



Assemblée générale Conseil économique et social

24 avril 2019
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-quatorzième session
Point 73 a) de la liste préliminaire*
**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**

Conseil économique et social
Session de 2019
26 juillet 2018-24 juillet 2019
Point 9 de l'ordre du jour
**Assistance économique spéciale,
aide humanitaire et secours
en cas de catastrophe**

Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les organismes des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la résolution [46/182](#) de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui faire rapport chaque année, ainsi qu'au Conseil économique et social, sur la question de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence. Il fait également suite à la résolution [73/139](#) de l'Assemblée et à la résolution [2018/11](#) du Conseil. Il porte sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018.

On y trouvera un aperçu des mesures prises pour améliorer la coordination et l'efficacité des interventions humanitaires et réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités, une description des tendances constatées, des difficultés rencontrées et des mesures prises dans le domaine de l'aide humanitaire, ainsi que des recommandations portant notamment sur le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, sur la lutte contre l'insécurité alimentaire grave, le risque de famine, les déplacements forcés et les effets des catastrophes et des phénomènes climatiques, ainsi que sur le financement par anticipation de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'engagement de ne laisser personne de côté.

* [A/74/50](#).



I. Introduction

Principales tendances

1. Les crises humanitaires n'ont jamais fait autant de victimes, des dizaines de millions de personnes étant forcées de fuir de chez elles, privées de leurs moyens de subsistance et livrées à la faim, à la maladie et à un avenir incertain. Malgré les progrès de l'économie mondiale et du développement, ces crises durent plus longtemps que jamais.

2. Partout dans le monde, l'accroissement de la pauvreté, des inégalités, de la population, des conflits, des changements climatiques et des pandémies érode la résilience et rend les femmes et les hommes vulnérables aux chocs. Les crises exacerbent également les situations de vulnérabilité que vivent les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les marginalisés et les pauvres.

3. En 2018, les plans d'aide humanitaire ont ciblé le nombre record de 97,9 millions de personnes. Les besoins de financement ont culminé à 25,1 milliards de dollars. Malgré les 15,2 milliards de dollars (montant record) généreusement versés, le déficit de financement a oscillé autour de 40 %, comme il le fait depuis cinq ans¹.

4. Les conflits et les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme ont eu des effets dévastateurs, notamment sur les enfants. Dans certains conflits, des civils ont été régulièrement tués ou mutilés, et l'infrastructure de caractère civil, dont des installations médicales et des écoles, a été endommagée ou détruite lors d'attaques ciblées ou aveugles. Les populations ont été privées de nourriture et d'eau ainsi que d'assistance vitale. La violence sexuelle liée aux conflits est restée courante dans de nombreuses situations de conflit. Les conséquences des conflits et des crises prolongées sur la santé mentale et le bien-être psychosocial ont été immenses. L'année 2019 marque le soixante-dixième anniversaire des Conventions de Genève de 1949 : c'est là une excellente occasion de faire en sorte que, plus que jamais, elles continuent d'être utiles et effectivement respectées.

5. À la fin de 2017, 68,5 millions de personnes, dont plus de 40 millions de déplacés, avaient été déracinées par la guerre, la violence et les persécutions². Le déplacement interne est un phénomène de plus en plus urbain, ce qui signifie que les démarches suivies jusqu'ici pour déterminer les besoins, les évaluer et y répondre doivent évoluer.

6. Les crises actuelles sont le plus souvent des crises prolongées, une crise humanitaire durant en général plus de neuf ans. Ces situations ne peuvent être résolues par des méthodes à court terme. Compte tenu des objectifs de développement durable, notamment de la promesse de ne laisser personne de côté, il est essentiel de mettre fin aux privations en réduisant les risques et les vulnérabilités.

7. Bien que, partout, les dispositifs mis en place pour prévoir les catastrophes, s'y préparer et intervenir lorsqu'il s'en produit une soient plus efficaces, les risques continuent de croître. Les catastrophes amplifient les besoins en aide humanitaire et réduisent à néant les progrès accomplis dans le domaine du développement. En 2018,

¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://hum-insight.info>.

² Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Global Trends report, 2017* ; Observatoire des situations de déplacement interne, *Global report on internal displacement, 2018*.

il s'est produit 312 catastrophes, qui ont fait quelque 65,6 millions de sinistrés³. De 2008 à 2018, les catastrophes ont causé le déplacement d'en moyenne 24 millions de personnes par an⁴. Les changements climatiques accroissent la fréquence, l'intensité et la variabilité des phénomènes météorologiques extrêmes, qui menacent et détruisent des vies et des moyens de subsistance, notamment la production agricole, tout en affaiblissant la résilience. Ce sont des multiplicateurs de risque qui ont le pouvoir de précipiter et d'exacerber les conflits, les déplacements et l'insécurité hydrique et alimentaire. Ils menacent l'existence même de certains petits États insulaires en développement.

8. L'insécurité alimentaire augmente, sous l'effet des conflits, de la variabilité du climat et du ralentissement économique. En 2018, 113 millions de personnes se trouvaient en situation d'insécurité alimentaire de crise ou pire⁵. Ces chiffres pourraient augmenter en 2019, en raison de nouveaux chocs et facteurs de perturbation, et le nombre de personnes au bord de l'insécurité alimentaire de crise, atteindre 143 millions⁶. Il demeure important d'accélérer les initiatives qui pourraient permettre de remédier à la situation, telles que le réseau mondial contre les crises alimentaires. En 2017, la conjonction du conflit, de la sécheresse et de l'insécurité alimentaire aiguë a précipité plus de 20 millions de personnes dans ou au bord de la famine au Nigéria, en Somalie, au Soudan du Sud et au Yémen. En 2018, malgré l'appel à l'action lancé par le Secrétaire général et la mobilisation de la communauté internationale qui s'est ensuivie, la faim a atteint des niveaux proprement stupéfiants. En 2019, la hausse de l'insécurité alimentaire au Yémen est particulièrement préoccupante.

9. L'effondrement des systèmes de santé dans les milieux fragiles augmente les risques d'épidémies et de flambées épidémiques. De nombreuses épidémies récentes étaient d'origine animale, notamment les épidémies d'Ebola et de grippe aviaire H5N1, à virus hautement pathogène. L'actualité récente a montré à quel point il était difficile d'enrayer les épidémies et les flambées épidémiques dans des contextes humanitaires complexes, et qu'il importait de mettre sur pied au plus tôt des actions intégrées.

10. Malgré ces difficultés, les organisations humanitaires continuent d'agir, sauvant la vie et allégeant les souffrances de millions de personnes. En 2019, il faudra à l'Organisation des Nations Unies et aux organisations humanitaires 25,2 milliards de dollars pour prêter assistance à 105,7 millions de femmes et d'hommes ayant besoin d'une aide et d'une protection humanitaires⁷.

11. Pour éliminer les causes profondes des crises et progresser dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, un effort concerté doit être fait afin de ne laisser personne de côté. Les acteurs humanitaires et le système des Nations Unies pour le développement repositionné doivent s'employer davantage et sans tarder à réduire ensemble les besoins, les risques et les vulnérabilités, par des actions communes ou complémentaires. Cela pourrait se faire dans le cadre du programme de prévention et de réforme de la gestion du Secrétaire général, du Forum politique de haut niveau pour le développement durable, du Sommet sur le climat convoqué par le Secrétaire général, de l'examen de haut niveau des Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) et de

³ Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, base de données EM-DAT, données relatives aux épidémies et aux infestations d'insectes non incluses (dernier accès le 19 avril 2019).

⁴ Observatoire des situations de déplacement interne, *Global report on internal displacement, 2018*.

⁵ Food Security Information Network, *Global Report on Food Crises, 2019*.

⁶ Ibid.

⁷ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Humanitarian InSight* (<https://www.hpc.tools/>) (dernier accès le 24 avril 2019).

la sixième session de la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, qui offrent des possibilités en matière de réduction des vulnérabilités.

II. Aperçu des situations d'urgence humanitaire en 2018

A. Situations d'urgence complexes

12. L'Organisation et ses partenaires ont fait face à plusieurs situations d'urgence complexes en 2018, où les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme se sont poursuivies, l'accès humanitaire a été entravé et la protection des civils et la lutte contre la violence sexuelle et fondée sur le genre ont continué d'être particulièrement difficiles à assurer.

13. Au Yémen, plus de 22 millions de personnes, dont 2,4 millions de déplacés, ont eu besoin d'une aide humanitaire en 2018. Près de 18 millions de personnes, soit les deux tiers de la population, étaient en situation d'insécurité alimentaire, dont 8,4 millions en situation d'insécurité alimentaire grave. Le Yémen a continué de faire face à la plus importante épidémie de choléra de l'histoire moderne et a également connu des flambées de diarrhée aqueuse aiguë, une aggravation de la malnutrition et de graves problèmes de protection.

14. En République démocratique du Congo, plus de 13,1 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire. Bien que près d'un million de personnes soient rentrées chez elles, en 2018, les nouveaux déplacés ont atteint le nombre de 2,1 millions. Au total, 815 000 réfugiés et demandeurs d'asile congolais sont restés hors du pays. L'insécurité ambiante a entravé les activités de lutte contre l'épidémie d'Ebola qui s'est déclarée en août.

15. En République arabe syrienne, quelque 13 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire. Il est demeuré très difficile d'obtenir un accès humanitaire sûr, durable et sans entrave. La protection des civils est restée un sujet de grave préoccupation. On a pu constater la poursuite des attaques aveugles contre les zones peuplées et les infrastructures de caractère civil, notamment les installations médicales, les écoles et les réseaux de distribution d'eau et d'électricité, ainsi que le personnel médical et humanitaire, même si la violence a relativement diminué dans plusieurs régions au second semestre.

16. En Afghanistan, quelque 6,3 millions de personnes avaient besoin d'une aide humanitaire à la fin de l'année. La sécheresse a entraîné une forte intensification de l'insécurité alimentaire dans les zones rurales, faisant quelque 690 000 nouveaux déplacés, soit au total 1,2 million de personnes déplacées à l'intérieur du pays.

17. En République centrafricaine, 2,9 millions de personnes (63 % de la population) ont eu besoin d'une aide humanitaire. Un quart de la population a été déplacé et 1,9 million de personnes ont connu l'insécurité alimentaire.

18. Au Tchad, le nombre de personnes ayant eu besoin d'une aide humanitaire s'est établi à 4,9 millions, soit près d'un tiers de la population. Plus de 620 000 personnes ont été déplacées. Le pays a accueilli 445 700 réfugiés et demandeurs d'asile. Quelque 4,4 millions de personnes ont connu l'insécurité alimentaire.

19. En République populaire démocratique de Corée, ce sont plus de 10,3 millions de personnes qui ont eu besoin d'une aide humanitaire. La capacité des acteurs humanitaires à fournir une assistance vitale a été mise à l'épreuve par les effets imprévus du régime de sanctions et la faiblesse du niveau de financement.

20. En 2018, quelque 2,8 millions d'Haïtiennes et d'Haïtiens ont eu besoin d'une aide humanitaire. L'action humanitaire a porté surtout sur la réduction de l'insécurité

alimentaire, l'élimination des facteurs de transmission du choléra et le renforcement de la préparation et de l'intervention en cas de catastrophe.

21. En Iraq, le nombre de personnes qui ont eu besoin d'une aide humanitaire s'est établi à 6,65 millions. Bien que près de 4,2 millions de déplacés aient regagné leur lieu d'origine, environ 1,8 million de personnes étaient toujours déplacées en 2018. Les principaux besoins sont demeurés les besoins en matière de protection, ainsi que d'appui à la prestation de services essentiels et de moyens de subsistance.

22. En Libye, en 2018, quelque 823 000 personnes, dont 241 000 enfants, ont eu besoin d'une aide humanitaire. La moitié d'entre elles étaient des Libyennes et des Libyens, qu'elles fassent partie des déplacés ou des communautés d'accueil, l'autre moitié étant des migrants, des réfugiés ou des demandeurs d'asile. Les violences, y compris d'ordre sexuel, et l'exploitation, notamment dans les centres de détention, sont restées un grave sujet de préoccupation.

23. Au Myanmar, ce sont 941 000 personnes qui ont eu besoin d'une aide humanitaire en 2018. En décembre, plus de 909 000 réfugiés, en grande majorité des Rohingya apatrides, se trouvaient au Bangladesh. Dans l'État rakhine (Myanmar), quelque 128 000 déplacés, presque tous des Rohingya, sont restés confinés dans des camps. Les Rohingya, dont environ 470 000 vivent en dehors des camps, ont continué à être victimes de politiques et pratiques discriminatoires et à voir leurs droits fondamentaux limités. Dans l'État kachin et l'État shan, le conflit s'est aggravé, entraînant le déplacement temporaire de plus de 35 000 personnes. L'accès humanitaire est resté difficile et le niveau d'accès a diminué dans certaines régions, ce qui a entravé la prestation des services d'aide et de protection.

24. Quelque 2,5 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire dans le Territoire palestinien occupé en 2018. La situation de crise pour la protection des civils que connaît le Territoire de longue date s'est poursuivie, et les besoins humanitaires à Gaza ont augmenté. La forte hausse des pertes en vies humaines, les coupes budgétaires importantes, la crise de l'électricité et le durcissement des restrictions ont entraîné un quasi-effondrement du système de santé et entravé la fourniture de services essentiels.

25. Au Pakistan, 2,9 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire. L'acheminement de l'aide et l'accès aux services sont restés difficiles dans les zones tribales administrées par le gouvernement fédéral : 47 % des rapatriés ont été privés d'eau potable et 36 % ont connu une insécurité alimentaire modérée à grave.

26. Aux Philippines, plus d'un an après la fin du conflit à Marawi, plus de 73 000 habitants de cette ville déplacés dans la province de Mindanao s'y trouvaient toujours et n'avaient pu rentrer chez eux.

27. Dans la région du Sahel, ce sont 23 millions personnes qui ont eu besoin d'une aide humanitaire. Quelque 10 millions de personnes se sont trouvées en situation d'insécurité alimentaire et 3 millions étaient toujours déplacées. Au Niger, la crise s'étant aggravée, 2,3 millions de personnes ont eu besoin d'aide. Quelque 1,9 million de personnes ont été déplacées dans le nord-est du Nigéria. Au Cameroun, 2,1 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire. Ce pays a continué d'accueillir près de 260 000 réfugiés venus de la République centrafricaine. Au Mali, l'insécurité s'est propagée, en particulier dans les régions du nord et du centre : le nombre de personnes qui ont eu besoin d'une aide humanitaire s'est établi à 5,2 millions. Au Burkina Faso, le nombre de déplacés est passé à 47 000.

28. En Somalie, quelque 4,2 millions de personnes ont eu besoin d'aide. Les besoins humanitaires ont diminué de 32 % au cours de l'année, en partie grâce à l'amélioration

de la sécurité alimentaire, mais la situation humanitaire est restée fragile, en particulier celle des 2,6 millions de déplacés.

29. Au Soudan du Sud, des années de conflit, de violence et de destruction des moyens de subsistance ont fait que quelque 7 millions de personnes ont eu besoin d'aide en 2018. La violence fondée sur le genre a augmenté, notamment la violence sexuelle liée au conflit. On estime que quelque 7 millions de personnes souffraient d'une grave insécurité alimentaire à la mi-2018. À la fin de l'année, environ 4,2 millions de personnes avaient été déplacées, dont près de 2 millions à l'intérieur du pays.

30. Au Soudan, 5,5 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire. Les conditions de sécurité et d'accès s'étant améliorées, l'aide a pu être acheminée dans de nouvelles zones. Toutefois, compte tenu de la situation économique du pays, il a été difficile de satisfaire les besoins alimentaires, et les combats sporadiques qui ont eu lieu au Darfour ont provoqué de nouveaux déplacements. Le Soudan a accueilli plus de 768 000 réfugiés du Soudan du Sud.

31. Dans l'est de l'Ukraine, quelque 3,4 millions de personnes ont eu besoin d'aide. Les températures hivernales glaciales ont exacerbé les besoins en aide humanitaire et en protection déjà aigus, notamment ceux des femmes et des enfants, qui ont été touchés de manière disproportionnée, ainsi que ceux des personnes âgées, qui représentaient 30 % des personnes qui ont eu besoin de secours.

32. L'Organisation internationale pour les migrations et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont nommé un représentant spécial conjoint pour les réfugiés et les migrants vénézuéliens et créé une plateforme régionale de coordination interinstitutions afin de répondre aux besoins des plus de 3 millions de réfugiés et de migrants qui avaient quitté la République bolivarienne du Venezuela à la fin de 2018. Un plan régional d'aide aux réfugiés et aux migrants a été lancé en décembre. Les organismes des Nations Unies ont inclus la République bolivarienne du Venezuela dans leurs programmes en cours, afin de répondre aux besoins humanitaires accrus.

B. Catastrophes résultant de phénomènes naturels

33. En Asie et dans le Pacifique, un séisme d'une magnitude de 7,5 a fait 544 000 sinistrés en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le cyclone tropical Gita a provoqué d'importantes inondations et des dégâts considérables aux Fidji, au Samoa et à Nioué, et a touché 80 % de la population des Tonga. Les cyclones tropicaux Keni et Josie ont fait plus de 77 000 sinistrés aux Fidji, où ils ont causé de graves inondations. Les éruptions volcaniques qui se sont produites à Vanuatu ont entraîné des déplacements en série. Deux typhons ont frappé les Philippines, faisant quelque 2,13 millions de déplacés. En Indonésie, un séisme d'une magnitude de 7,4 s'est produit dans la province du Sulawesi central, provoquant un tsunami, des glissements de terrain et une liquéfaction du sol qui ont fait 1,5 million de sinistrés. Plus de 300 000 personnes ont été déplacées en raison de cette série de tremblements de terre. Toujours dans ce pays, un tsunami s'est produit dans le détroit de la Sonde, où il a fait plus de 400 morts.

34. La sécheresse a entraîné une baisse de 45 % à 57 % de la production annuelle de blé en Afghanistan, touchant plus de 4 millions de personnes. Au Pakistan, la sécheresse a touché plus de 5 millions de personnes. Les inondations survenues dans l'État du Kerala, en Inde, ont fait 500 morts et plus d'un million de déplacés, causant pour 3,8 milliards de dollars de dommages et de pertes.

35. En Afrique australe, la période de soudure 2018/19 a commencé plus tôt dans de nombreuses régions du fait de l'irrégularité des pluies ; les récoltes ayant été mauvaises, environ 10,8 millions de personnes ont connu une insécurité alimentaire grave. La situation va probablement s'aggraver du fait du début tardif de la saison des pluies en 2019 et de la forte probabilité d'un épisode El Niño.

36. En Éthiopie, malgré une situation pluviométrique généralement favorable en 2018, les inondations ont fait quelque 419 000 sinistrés, dont environ 190 000 personnes qui ont dû quitter leur foyer pour trouver des moyens de subsistance, de la nourriture, de l'eau et des pâturages. Le déplacement interne s'est accru, le bilan à la fin de l'année s'établissant à près de 2,6 millions de personnes déplacées par la violence intercommunautaire et plus de 500 000 par des catastrophes.

37. Au Nigéria, environ 2,3 millions de personnes ont été touchées par de graves inondations, inondations qui ont également fait plus de 70 000 sinistrés au Mali. Au Niger, quelque 250 000 personnes ont été inondées, perdant 8 500 hectares de terres agricoles.

38. On trouvera davantage de détails sur la situation relative aux catastrophes, ainsi que des recommandations sur le sujet, dans le rapport du Secrétaire général sur la 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.

III. Principaux axes de l'aide humanitaire apportée en 2018

A. Faire respecter les normes

Renforcer le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme

39. Les conflits armés demeurent la cause première des besoins humanitaires. Le non-respect du droit international humanitaire, en particulier des principes fondamentaux de distinction, de proportionnalité et de précaution dans la conduite des attaques et s'agissant de leurs effets, est devenu habituel dans de nombreux conflits. Les civils et les infrastructures de caractère civil ont été la cible d'attaques ciblées ou aveugles qui, outre qu'elles ont fait des morts et des blessés, ont causé des maladies, la faim et des déplacements, sans compter les milliers de personnes qui sont toujours portées disparues. D'après le système de surveillance des attaques contre les établissements et le personnel de santé de l'Organisation mondiale de la Santé, 706 attaques de ce type ont eu lieu en 2018, faisant 151 morts et 860 blessés. D'innombrables écoles, lieux de culte et infrastructures et biens de caractère civil ont été pris pour cible ou endommagés involontairement.

40. L'impact des conflits armés et des violations du droit international humanitaire sur la faim est particulièrement préoccupant. En 2018, les civils ont été volontairement ou involontairement privés d'accès aux terres agricoles, au bétail, aux sources de nourriture et aux moyens de subsistance. Les parties aux conflits ont endommagé ou détruit les usines, les installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement, les réseaux d'irrigation, les bateaux de pêche et les terres agricoles. Dans les cas les plus extrêmes, des civils ont été affamés, bien que le droit international humanitaire interdise formellement le recours à la famine comme méthode de guerre. Dans sa résolution [2417 \(2018\)](#), le Conseil de sécurité a rappelé le lien entre les conflits armés, les violations du droit international humanitaire et la faim, demandé une surveillance et des rapports sur l'évolution de la situation, et engagé ceux qui ont de l'influence à s'efforcer de faire respecter le droit international humanitaire. Il importe que les États Membres et les parties aux conflits prennent rapidement des mesures pour appliquer cette résolution.

41. Plus l'urbanisation s'étend, plus les conflits armés se déplacent vers les villes et les zones fortement peuplées, faisant des millions de victimes parmi les civils. Les combats en milieu urbain augmentent considérablement les risques pour les civils. Les dommages inacceptables causés par l'emploi d'engins explosifs dans des zones peuplées, qui tend à se développer, sont particulièrement préoccupants. Lorsque des engins explosifs ont été lancés depuis les airs ou depuis le sol sur des zones peuplées, 92 % des tués ou des blessés étaient des civils. La destruction de logements, d'écoles, d'hôpitaux, de réseaux d'eau et d'assainissement et d'autres infrastructures essentielles a des conséquences graves et durables pour la population civile. Le déplacement des combats vers les villes et l'utilisation accrue d'engins explosifs improvisés ont également fait croître le nombre de victimes civiles.

42. Il est donc urgent d'agir. Les efforts faits actuellement pour élaborer une déclaration politique dans laquelle serait énoncée la promesse d'éviter le recours à des engins explosifs à large rayon d'impact dans les zones peuplées devraient être soutenus.

43. La protection des blessés et des malades ainsi que des installations et du personnel de santé chargé de dispenser des soins médicaux avec impartialité est au cœur du droit international humanitaire. La destruction d'hôpitaux lors d'attaques directes ou aveugles, les menaces contre le personnel médical et les patients et le retrait d'articles médicaux des convois humanitaires sont toutefois devenus monnaie courante dans de nombreux conflits. Ces actes doivent être condamnés. Les mesures antiterroristes affaiblissent de plus en plus la protection de la mission médicale. Il est également important que les États Membres et les parties aux conflits prennent des mesures concrètes pour prévenir et réprimer de tels actes, conformément au droit international humanitaire et comme l'a demandé le Conseil de sécurité dans sa résolution [2286 \(2016\)](#).

44. Point positif, en 2018, certaines parties à des conflits et certains États Membres ont pris des mesures concrètes pour respecter et faire respecter les règles de la guerre et renforcer la protection des civils, notamment la formation des forces armées, l'adoption de cadres nationaux pour la protection des civils, l'arrêt des exportations d'armes ou autres formes de soutien militaire ou leur subordination au respect des lois de la guerre, et l'ouverture d'enquêtes et de poursuites pour crimes de guerre. Certains États Membres ont commencé à revoir leurs cadres nationaux afin de les mettre en conformité avec la résolution [2286 \(2016\)](#) du Conseil de sécurité ou se sont joints à la déclaration politique sur la protection des soins médicaux dans les conflits. Il faut absolument s'appuyer sur ces bonnes pratiques pour encourager d'autres États ou parties à prendre des mesures concrètes pour respecter le droit international humanitaire et protéger les civils. Le renforcement de la protection des civils en période de conflit armé est une préoccupation urgente qui doit être au centre des priorités de la communauté internationale.

Concrétiser les principes humanitaires, négocier l'accès humanitaire et faire accepter les humanitaires

45. Des millions de personnes restent livrées à elles-mêmes à cause des obstacles qui entravent l'acheminement des secours et l'accès des populations touchées à l'aide humanitaire. L'insécurité, le déni d'aide humanitaire, les violences contre le personnel et le matériel humanitaires, l'obstruction à l'aide et son détournement, les restrictions à la liberté de circulation, tant à l'intérieur qu'à destination des pays, et les contraintes administratives sont autant d'éléments qui continuent de freiner l'accès humanitaire et les opérations humanitaires fondées sur des principes.

46. Sur le terrain, les travailleurs humanitaires sont de plus en plus contestés et continuent, notamment dans le cas des agents nationaux, d'être victimes de pillages,

de détournements, d'actes de violence, d'enlèvement et de séquestration. En 2017, on a recensé 158 faits graves de violence contre des opérations humanitaires, qui ont touché 313 travailleurs humanitaires dans 22 pays⁸. Les conflits armés actuels, qui se caractérisent par la multiplication et la fragmentation des parties, posent un problème majeur aux organisations humanitaires. L'instrumentalisation politique de l'accès humanitaire aggrave ces difficultés. Le refus arbitraire de consentir aux opérations de secours et les obstacles opposés à ces opérations ne font qu'accroître les souffrances, alourdir le nombre de décès et nuire à l'efficacité opérationnelle.

47. Les tentatives visant à confondre les objectifs d'ordre humanitaire et politique, de sécurité ou de lutte contre le terrorisme se multiplient, ce qui entache l'image de neutralité de l'action humanitaire. Dans certains cas, les conditions imposées par les donateurs continuent d'empêcher de mener une action humanitaire impartiale et peuvent représenter des exigences ingérables. En l'absence d'assurances formelles de la part des forces de l'ordre nationales au secteur financier, la pratique de la stratégie de réduction du risque restreint l'accès des organisations humanitaires aux services bancaires et suscite des craintes de risques juridiques ou d'atteinte à la réputation.

48. Ces facteurs compromettent l'action menée pour répondre aux besoins humanitaires, augmentent les coûts d'exécution et nuisent à la qualité des programmes. Du fait de l'impossibilité de maintenir une présence humanitaire durable dans certains contextes, il peut être nécessaire de recourir à des programmes de gestion à distance, ce qui a des répercussions directes sur les populations touchées.

49. Il est impératif de rétablir un environnement qui préserve l'impartialité et la neutralité de l'action humanitaire – y compris un espace de dialogue et de négociation avec les groupes armés – et qui soit propice à un accès rapide, sûr et durable de l'aide humanitaire. Certains États Membres se sont montrés disposés à œuvrer à la sauvegarde d'une action humanitaire impartiale. L'Union européenne a inclus une dérogation générale pour raison humanitaire dans sa directive de mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme. L'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont précisé que les mesures antiterroristes devaient être conformes au droit international humanitaire, au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés. Les États Membres devraient prendre des initiatives concrètes pour appliquer ces décisions, conformément, notamment, à la résolution 2286 (2016) du Conseil de sécurité. Les situations dans lesquelles l'accès humanitaire est entravé ou refusé de manière arbitraire doivent être réglées avec efficacité, et les parties qui en sont responsables doivent répondre de leurs actes. L'élaboration de procédures claires, simples et rapides d'entrée et de déploiement des équipes, biens et services humanitaires améliorera le niveau d'accès. Les organisations humanitaires devraient continuer de renforcer leurs systèmes afin de prévenir les risques de détournement de l'aide et d'y faire face.

B. Réduire les déplacements

Gérer et réduire les déplacements forcés

Déplacés

50. À la fin de 2018, plus de 41 millions de personnes restaient déplacées du fait de conflits et de violences⁹. Deux tendances se dégagent, à savoir une situation de déplacement prolongé pour la plupart des déplacés qui limite, voire empêche, tout

⁸ Stoddard, A., Harmer, A. & Czwarno, M., fiche d'information « Aid worker security report: figures at a glance », Humanitarian Outcomes (2018).

⁹ Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Report on Internal Displacement, 2018*.

accès à des solutions durables, et un déplacement dans des zones urbaines pour un nombre croissant d'entre eux, si ce n'est la majorité. Le déplacement interne a souvent des conséquences importantes sur les communautés d'accueil, notamment sur leur accès aux services de base et leurs moyens de subsistance, ce qui empêche la réalisation des objectifs de développement durable ou compromet les acquis du développement. De meilleures solutions s'imposent. Si les organisations humanitaires doivent répondre aux besoins d'urgence à court terme, elles doivent aussi adopter une perspective à plus long terme dès le début de leur intervention et travailler avec les autorités nationales et locales, les communautés d'accueil, les organisations de développement et les déplacés afin de réduire la vulnérabilité de ces derniers, de rétablir leurs moyens de subsistance, d'accroître leur résilience et de trouver des solutions durables.

51. Dans sa résolution [72/182](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de collaborer avec les États Membres et le système des Nations Unies pour trouver des moyens de mieux répondre aux besoins à long terme des déplacés et de soutenir les communautés qui les accueillent. En 2018, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays ont dirigé un plan d'action triennal multipartite, axé sur la collaboration au niveau national. Lancé en avril 2018 pour célébrer le vingtième anniversaire de la publication des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, ce plan vise à encourager les échanges de bonnes pratiques entre les États Membres et les organisations humanitaires et organisations de développement, notamment en ce qui concerne les déplacements provoqués par des catastrophes et les solutions durables. Il s'articule autour de quatre domaines clés : le droit et les politiques ; les données ; la participation des déplacés ; le déplacement prolongé et les solutions durables. En République centrafricaine et en Ukraine, des ateliers ont suivi la méthode de l'étude « Breaking the Impasse » afin de proposer une approche multipartite permettant de traiter les aspects à court et à long terme du déplacement interne. Bien qu'il s'agisse d'un premier pas positif, davantage d'efforts sont nécessaires.

52. Octobre 2019 marquera le dixième anniversaire de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, un instrument juridiquement contraignant qui permet de promouvoir une plus ample ratification et mise en œuvre et de partager les initiatives et les meilleures pratiques.

Réfugiés

53. Dans sa résolution [73/151](#), l'Assemblée générale a approuvé le pacte mondial sur les réfugiés, qui repose sur le régime international de protection des réfugiés et vise à assurer un partage plus prévisible et plus équitable des charges et des responsabilités entre États Membres. En 2019, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés organisera le Forum mondial sur les réfugiés afin de recueillir des contributions et annonces de contributions, notamment en matière d'assistance financière, d'allocations de réinstallation et de droit au travail.

54. À la fin de 2018, 15 pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie avaient mis en place un cadre d'action global pour les réfugiés, ce qui a permis d'améliorer l'aide apportée aux réfugiés et aux communautés d'accueil, notamment de renforcer les mesures d'autonomie et la cohésion sociale.

Migrants en situation vulnérable

55. En 2018, au moins 4 667 personnes ont perdu la vie ou ont été portées disparues le long des routes migratoires¹⁰. Les migrants en situation de vulnérabilité sont exposés à d'immenses risques tels que la mort, la disparition, la violence, l'exploitation, la traite, l'enlèvement, l'extorsion, le manque d'accès aux services et la détention arbitraire. Les discours politiques xénophobes sur la migration sont devenus courants. L'adoption du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières renforce les actions qui doivent être menées.

56. Les partenaires humanitaires ont continué de mettre en œuvre les directives de l'initiative Migrants dans les pays en crise et d'élaborer des plans de lutte contre la migration, des plans d'intervention au niveau régional et des groupes de travail sur les migrations mixtes dans l'optique d'améliorer l'aide apportée aux migrants en situation de vulnérabilité. En complément des systèmes de coordination existants, le nouveau Réseau des Nations Unies sur les migrations appuiera la mise en œuvre du Pacte mondial.

Déplacements dus aux catastrophes et conséquences des changements climatiques

57. En 2018, on a enregistré 17,2 millions de nouveaux déplacements liés aux catastrophes dans 142 pays et territoires¹¹. Il est entendu dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières que les déplacements peuvent découler de catastrophes et qu'il est nécessaire de réduire les risques et d'améliorer la préparation. Il est admis dans le pacte mondial sur les réfugiés que la dégradation de l'environnement et les catastrophes naturelles interagissent de plus en plus avec les facteurs de déplacement des réfugiés. En septembre 2018, l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population, créée par le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, a formulé des recommandations sur les approches intégrées permettant d'éviter, de réduire et de lutter contre les déplacements causés par les changements climatiques. Les organismes et partenaires des Nations Unies appuient les mesures prises pour renforcer la résilience aux changements climatiques et faire face à leurs effets, notamment dans le cadre de l'initiative du Secrétaire général sur la résilience aux changements climatiques et des travaux effectués dans ce domaine, qui visent à améliorer la gestion des risques climatiques dans les zones où les besoins humanitaires sont énormes. Conformément au Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, il est essentiel d'adopter une méthode de gestion des risques, d'améliorer la collecte et l'utilisation des données, ventilées en fonction de facteurs pertinents, et de surveiller les risques.

C. Promouvoir la collaboration entre les secteurs de l'humanitaire et du développement et leurs liens avec la paix

58. Le nombre de crises humanitaires et leur durée ne cessent d'augmenter. Depuis 2015, les appels concernant des crises durant depuis au moins cinq ans se sont multipliés et sont aujourd'hui à l'origine de la majeure partie des financements reçus et demandés (80 %).

¹⁰ Organisation internationale pour les migrations, « Missing Migrants Project » (<https://missingmigrants.iom.int>).

¹¹ Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Report on Internal Displacement, 2018*.

59. Il est désormais largement admis que les acteurs humanitaires et les acteurs du développement doivent travailler main dans la main pour obtenir des résultats collectifs et réduire la vulnérabilité. Les gouvernements associent de plus en plus les efforts visant à réduire les besoins humanitaires à ceux déployés pour atteindre les objectifs de développement durable. Les donateurs adaptent leurs systèmes en vue de mieux harmoniser l'aide humanitaire et l'aide au développement, et la Direction de la coopération pour le développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques a publié une recommandation sur le lien entre le secteur humanitaire et celui du développement.

60. Le Secrétaire général mobilise les responsables de l'ONU, les dirigeants nationaux et la Banque mondiale afin de rendre les interventions face aux crises plus collectives et ainsi de favoriser la prévention et la réalisation des objectifs de développement durable. Le Comité directeur mixte chargé de promouvoir la collaboration entre les secteurs de l'humanitaire et du développement œuvre à renforcer la cohérence entre les actions humanitaire et de développement dans les situations de crise et de transition vers un développement durable à long terme et à réduire les vulnérabilités afin de renforcer la résilience.

61. Le Comité directeur mixte a donné la priorité à un appui de haut niveau sur le terrain dans sept pays, à savoir le Burkina Faso, le Cameroun, l'Éthiopie, le Niger, le Nigéria, la Somalie et le Tchad, lesquels ont vu des progrès à la suite des efforts déployés pour atteindre les réalisations collectives, tels que la réduction de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, le renforcement des services de base et la recherche de solutions durables pour les déplacés, conformément aux objectifs de développement durable.

62. Le Comité directeur mixte a procédé à un examen dans les pays susmentionnés afin d'évaluer les progrès accomplis, les bonnes pratiques, l'appui apporté aux dirigeants nationaux et les lacunes et obstacles qui subsistent et empêchent la réalisation des résultats collectifs. Parmi les principales difficultés à surmonter figurait la nécessité d'avoir un meilleur encadrement, de bénéficier d'un financement plus prévisible et moins fragmenté, de disposer de capacités renforcées, en particulier dans les bureaux des coordonnateurs résidents, de procéder à une analyse plus poussée des données multisectorielles et d'utiliser les réalisations collectives afin de guider les cadres de planification et leur financement. Il reste primordial de poursuivre les activités de mobilisation de haut niveau qui visent à renforcer plus encore les partenariats avec les institutions financières internationales et l'Union africaine et de favoriser la collaboration avec les gouvernements. L'examen aboutira à des recommandations sur les problèmes systémiques et spécifiques à chaque pays qui devront faire l'objet d'une plus grande attention et d'un appui accru de la part des membres du Comité.

63. Le Comité directeur mixte accompagne les processus de réforme en cours et éclaire les décisions qui visent à renforcer l'autorité des coordonnateurs résidents et des coordonnateurs de l'action humanitaire et à assurer une coordination efficace entre les activités d'ordre humanitaire et de développement, en tenant compte de leurs liens avec la paix et en favorisant une planification et une programmation conjointes. Il préconise aussi que des contacts plus étroits soient noués avec la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales aux fins d'un financement souple et durable permettant d'obtenir des résultats collectifs. Le Comité assure la cohérence avec les principaux cadres et mécanismes de coordination et travaillera en étroite collaboration avec, entre autres, le Comité exécutif, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, le Groupe des Nations Unies pour le développement durable et le Comité permanent interorganisations.

64. Le Comité permanent interorganisations, y compris par l'intermédiaire de son équipe spéciale, a donné la priorité à la collaboration entre les acteurs humanitaires et les acteurs du développement et, à cette fin, a mis en place des échanges entre pairs, organisé des ateliers et fourni un appui technique.

65. La réforme du système des Nations Unies pour le développement offre la possibilité de renforcer la collaboration entre les secteurs de l'humanitaire et du développement. Cette réforme vient compléter l'action humanitaire fondée sur des principes qui est prévue par la résolution 46/182 de l'Assemblée générale.

66. Les coordonnateurs résidents indépendants et dotés de moyens d'action renforcés seront mieux équipés pour jouer un rôle moteur dans la réduction des besoins, des risques et de la vulnérabilité. Une nouvelle génération d'équipes de pays des Nations Unies saura déterminer et mettre en œuvre plus efficacement les réalisations en matière de développement qui permettront d'atteindre les plus vulnérables. La révision des plans de développement, comme le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et l'utilisation d'outils d'analyse, tels que l'analyse commune de pays, permettront aux acteurs du développement, de l'aide humanitaire et de la consolidation de la paix de contribuer à une analyse collective et d'assurer une meilleure continuité et complémentarité avec le travail des équipes de pays pour l'action humanitaire, les inventaires des besoins humanitaires, les plans de réponse humanitaire et les autres plans interinstitutions et appels humanitaires.

Localisation

67. La question de la localisation a trouvé un nouveau souffle grâce à l'engagement du Programme d'action pour l'humanité à renforcer, et non remplacer, les systèmes locaux et nationaux. Cet objectif implique de reconnaître les capacités et les avantages comparatifs des acteurs locaux et nationaux, de consolider leurs capacités techniques, d'éliminer les obstacles financiers qu'ils peuvent rencontrer, d'accroître leur rôle dans la prise de décisions, de promouvoir une intervention adaptée au contexte et de travailler en partenariat avec eux sur un pied d'égalité.

68. Il y a eu des avancées. Les directives du Comité permanent interorganisations comportent des principes de localisation depuis plus d'une décennie, et des organisations non gouvernementales nationales et locales continuent de faire partie des structures de coordination humanitaire. Par exemple, 22 organisations non gouvernementales nationales et locales et 7 collectivités locales exercent des fonctions de direction dans des groupes infranationaux en Somalie. Des acteurs internationaux ont investi dans les capacités locales en organisant des formations et en fournissant une assistance technique. Les acteurs locaux et nationaux peuvent accéder à davantage de fonds internationaux, y compris des fonds de financement commun, et à d'autres fonds communs tels que le Start Fund.

69. Des difficultés subsistent en ce qui concerne la localisation. Les acteurs locaux sont souvent exclus des décisions mondiales. Des obstacles structurels les empêchent d'accéder aux financements internationaux. Il existe un fossé entre les engagements mondiaux en matière de localisation, tels que ceux pris dans le cadre de la Charte pour le Changement, et leur application sur le terrain. Des progrès ne pourront être réalisés que si des initiatives sont prises pour éliminer ces obstacles.

D. Financement de l'action humanitaire

Passer de la réaction à l'anticipation

70. Pour faire face à l'accroissement des besoins humanitaires, les organisations n'attendent plus que les crises causent d'immenses souffrances pour intervenir et

commencent à gérer les risques et à réduire la vulnérabilité en amont, ce qui permet de diminuer les pertes subies. Ce changement permettra d'accélérer la fourniture de l'aide humanitaire et d'en renforcer l'efficacité. L'approche axée sur l'anticipation suscite de plus en plus d'intérêt et évolue dans quatre domaines.

71. Le premier domaine est la mobilisation de fonds destinés à l'action rapide et à la préparation. En 2018, des fonds de financement commun ont été alloués au Soudan du Sud afin d'appuyer ses activités de préparation contre une épidémie de maladie à virus Ebola. En complément de ces mesures, le Fonds central pour les interventions d'urgence a débloqué 10 millions de dollars pour des activités de préparation urgente au Burundi, en Ouganda, au Rwanda et au Soudan du Sud, qui ont permis d'enrayer la propagation du virus mortel.

72. Le deuxième domaine est l'utilisation de fonds de réserve, auxquels on a de plus en plus souvent recours pour accélérer l'action rapide en cas d'urgences prévisibles. En liant ces fonds à des déclencheurs préétablis, les délais d'intervention peuvent être réduits de quelques mois à quelques jours. Parmi les exemples de fonds de réserve qui reposent sur des déclencheurs et sont utilisés pour intervenir rapidement, on peut citer le fonds basé sur les prévisions de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la fenêtre d'anticipation du Start Fund et le mécanisme d'action contre la famine de la Banque mondiale et de l'ONU. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture applique également son système d'alerte et intervention rapides dans 18 pays. Il est essentiel d'utiliser les résultats des essais en cours, les preuves qui ont été collectées et les enseignements qui ont été tirés concernant l'intégration de données d'alerte rapide et d'analyses prévisionnelles plus poussées dans la prise de décisions afin d'accroître les modèles de financement prévisionnels et les volumes des fonds destinés aux mesures d'action rapide.

73. Le troisième domaine est l'utilisation de l'assurance et du financement structuré des risques en vue de fournir une meilleure protection face aux catastrophes, à l'instar de la compagnie qui protège les productions agricoles au moyen d'une assurance souveraine dans les régions vulnérables à la sécheresse, aux précipitations irrégulières et aux effets des changements climatiques. Un autre exemple est celui des quelque 30 000 agriculteurs couverts par une microassurance dans le cadre de l'initiative de résilience rurale du Programme alimentaire mondial qui ont reçu 1,5 million de dollars en compensation de la sécheresse. Un mécanisme d'assurance dans les Caraïbes, qui couvre les bénéficiaires en cas de tremblements de terre, d'inondations ou de tempêtes, a versé plus de 55 millions de dollars à quatre pays après le passage de l'ouragan Irma. Les organisations humanitaires et celles du secteur privé examinent le potentiel des solutions de financement structuré des risques dans les situations d'urgence complexes, y compris les moyens d'améliorer l'impact de l'argent dépensé dans des contextes instables.

74. Le quatrième domaine est l'amélioration de la précision et de la rigueur des évaluations des besoins qui sous-tendent les approches prospectives susmentionnées. La prise en considération du risque dans l'évaluation des besoins est essentielle pour maximiser la valeur de chaque dollar investi dans l'aide d'urgence. Il est crucial de mettre davantage l'accent sur l'analyse des risques et la vulnérabilité afin d'accroître le financement par anticipation, d'éviter l'insuffisance chronique du financement et de réduire les souffrances. En outre, cela permet de fournir un modèle financier durable et agile, adapté aux besoins actuels et à ceux des années à venir.

IV. Faits nouveaux concernant les opérations et la coordination de l'action humanitaire intervenus en 2018

A. Améliorer la coordination et l'action humanitaires

Analyse des besoins humanitaires

75. En 2018, des progrès ont été réalisés dans l'analyse conjointe et impartiale des besoins. Les acteurs humanitaires ont testé une méthode commune à tous les secteurs d'intervention qui leur permettait d'évaluer de manière collective et globale les besoins humanitaires et d'en comprendre les causes sous-jacentes. La qualité des estimations relatives aux populations dans le besoin auxquelles il est procédé dans les inventaires des besoins humanitaires et l'analyse de la gravité des besoins non satisfaits ont continué de s'améliorer. D'autres développements importants sont prévus pour 2019.

76. Le Centre des données humanitaires continue d'améliorer l'exploitation et l'impact des données, entraînant une croissance record de la plateforme d'échange de données humanitaires, qui héberge plus de 8 000 ensembles de données provenant de 200 organisations. L'initiative Indice de gestion des risques a continué de contribuer à l'élaboration d'analyses communes et ouvertes sur les risques. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires coordonne une action interinstitutions en vue d'augmenter la qualité et la disponibilité des données de base qui sous-tendent les activités de préparation et d'intervention. Les travaux se sont poursuivis dans le cadre de plusieurs initiatives visant à améliorer les données, y compris les données interopérables, sur le déplacement interne. Les données et la technologie se développant, il est important que les données sensibles soient protégées.

Planification de l'aide humanitaire

77. Les plans d'aide humanitaire reposent de plus en plus sur des processus de planification renforcés, y compris sur une utilisation plus systématique de l'analyse des besoins, des tendances et des risques, des interventions et des contraintes actuelles et de la capacité de réaction des gouvernements et des acteurs du développement. La planification pluriannuelle est en hausse, 11 pays utilisant des plans ou stratégies pluriannuels en 2019. La planification de l'aide humanitaire est de plus en plus liée à d'autres cadres de planification nationaux, tels que le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et la planification intégrée des missions.

78. Lancé en 2018, Humanitarian InSight¹² est un portail web destiné à la planification et au suivi des interventions humanitaires. Il fournit des données actualisées et consolidées sur les besoins humanitaires, le nombre de personnes touchées et le financement, afin d'éclairer la prise de décisions.

79. En novembre 2018, les responsables du Comité permanent interorganisations ont approuvé les protocoles d'intensification de l'intervention humanitaire à l'échelle du système, qui ont remplacé le mécanisme d'activation de l'état d'urgence humanitaire à l'échelle du système. Ces protocoles contribuent à faire en sorte que le système humanitaire réagisse de manière rapide et coordonnée en cas de crises qui se déclenchent soudainement et se détériorent à toute vitesse.

80. Les évaluations de l'action humanitaire interinstitutionnelle continuent de promouvoir la responsabilisation et la transparence. En octobre 2018, une évaluation de l'action humanitaire interinstitutionnelle s'est concentrée sur l'aide humanitaire

¹² Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Humanitarian InSight.

collective face aux épisodes récurrents de sécheresse en Éthiopie afin d'appuyer l'apprentissage et la responsabilisation.

Programmes de transfert de fonds en espèces

81. Les programmes de transfert en espèces destinés à réaliser les objectifs humanitaires continuent de s'intensifier, plus de 10 % de l'aide humanitaire étant, selon les estimations, fournie au moyen de contributions pécuniaires. Il est de plus en plus fréquent de recourir à des contributions en espèces en vue de remplir des objectifs multiples ou dans le cadre d'un secteur spécifique, ces modalités étant dignes, souples, efficaces et avantageuses du point de vue financier. Il convient de redoubler d'efforts afin de parvenir à des approches concertées pour ce qui est des programmes de transfert et d'acheminement de fonds, notamment, le cas échéant, en ayant recours aux systèmes nationaux de protection sociale. En décembre 2018, le Programme alimentaire mondial, le HCR, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires se sont engagés à œuvrer en faveur d'un système commun de transferts en espèces pour faire face aux crises qui sévissent partout dans le monde.

B. Préparation aux catastrophes et intervention en cas de catastrophe

Système des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage

82. Depuis 1993, le système des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe est intervenu dans le cadre de plus de 285 situations d'urgence dans plus d'une centaine de pays. En 2018, les équipes des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe ont fourni un appui sur mesure aux interventions d'urgence menées par le gouvernement indonésien ainsi qu'aux centres d'opérations d'urgence publics au Nigéria. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, elles ont aidé le Gouvernement et l'équipe de pays pour l'action humanitaire à gérer l'information, à analyser la situation et à assurer la coordination.

83. En 2018, le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage a continué de renforcer les capacités des États Membres en matière de recherche et de sauvetage en milieu urbain, notamment en fournissant des conseils techniques et en organisant des exercices de simulation à l'échelle régionale, ce qui a permis à certains États Membres de développer avec le temps leurs capacités nationales pour faire face aux tremblements de terre.

Épisodes El Niño/La Niña

84. En mars 2018, le Comité permanent interorganisations a approuvé des instructions générales en vue de mener une action rapide face aux épisodes d'oscillation australe El Niño. Ces instructions encadrent l'aide à fournir pour atténuer et prévenir les incidences du phénomène et catalysent l'action humanitaire et l'action de développement d'urgence. Il s'agit notamment d'une description des mesures à prendre, par qui et quand, après la survenue des signes précurseurs d'un tel événement.

85. En septembre 2018, à la suite d'une alerte d'un éventuel épisode El Niño, un système de surveillance a été enclenché et une cellule d'analyse mise sur pied, conformément aux instructions générales en vigueur. Au total, 25 pays à haut risque ont été répertoriés et des équipes régionales et des équipes de pays ont lancé des

mesures de préparation et d'action rapide, et examiné des initiatives en la matière financées à l'aide de fonds préengagés.

Partenariats avec des organisations régionales et le secteur privé

86. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a continué de lancer le dispositif de préparation aux situations d'urgence établi par le Comité permanent interorganisations dans toutes les régions. L'antenne régionale du Bureau pour l'Amérique latine et les Caraïbes a collaboré avec ses partenaires pour se préparer à la saison des ouragans de 2018. Les antennes régionales pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique australe et orientale ont continué de collaborer avec les organisations régionales, les organismes nationaux de gestion des catastrophes et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour améliorer la préparation et les interventions. L'antenne régionale pour l'Asie et le Pacifique a elle aussi continué de renforcer son partenariat avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, en mettant l'accent sur le renforcement des efforts de préparation et de réduction des risques de catastrophe.

87. En 2018, sept réseaux du secteur privé soutenus par l'initiative « Connecting Business » sont intervenus lors de catastrophes. Les partenariats avec le secteur privé débouchent également sur de nouveaux programmes novateurs. Le service « WhatNow » utilisé par les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge permet d'intensifier la diffusion des messages de préparation et de réduction des risques en cas de catastrophe. Le Programme des Nations Unies pour le développement s'emploie à préparer les aéroports du monde entier aux catastrophes.

C. Rôle central de la protection dans l'action humanitaire

88. En 2018, les organisations membres du Comité permanent interorganisations ont réaffirmé leur engagement de placer la protection au cœur de l'action humanitaire. Avec l'appui du Groupe mondial de la protection et des groupes sur le terrain, les principes de protection et les directives du Comité permanent interorganisations sur la lutte contre la violence fondée sur le genre ont été de plus en plus intégrés et appliqués dans les évaluations coordonnées ainsi que dans les analyses et planifications conjointes. Les acteurs de la protection se sont consacrés davantage aux solutions multisectorielles compte tenu des liens qui existent entre la protection et l'insécurité alimentaire, les soins médicaux et l'éducation. Les agents humanitaires élaborent et utilisent de plus en plus des approches décentralisées, adaptées à l'âge et tenant compte des questions de genre pour fournir des services de protection, l'objectif étant de répondre aux besoins divers des personnes touchées. En novembre 2018, le Groupe mondial de la protection du Comité permanent interorganisations a dressé un bilan de la mise en œuvre de la politique de protection, qui a permis de recenser les points à améliorer.

Protection de l'enfance

89. Du fait des crises qui ont sévi en 2018, la protection dont jouissent les enfants s'est dégradée. On a intensifié les efforts déployés à l'échelle mondiale pour prévenir et combattre la violence contre les enfants et leur recrutement dans les forces armées ou groupes armés, notamment en faisant fond sur les progrès réalisés par le Partenariat mondial pour mettre fin à la violence envers les enfants. De nouveaux États Membres ont approuvé la Déclaration sur la sécurité dans les écoles pour interdire l'utilisation des établissements d'enseignement à des fins militaires et pour protéger les étudiants et le personnel enseignant.

Violence sexuelle et fondée sur le genre

90. Grâce à l'Appel à l'action pour la protection contre la violence sexiste dans les situations d'urgence, une initiative multipartite, il a été possible de continuer de mobiliser les énergies et de stimuler les donateurs, les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales pour qu'ils donnent la priorité à la lutte contre la violence fondée sur le genre, élaborent des politiques et des mécanismes de responsabilisation plus solides et réunissent des fonds. Il demeure indispensable de continuer de renforcer l'action en matière de protection, y compris pour ce qui est du signalement des cas de violence fondée sur le genre, ainsi que de poursuivre l'analyse.

D. Protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

91. Le Secrétaire général est déterminé à faire en sorte que l'ONU et ses partenaires appliquent intégralement la politique de tolérance zéro face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, en intensifier l'application à l'échelle nationale et à faire en sorte que les victimes et rescapés bénéficient d'une protection et d'une assistance adéquates et de mécanismes fiables de recours à la justice.

92. En 2018, les dirigeants du Comité permanent interorganisations ont approuvé une stratégie globale de lutte contre l'exploitation, les atteintes et le harcèlement sexuels, assortie de mesures concrètes visant à renforcer des mécanismes de signalement sûrs et accessibles, y compris des mécanismes de remontée de l'information à l'échelle locale, à accroître la protection et l'assistance aux victimes ainsi qu'à renforcer le principe de responsabilisation. L'équipe spéciale du Comité permanent interorganisations chargée de l'application du principe de responsabilité à l'égard des populations touchées et de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles fournit des conseils opérationnels et un appui technique aux réseaux nationaux pour la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et aux équipes de pays pour l'action humanitaire. Les partenaires du Comité permanent interorganisations ont accéléré les mesures visant à combattre et à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles, notamment en organisant des formations, en comblant les lacunes au niveau des pays et en renforçant les mécanismes de contrôle et de vérification des antécédents pour empêcher que des personnes qui se sont rendues coupables de tels actes ne soient réemployées.

E. Responsabilisation et inclusion

Responsabilité à l'égard des populations touchées

93. Des mécanismes de responsabilisation collective ont continué d'être mis en place et renforcés. Des orientations ont été élaborées à l'intention des équipes de terrain au sujet de l'inclusion de la responsabilisation à l'égard des personnes touchées dans les inventaires des besoins humanitaires et les plans d'aide humanitaire. Les questions touchant la responsabilité à l'égard des populations touchées ont été incluses dans les évaluations multisectorielles des besoins. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, l'UNICEF, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres partenaires ont organisé des ateliers interorganisations pour élaborer des plans d'action conjoints en matière de responsabilisation.

Inclusion des personnes handicapées

94. En avril 2018, le Secrétaire général a lancé un processus d'élaboration d'une politique, d'un plan d'action et d'un cadre de responsabilisation dans le but

d'améliorer l'accès des personnes handicapées à l'ensemble du système et d'intégrer leurs droits dans toutes les activités des organismes des Nations Unies. Le thème de l'action humanitaire a été une constante du Sommet mondial sur le handicap qui s'est tenu à Londres en juillet 2018 au terme duquel des engagements importants ont été pris. En 2018, le Conseil de sécurité a tenu son tout premier débat ouvert sur la situation des personnes handicapées en temps de conflits armés. Les travaux se sont poursuivis pour renforcer les capacités institutionnelles et mondiales en matière d'intégration des personnes handicapées, notamment en ce qui concerne la collecte et l'utilisation de données ventilées par handicap.

95. Approuvée par 216 parties prenantes, dont 28 États Membres, la Charte pour l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire a renforcé la volonté politique d'établir des programmes inclusifs. Les directives du Comité permanent interorganisations sur l'inclusion des personnes handicapées seront arrêtées dans leur version définitive en 2019 et il sera indispensable qu'elles soient appliquées pour que les choses changent.

Participation des jeunes à l'action humanitaire

96. Plus de 40 parties prenantes ont signé le Pacte pour les jeunes dans l'action humanitaire et se sont engagées à répondre aux priorités et aux besoins ainsi qu'à veiller à ce que les droits des jeunes touchés par les crises soient respectés et à nouer un véritable dialogue avec la jeunesse tout au long du déroulement de l'action humanitaire. Grâce à cette initiative, des directives interorganisations sont en cours d'élaboration au sujet de la collaboration avec la jeunesse et de la mobilisation des jeunes dans le cadre humanitaire. Elles seront arrêtées dans leur version définitive en 2019.

F. Égalité des sexes et autonomisation des femmes et des filles

Égalité des sexes

97. Les femmes sont souvent les premières à intervenir en temps de crise et jouent un rôle primordial dans la survie et la résilience des familles et des communautés. En investissant dans l'égalité des sexes et la participation des femmes et des filles, il est plus facile de répondre plus efficacement aux différents besoins des populations touchées dans le cadre des programmes humanitaires.

98. Le Comité permanent interorganisations a publié une version actualisée du guide des genres pour les actions humanitaires en 2018. Plus de 7 000 exemplaires en ont été distribués dans 43 pays. Un dispositif d'application du principe de responsabilité est utilisé pour surveiller les activités du Comité permanent en la matière.

99. En juin 2018, le Comité permanent interorganisations a lancé le repère concernant l'égalité des sexes au regard de l'âge. Il s'agit d'un outil de planification et de suivi qui aide le personnel et la direction du programme à déterminer comment le genre et l'âge sont pris en compte aux différents stades du cycle du programme d'action humanitaire. Ce repère renforce le marqueur genre original en incluant le paramètre de l'âge et en ajoutant un élément de suivi. Il remplacera le marqueur genre dans le cycle des programmes humanitaires de 2019 et sera pris en compte dans le service de surveillance financière.

100. Les conseillers en matière d'égalité des sexes, qui fournissent des recommandations et renforcent les capacités en matière de prise en compte systématique du genre, appuient la mise en œuvre du repère concernant l'égalité des sexes au regard de l'âge. En 2018, dans le cadre du projet d'Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes, 18 conseillers envoyés sur le terrain et un conseiller

basé au Siège ont été chargés de formuler des recommandations sur la prise en compte des questions de genre dans des situations d'urgence soudaines et de crises prolongées.

Santé sexuelle et procréative

101. La santé et les droits en matière de sexualité et de procréation peuvent être négligés en cas de conflit et de catastrophe, ce qui engendre des conséquences dramatiques. Les femmes et les filles enceintes risquent des complications potentiellement mortelles si elles n'ont pas accès à des services de santé procréative, y compris des professionnels de l'accouchement qualifiés. L'accès limité ou inexistant à la planification familiale dans les situations d'urgence est une grosse difficulté à surmonter. Les femmes et les jeunes deviennent plus vulnérables à la violence et à l'exploitation sexuelles. Le Manuel de terrain interorganisations sur la santé reproductive en situations de crise humanitaire, fondé sur les principes des droits de la personne, a été mis à jour et publié en 2018 pour faciliter la préparation et l'intervention en cas de conflit et de catastrophe. La prestation de services de santé sexuelle et procréative dans les situations d'urgence permet de sauver des vies et doit être considérée comme une priorité et, partant, bénéficier d'un financement adéquat.

G. Fonds humanitaires de financement commun

102. Le Fonds central pour les interventions d'urgence constitue un moyen essentiel pour mener une action humanitaire immédiate, efficace et coordonnée. Grâce à lui, plus de 500 millions de dollars ont été alloués à l'appui de l'action humanitaire dans 47 pays en 2018, année au cours de laquelle 685 organisations humanitaires dans 17 pays ont bénéficié de 836 millions de dollars alloués au moyen de fonds de financement commun. Les organisations nationales et locales ont été les bénéficiaires directes d'un quart de ces fonds. Cette même année, les donateurs ont généreusement versé des contributions à des fonds de financement commun, lesquelles ont atteint un montant total record de 950 millions de dollars¹³. Le Fonds central pour les interventions d'urgence et les fonds de financement commun ont continué de renforcer leur complémentarité afin de tirer parti de leurs avantages comparatifs et de maximiser leur effet.

H. Renforcement des ressources humaines

103. La stratégie globale du Secrétaire général en matière de ressources humaines repose sur les principes de la représentation géographique équitable et de la parité des sexes. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires s'efforce de compter avec un effectif respectueux de la parité des sexes à tous les niveaux et représentatif de la diversité géographique des communautés qu'il sert, l'objectif étant de récolter les gains d'efficacité et de productivité inhérents à la diversité des membres du personnel qui le compose. À cet égard, il a mis en place une stratégie présentant notamment des plans d'action assortis d'indicateurs annuels. Des objectifs sont fixés pour accroître la diversité de son effectif pour ce qui est de la représentation de tous les groupes régionaux. La stratégie vise à créer un milieu de travail qui favorise l'égalité et l'inclusivité et qui est exempt de préjugés.

104. Les organismes des Nations Unies mettent en œuvre des stratégies visant à recruter un vivier de candidats de sexe et de provenance géographique différents. Par exemple, le Programme alimentaire mondial a mis en place un outil d'analyse des

¹³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, système de gestion des subventions des fonds de financement commun (<https://gms.unocha.org/content/cbpf-overview>).

effectifs pour permettre un suivi en temps réel de la représentation géographique et de la parité des sexes. Le HCR a mis en place des programmes d'apprentissage et de perfectionnement pour que les femmes soient mieux préparées à occuper des postes de direction et pour axer le perfectionnement des cadres sur la gestion d'équipes inclusives aux effectifs divers.

V. Recommandations

105. Compte tenu de ce qui précède, le Secrétaire général fait les recommandations suivantes :

a) Les États Membres, les parties à un conflit et les organisations humanitaires devraient redoubler d'efforts pour promouvoir et garantir le respect plein et entier des principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance ;

b) Les États Membres et les parties à un conflit devraient autoriser et faciliter l'accès rapide, sans entrave et durable à une assistance humanitaire impartiale, simplifier et accélérer les procédures d'entrée et de déploiement des équipes, biens et services humanitaires, et adopter des mesures de facilitation conformes à l'accord type conclu entre les États Membres et l'ONU concernant les mesures à prendre pour accélérer les envois de secours et de biens en situation d'urgence ;

c) Les États Membres et les parties à un conflit devraient prendre d'urgence toutes les mesures nécessaires pour promouvoir, respecter et faire respecter le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés, garantir la protection des civils et autres personnes et biens protégés, élaborer des cadres politiques nationaux venant préciser les pouvoirs et responsabilités institutionnels en matière de protection des civils, intensifier la sensibilisation et traduire en justice les auteurs de violations graves, notamment de violations et violences commises sur des enfants ;

d) Les États Membres et les parties à un conflit devraient respecter et protéger le personnel médical et les agents humanitaires, ainsi que leurs biens, notamment en s'abstenant de perpétrer des attaques contre eux et en veillant constamment à les épargner dans les opérations militaires. Ils devraient prendre toutes les mesures concrètes nécessaires pour protéger les missions humanitaires et médicales, telles que celles qui sont définies dans les recommandations faisant suite à la résolution 2286 (2016), y compris la non-criminalisation des soins médicaux et de l'assistance humanitaire, l'adoption en droit interne des protections prescrites par le droit international et la mise en commun des meilleures pratiques et des enseignements tirés de l'expérience ;

e) Les parties à un conflit devraient s'abstenir d'utiliser des engins explosifs à large rayon d'impact dans les zones habitées et établir des politiques opérationnelles à cette fin. Les États Membres devraient s'employer à rédiger une déclaration politique pour faire face aux dommages complexes et cumulés sur le long terme résultant de l'emploi d'engins explosifs dans les zones habitées ;

f) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient continuer collectivement de placer la protection au centre de l'action humanitaire, d'en optimiser les résultats et de promouvoir la sécurité et le respect de la dignité lors des interventions humanitaires, notamment en renforçant les capacités lors de la conception et de

l'exécution des programmes visant à réduire au maximum les risques pour la sécurité des populations touchées et à améliorer l'environnement protecteur ;

g) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient veiller à ce que les auteurs d'actes de violence et d'exploitation sexuelles répondent de leurs actes ;

h) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient investir davantage sur le long terme et intensifier leurs efforts afin que des services de prévention et d'intervention en cas de la violence sexuelle et fondée sur le genre soient mis en place dès le début des situations d'urgence et que les victimes aient immédiatement accès à des services et moyens essentiels à leur rétablissement ; ils devraient systématiquement intégrer la prévention, l'atténuation des risques et les interventions dans les plans d'aide humanitaire et renforcer les systèmes de collecte de données et de surveillance ;

i) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations d'aide humanitaire et de développement devraient élaborer et mettre en œuvre des stratégies efficaces afin de prévenir et de réduire sensiblement les déplacements internes ainsi que de protéger les personnes déplacées, conformément aux normes internationales et de manière à garantir leur participation aux programmes et décisions qui les concernent, à favoriser leur résilience et leur autonomie et à trouver des solutions durables ;

j) Les États Membres devraient veiller à ce que les mesures antiterroristes soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés et ne fassent pas obstacle aux activités humanitaires et médicales fondées sur des principes ;

k) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient fournir les ressources humaines et financières nécessaires à l'exécution de programmes qui répondent aux différents besoins des personnes touchées, propres à chaque situation, notamment par la collecte, l'analyse et l'utilisation systématiques de données ventilées par sexe, âge et handicap, par un financement privilégiant l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et les mesures en faveur de leur autosuffisance et de l'utilisation du repère concernant l'égalité des sexes au regard de l'âge du Comité permanent interorganisations et par la participation véritable des femmes et des filles ;

l) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient renforcer leurs capacités, notamment en matière de ressources humaines et financières et d'expertise, pour intégrer la question des personnes handicapées dans les programmes, politiques et cadres stratégiques, améliorer la collecte et l'utilisation de données ventilées par handicap et garantir la participation des personnes handicapées à toutes les étapes du cycle des programmes humanitaires ;

m) Les États Membres, les organismes des Nations Unies, les organisations d'aide humanitaire et de développement ainsi que les autres acteurs concernés devraient appuyer la coopération en matière d'aide humanitaire et de développement, y compris l'analyse conjointe et la planification concertée en vue de réduire les risques et les facteurs de vulnérabilité ainsi que l'augmentation du financement pluriannuel axé sur les résultats collectifs ;

n) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient éliminer les obstacles qui entravent la collaboration et les partenariats constructifs entre acteurs internationaux, régionaux, nationaux et locaux afin de renforcer et non de remplacer les capacités des acteurs et des institutions à l'échelle locale, notamment en renforçant les capacités et en assurant un financement avant, pendant et après les situations d'urgence. Ils devraient promouvoir et financer des stratégies de mobilisation de la population dans le cadre de la planification et de l'acheminement de l'aide humanitaire ;

o) Les États Membres, les parties à un conflit, les organismes des Nations Unies, les organisations d'aide humanitaire et de développement ainsi que les autres acteurs concernés devraient redoubler d'efforts pour prévenir et combattre l'insécurité alimentaire dans le monde, en particulier dans les pays menacés de famine, notamment en renforçant la collaboration entre les organisations humanitaires et les acteurs du développement, en investissant dans l'agriculture en vue de protéger les moyens de subsistance et la production alimentaire, en accordant d'urgence et avec souplesse les fonds nécessaires, en généralisant des systèmes de protection sociale résilients et en veillant au respect du droit international humanitaire, notamment en interdisant l'utilisation de la famine comme méthode de guerre et en facilitant l'acheminement de l'aide humanitaire vers les personnes touchées ;

p) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations humanitaires devraient redoubler d'efforts pour faire face aux incidences humanitaires des changements climatiques, notamment en recourant davantage à l'analyse des risques climatiques dans la planification et la programmation et en renforçant les dispositifs d'alerte rapide, la préparation, la résilience ainsi que l'efficacité et la rapidité des interventions dans les zones à risque ;

q) Les États Membres et les organisations humanitaires devraient continuer de faire avancer la réalisation des engagements pris et des initiatives lancées lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire et rendre compte spontanément des progrès accomplis et des meilleures pratiques au moyen de la Plateforme pour l'action, les engagements et la transformation.
