



Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale
8 mai 2017
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-douzième session
Point 74 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 2017
28 juillet 2016-27 juillet 2017
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 celle-ci a prié le Secrétaire général de lui faire rapport chaque année, ainsi qu'au Conseil économique et social, sur la coordination de l'aide humanitaire d'urgence. Il fait également suite à la résolution 71/127 de l'Assemblée et à la résolution 2016/9 du Conseil.

On y trouvera un aperçu des mesures prises pour améliorer la coordination et l'efficacité de l'action humanitaire et des principales tendances, difficultés et questions thématiques y ayant trait.

* A/72/50.



I. Introduction

A. Principales tendances

1. Vingt-cinq ans après l'adoption de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, qui a amélioré la préparation et l'action des Nations Unies face aux situations d'urgence complexes et aux catastrophes naturelles, l'aide humanitaire se doit plus que jamais d'être efficace et fondée sur des principes.

2. Les crises actuelles posent des problèmes de plus en plus complexes entraînant des besoins considérables en aide humanitaire. Le nombre, l'intensité et la durée des conflits ont provoqué des déplacements de populations sans précédent face auxquels de nouvelles façons d'agir s'imposent. Ces déplacements de longue durée et l'urbanisation des conflits exigent un changement de stratégie. Les changements climatiques et météorologiques augmentent la fréquence, l'intensité et le coût des catastrophes. L'instabilité et l'insécurité alimentaire et hydrique sont devenues des causes inquiétantes de mobilité humaine et ont accru les besoins en matière de protection.

3. Les déplacements forcés sont demeurés à des niveaux record : plus de 65 millions de personnes dans le monde ont été déplacées à cause de conflits, de violences et de persécutions. Des millions d'autres personnes ont été déplacées à la suite de catastrophes naturelles, en moyenne plus de 25,4 millions de personnes par an depuis 2008⁷. En 2016, 297 catastrophes naturelles ont touché 377 millions de personnes et causé des dommages évalués à 92,4 milliards de dollars⁸.

4. Le mépris constant du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme a profondément affecté l'humanité en 2016. Des parties à des conflits ont attaqué des civils et des infrastructures civiles, et fait obstacle à une aide vitale. Des agents humanitaires et des professionnels de la santé ont été tués, blessés, menacés, enlevés et agressés sexuellement. L'absence de suite à des violations graves du droit international a engendré un climat d'impunité.

5. L'insécurité alimentaire mondiale a atteint un niveau sans précédent à la fin de 2016, aggravée par les conflits, le phénomène El Niño et les changements climatiques. On estime que quelque 70 millions de personnes dans 45 pays auront besoin d'une aide alimentaire d'urgence en 2017, dont plus de 20 millions frappés ou menacés par la famine dans le nord-est du Nigéria, en Somalie, au Soudan du Sud et au Yémen.

6. Alors que les besoins humanitaires ont considérablement augmenté en 2016, un déficit de financement croissant a limité les interventions. Le système des Nations Unies et ses partenaires ont fourni une aide humanitaire à 96,2 millions de personnes dans 40 pays – un record. Les appels humanitaires interinstitutions coordonnés ont été les plus importants à ce jour, à 22,1 milliards de dollars. Les donateurs ont apporté à l'action humanitaire 12,6 milliards de dollars, montant sans précédent, mais n'ont pu empêcher un déficit de financement de 43 %⁹.

⁷ Observatoire des situations de déplacement interne, « Global report on internal displacement, 2016 ».

⁸ Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes.

⁹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Humanitarian funding update, December 2016 ».

B. Nouvelles perspectives

7. Cette année a ouvert d'importantes perspectives de renforcement de l'action humanitaire. Le Secrétaire général a donné la priorité à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 qui, fort de l'engagement de ne laisser personne de côté, contribuera à atténuer les causes de crises humanitaires, au même titre que l'action menée comme suite au Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), à l'Accord de Paris sur les changements climatiques et au Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement. Il a également insisté davantage sur l'examen du système des Nations Unies pour le développement, afin que celui-ci permette d'atteindre les objectifs du Programme 2030, le renforcement des capacités de prévention et de pérennisation de la paix, et l'importance de la cohérence et de la collaboration entre les piliers.

8. En adoptant en septembre 2016 la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants (résolution 71/1 de l'Assemblée), les États Membres se sont engagés à négocier un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui doit être adopté en 2018, et à soutenir partout dans le monde les réfugiés et les communautés qui les accueillent par l'adoption, en 2018, d'un pacte mondial sur les réfugiés. Ces pactes ouvrent de vastes perspectives pour ce qui est de faire face aux déplacements massifs de réfugiés et de migrants et renforcer leur protection. La campagne mondiale de lutte contre la xénophobie lancée par le Secrétaire général est également cruciale.

9. Le Nouveau Programme pour les villes, adopté par la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III), accorde une attention particulière aux zones urbaines touchées par un conflit et aux pays touchés par des catastrophes naturelles (voir la résolution 71/256 de l'Assemblée générale, annexe).

10. Le Sommet mondial sur l'action humanitaire, qui s'est tenu à Istanbul en mai 2016, rassemblant 9 000 participants issus des États Membres, de l'Organisation des Nations Unies, de la société civile, des institutions financières et du secteur privé, a suscité plus de 3 000 engagements et initiatives visant à réduire et à prévenir les souffrances et à agir plus efficacement en faveur des personnes touchées, conformément aux 24 changements clés du Programme d'action pour l'humanité (voir A/70/709, annexe, et A/71/353). La Plateforme pour l'action, les engagements et la transformation¹⁰ permet aux parties prenantes d'échanger des informations, de communiquer volontairement des informations sur leurs engagements et de se mobiliser pour le changement.

11. Ensemble, ces perspectives renforcent la capacité des Nations Unies d'adopter de nouvelles façons d'agir avec différents acteurs et partenaires. Cette nouvelle méthode de travail¹¹ permet aux agents humanitaires et aux acteurs du développement d'aider les populations touchées par des mesures conjointes atténuant les risques, les besoins et la vulnérabilité, et contribuant au développement durable, notamment pour ce qui est de son incidence sur la pérennisation de la paix.

12. Les Nations Unies doivent s'employer avant tout à aider les pays à prévenir les crises causant des souffrances humaines considérables et contribuer à

¹⁰ Disponible à l'adresse suivante : www.agendaforhumanity.org.

¹¹ La nouvelle méthode de travail a été adoptée en mai 2016 dans le cadre d'un engagement conjoint signé par l'ancien Secrétaire général et huit entités des Nations Unies chargées des questions humanitaires et de développement, et approuvé par la Banque mondiale et l'Organisation internationale pour les migrations (voir A/71/329, par. 31).

l'édification de sociétés et d'institutions résilientes, ainsi qu'à l'instauration de conditions propices à un développement et une paix durables. Nous savons qu'il est beaucoup moins coûteux et plus efficace de prévenir les crises que d'y répondre et que celles-ci, qu'elles soient causées par l'homme ou naturelles, peuvent anéantir les progrès du développement.

13. L'ampleur et la complexité des crises humanitaires actuelles exigent que l'écosystème humanitaire continue de s'adapter pour renforcer l'aide et la protection. Tout comme ces 25 dernières années, une action humanitaire forte et une coordination humanitaire efficace d'acteurs de plus en plus nombreux resteront capitales, et le respect des principes humanitaires et de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale sera plus crucial que jamais.

II. Aperçu des situations d'urgence humanitaire en 2016

A. Situations d'urgence complexes

14. En 2016, le système des Nations Unies et ses partenaires humanitaires ont fait face à quatre situations d'urgence de niveau 3¹² (en République arabe syrienne, au Yémen, en Iraq et au Soudan du Sud), nombre sans précédent, et à plusieurs autres crises.

15. En République arabe syrienne, depuis 2011, des centaines de milliers de personnes ont été tuées, 6,3 millions ont été déplacées et près de 4,8 millions de réfugiés ont quitté le pays. En 2016, quelque 13,5 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire, dont 5,8 millions d'enfants. Quelque 4 millions de personnes vivaient dans des zones difficiles d'accès, dont 643 780 bloquées dans des zones assiégées. La protection des civils est restée un sujet de grave préoccupation : 164 attaques ont endommagé des hôpitaux et des centres de santé, on a signalé au moins 47 attaques contre des établissements scolaires et du personnel éducatif, et les attaques contre les travailleurs et les convois humanitaires ont continué.

16. La crise au Yémen a empiré, faisant 7 469 morts et 40 483 blessés parmi la population civile, et 12,6 millions de personnes bénéficient d'une aide humanitaire. Environ 3,1 millions de personnes ont été déplacées, dont 1 million ont regagné leurs foyers. On estime que 14 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire. Plus de 5,6 millions de Yéménites ont pu bénéficier d'une aide humanitaire malgré une grave insécurité, des restrictions d'accès et des obstacles bureaucratiques imposés par les parties au conflit.

17. En 2016, l'Iraq a été le théâtre de neuf grandes campagnes militaires et près de 700 000 Iraquiens ont été déplacés. Sur les 4,5 millions de personnes déplacées depuis la montée en puissance de l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIL), en 2014, plus de 3 millions sont toujours déplacées, tandis que près de 1,5 million ont regagné des zones reprises par le Gouvernement, où beaucoup dépendent de l'aide humanitaire. L'aide humanitaire est parvenue à 5,8 millions de personnes.

18. Au Soudan du Sud, la situation humanitaire s'est aggravée. À la fin de 2016, 3,2 millions de Sud-Soudanais avaient été déplacés. Plus de 760 000 personnes ont fui le pays, portant le nombre de réfugiés dans les pays voisins à plus de 1,4 million.

¹² Lorsque le Comité permanent interorganisations décide d'un état d'urgence humanitaire à l'échelle du système (niveau 3), les capacités de l'ensemble du système sont mobilisées de manière à accélérer et intensifier la fourniture d'assistance et de protection aux victimes des crises humanitaires les plus graves et les plus importantes.

Plus de 1,8 million de personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays, dont 222 273 ont trouvé refuge dans les sites de protection des civils des Nations Unies. Quelque 4,8 millions de personnes ont été gravement touchées par l'insécurité alimentaire. La protection des civils est restée un sujet de grave préoccupation. Plus de 5,1 millions de personnes ont reçu une assistance, mais l'action humanitaire a été grandement entravée par l'insécurité et les obstacles imposés par les parties au conflit.

19. En Libye, on estime qu'environ 1,3 million de personnes ont eu besoin d'aide humanitaire. Les systèmes de soins de santé ont continué à se détériorer, plus de la moitié des établissements sanitaires ayant fermé ou ne fonctionnant que partiellement. Quatre-vingt-dix pour cent des plus de 181 000 migrants arrivés en Italie par mer en 2016 sont partis de Libye et 5 096 personnes ayant tenté la traversée sont mortes ou ont été portées disparues. Celles qui sont arrivées ont signalé des cas d'exploitation, de mauvais traitements et de torture en Libye, dont de nombreux viols et agressions sexuelles, notamment par des groupes affiliés à l'EIL.

20. En Territoire palestinien occupé, 1,8 million de Palestiniens ont eu besoin d'aide humanitaire. En 2016, un nombre record de 1 093 bâtiments ont été démolis et plus de 1 600 personnes ont été déplacées. Plusieurs facteurs, dont des restrictions de circulation et d'accès visant également le personnel humanitaire, ont continué de compromettre les moyens de subsistance des habitants et leur accès aux services, en particulier dans la bande de Gaza.

21. Au Burundi, le nombre de personnes ayant besoin d'aide humanitaire est passé de 1,1 à 3 millions, dont 1,2 million d'enfants, et le nombre de personnes ayant besoin de protection a presque doublé, passant à 1,8 million.

22. Au Soudan, les déplacements prolongés et les problèmes de protection en général ont persisté dans les États du Darfour, du Kordofan méridional et du Nil bleu. Selon les estimations, il y avait 3,2 millions de personnes dans l'ensemble du pays et le conflit au Darfour a fait au moins 97 000 nouveaux déplacés. Dans les États du Kordofan méridional et du Nil bleu, les organismes humanitaires n'ont toujours pas eu accès à des centaines de milliers de civils. La poursuite des violences et l'aggravation de l'insécurité alimentaire au Soudan du Sud ont conduit plus de 130 000 personnes à se réfugier au Soudan.

23. En République centrafricaine, 2,3 millions de personnes ont eu besoin d'aide humanitaire. Fin 2016, on comptait 411 785 personnes déplacées et quelque 462 154 réfugiés avaient fui le pays. Les attaques contre les civils, en particulier les personnes déplacées, ont posé un problème de protection majeur.

24. En République démocratique du Congo, la situation humanitaire s'est dégradée, touchant 7,5 millions de personnes, et le nombre total de personnes déplacées a augmenté, passant à 2,1 millions. Quelque 553 896 Congolais étaient toujours réfugiés dans d'autres pays d'Afrique à la fin de 2016. Quelque 3,4 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire critique, dont 1,9 million d'enfants souffrant de malnutrition sévère. L'action humanitaire a continué d'être entravée par des restrictions d'accès.

25. En Somalie, la situation humanitaire a empiré. Quelque 5 millions de personnes ont eu besoin d'assistance et 300 000 enfants de moins de 5 ans souffraient de malnutrition. Au conflit en cours et aux vulnérabilités existantes s'est ajoutée une grave sécheresse, qui pourrait provoquer une famine en 2017. Les attaques de groupes terroristes et d'acteurs armés non étatiques – notamment des Chabab – ont continué, faisant des victimes civiles et entravant la fourniture d'aide humanitaire.

26. Dans le nord-est du Nigéria et dans certaines régions du Cameroun, du Tchad et du Niger, les violences liées à Boko Haram ont fait que quelque 10,7 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire d'urgence, dont 2,3 millions de personnes forcées de fuir leurs foyers et 515 000 enfants souffrant de malnutrition aiguë sévère. Les violations flagrantes des droits de l'homme et les violences sexuelles et sexistes sont restées un sujet de préoccupation majeur.

27. En Ukraine, l'ensemble de mesures en vue de l'application des accords de Minsk n'ont pas permis de parvenir à une cessation durable des hostilités, ce qui a entraîné des besoins humanitaires croissants. On estime qu'à la fin de 2016, 3,8 millions de personnes avaient besoin d'aide humanitaire dans l'est de l'Ukraine, et la question de leur protection demeurait particulièrement préoccupante. Environ 2,9 millions d'entre elles vivaient dans des zones non contrôlées par le Gouvernement mais il y avait également des besoins humanitaires localisés dans des zones contrôlées par le Gouvernement dans les oblasts de Donetsk et de Louhansk.

28. En Afghanistan, l'intensification du conflit a entraîné des déplacements internes et externes de populations et un nombre record de victimes civiles, dont un nombre disproportionné d'enfants. Plus de 650 000 nouveaux déplacés ont été recensés en Afghanistan en 2016, un chiffre sans précédent. La moitié au moins ne sont pas rentrés chez eux, faisant passer à plus de 1,2 million le nombre d'Afghans vivant en situation de déplacement prolongé. En outre, l'année a été marquée par le retour inédit de quelque 620 000 Afghans du Pakistan.

29. Au Myanmar, la situation humanitaire s'est considérablement dégradée. Outre près d'un million d'apatrides, essentiellement rohingyas, il y avait encore environ 218 000 déplacés, dont 80 % de femmes et d'enfants, dans les États de Kachin, de Shan et de Rakhine. Dans l'État de Kachin et dans le nord de l'État de Shan, le conflit armé a entraîné de nouveaux déplacements. Des opérations de sécurité intensives ont provoqué une situation d'urgence humanitaire : plusieurs dizaines de milliers de personnes ont été déplacées dans le nord de l'État de Rakhine et quelque 65 000 Rohingyas ont cherché refuge au Bangladesh, signalant de graves violations des droits de l'homme.

30. Aux Philippines, le conflit armé opposant à Mindanao le Gouvernement et des groupes armés non étatiques, ainsi que les violences entre clans locaux, ont conduit au déplacement de plus de 250 000 personnes, dont plus de 75 000 étaient toujours déplacées.

31. Les violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme par les parties aux conflits ont continué ou augmenté dans nombre de ces situations d'urgence complexes, et les restrictions d'accès ont été monnaie courante.

B. Catastrophes résultant de phénomènes naturels

32. Le phénomène El Niño a provoqué en 2015-2016 des sécheresses, des inondations et de violentes tempêtes qui ont amené 23 pays à demander une aide humanitaire pour plus de 60 millions de personnes. L'évolution des températures et des précipitations a eu une incidence sur la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau, et 2016 a été l'année la plus chaude jamais enregistrée. La nomination des envoyés spéciaux du Secrétaire général pour El Niño et le climat a visé à mobiliser l'attention, à élaborer des stratégies destinées à atténuer les effets futurs du phénomène et à encourager une meilleure préparation et une action rapide face aux phénomènes extrêmes prévus.

33. Les effets d'El Niño ont cessé en mai 2016 mais l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe devraient les ressentir pendant une grande partie de 2017. Près de 3 millions de Somaliens menacés par la famine à cause d'une sécheresse prolongée et du conflit en cours auront besoin d'une aide. L'Éthiopie a été le pays le plus touché par El Niño en 2016 et 10,2 millions de personnes devaient recevoir une aide au plus fort de la sécheresse. L'année a été marquée par la pire sécheresse en Afrique australe depuis 35 ans, qui a laissé 41 millions de personnes en situation d'insécurité alimentaire. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a mené une action régionale contre la sécheresse et le système des Nations Unies et ses partenaires l'ont aidée à lancer un appel visant à recueillir 2,9 milliards de dollars pour aider 28 millions de personnes et à mettre en place un centre régional de logistique et de coordination. Au Sahel, plus de 30 millions de personnes ont été en proie à l'insécurité alimentaire.

34. En Amérique centrale, plus de 4,2 millions de personnes ont été touchées par la sécheresse due à El Niño. En Haïti, 175 000 personnes ont été déplacées et 1,4 million de personnes ont eu besoin d'aide humanitaire à cause de l'ouragan Matthew. Un tremblement de terre d'une magnitude de 7,8 a frappé le nord-ouest de l'Équateur, faisant 659 morts et 29 067 déplacés, et causant des dommages estimés entre 2 et 3 milliards de dollars.

35. L'Asie et le Pacifique ont connu plusieurs phénomènes aux conséquences désastreuses, dont El Niño, qui a durement touché 11 pays de la région. Le cyclone tropical Winston a causé de nombreux dégâts aux Fidji. La tempête tropicale Roanu a provoqué les pires inondations depuis 25 ans au Sri Lanka. Au Myanmar, les inondations dues à la mousson ont provoqué le déplacement temporaire de plus d'un demi-million de personnes. En République populaire démocratique de Corée, 130 personnes sont mortes et 600 000 ont eu besoin d'aide à la suite des fortes inondations provoquées par le typhon Lionrock. Aux Philippines, les typhons Sarika et Haima ont provoqué le déplacement temporaire de plus de 2 millions de personnes, et le typhon Nock-Ten a touché 2,8 millions de personnes et endommagé près de 400 000 logements.

C. Coordination dans les situations d'urgence sanitaire

36. En 2016, les situations d'urgence sanitaire, dont la fin de la crise de l'Ebola en juin, l'épidémie de fièvre jaune en Angola et en République démocratique du Congo, l'épidémie de choléra en Ouganda et l'épidémie de virus Zika aux Amériques et ailleurs, ont souligné la nécessité de continuer à mettre en place une capacité d'intervention d'urgence intersectorielle et de renforcer la concertation entre organismes humanitaires et autorités de santé publique aux niveaux régional, national, local et communautaire. Un financement accru est également nécessaire, notamment en ce qui concerne les fonds d'affectation spéciale pluripartenaires pour la lutte contre le virus Zika et le choléra en Haïti. En décembre 2016, le Comité permanent interorganisations a approuvé des procédures d'activation du niveau 3 du système d'aide humanitaire en raison d'épidémies.

III. Mieux servir les populations – répondre aux besoins et réduire les besoins, les risques et la vulnérabilité

A. Faire respecter les normes – servir les populations dans le besoin

Respect du droit international et responsabilité

37. En 2016, le niveau de brutalité et l'érosion du respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme ont eu des effets dévastateurs et les principes fondamentaux de distinction, de proportionnalité et de précaution ont trop souvent été bafoués. Des civils ont été blessés et tués délibérément ou sans distinction à une fréquence et avec une intensité choquantes. Des populations de zones assiégées ont été affamées, intimidées et privées de produits de première nécessité. Des hôpitaux, des écoles, des installations d'eau, des lieux de culte et d'autres infrastructures civiles ont été attaqués. Des entraves à l'accès humanitaire ont entraîné la mort, la maladie et l'inanition.

38. Ces violations auront également un effet néfaste sur le relèvement et la reconstruction des sociétés concernées bien après la fin des conflits. L'absence flagrante de suite aux violations graves favorise un climat d'impunité et nuit au droit international humanitaire.

39. La communauté internationale doit redoubler d'efforts pour renforcer la protection des civils et des autres personnes protégées en période de conflit armé et affermir le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Les États Membres devraient user de leur influence pour assurer la protection des civils, renforcer le respect du droit et mettre fin à l'impunité pour les violations graves.

Importance cruciale de la protection

40. Les Nations Unies et les agents humanitaires se doivent de placer la protection au centre de l'action humanitaire à tout moment¹³. Après un examen systématique, le Comité permanent interorganisations a formulé en 2016 une politique d'action humanitaire et protection (*Policy on Protection in Humanitarian Action*), soulignant l'engagement à faire passer la protection au premier plan, les rôles et les responsabilités de tous et la nécessité d'honorer cet engagement dans tous les volets de l'action humanitaire et dans tout le cycle des programmes qui y sont consacrés.

41. Les Nations Unies et les agents humanitaires ont continué de mettre en pratique ce principe, notamment au moyen du projet interinstitutions de Capacité de protection de réserve, déployant dans 12 pays et trois bureaux régionaux 21 conseillers pour la protection chargés d'aider les hauts responsables de l'action humanitaire à élaborer des stratégies de protection et à former le personnel de terrain.

Protection de l'enfance

42. L'équipe du Comité permanent interorganisations chargée de la protection de l'enfance au sein du Groupe mondial de la protection s'est attaquée aux risques que courent les filles et les garçons en situation de conflit ou de catastrophe naturelle et notamment à fournir des orientations sur la manière de repérer le plus tôt possible les enfants en danger et de tenir compte de leurs besoins spécifiques en fonction de

¹³ « La place centrale de la protection dans l'action humanitaire », déclaration des hauts responsables du Comité permanent interorganisations, approuvée en 2013.

leur sexe. La protection de l'enfance fait partie intégrante des efforts de protection et l'intérêt de l'enfant doit guider toutes les actions humanitaires où il en est question. Il faut investir davantage dans les services essentiels de protection de l'enfance et instaurer des mécanismes de coordination locale pour garantir la qualité et la portée des interventions par exemple, en cas de séparation de famille, de détresse psychologique ou d'exploitation sexuelle.

Violence sexiste

43. La violence sexiste concerne à la fois les droits de l'homme, la protection et la santé publique et sa persistance est extrêmement préoccupante. Les violences sexuelles liées aux conflits, délibérément utilisées comme moyen de persécution, constituent une violation du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Les Directives pour l'intégration d'interventions ciblant la violence basée sur le genre dans l'action humanitaire du Comité permanent interorganisations décrivent les interventions minimales de prévention et de répression de ces crimes. Des experts du Groupe mondial de la protection et des spécialistes des questions de violence sexiste veillent à ce que la prévention, l'atténuation et l'action en la matière soient mieux intégrées aux plans d'aide humanitaire.

44. Il est essentiel de fournir aux victimes un soutien complet – services médicaux, psychologiques et de réadaptation, de travailler en partenariat avec les groupes de femmes locaux et de renforcer les capacités des institutions nationales. La coordination mondiale de la prévention et de la répression de la violence sexiste en situation de crise, notamment dans le cadre de l'Appel à l'action pour la protection contre la violence sexiste dans les situations d'urgence, a été l'un des principaux thèmes du Sommet mondial sur l'action humanitaire, et les travaux en ce sens doivent se poursuivre.

Protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

45. Insistant sur la politique de tolérance zéro des actes d'exploitation et atteintes sexuelles commis par le personnel humanitaire, les hauts responsables du Comité permanent interorganisations ont approuvé en 2016 des directives générales communes à présent diffusées sur le terrain. Ils ont également approuvé un guide des meilleures pratiques sur l'examen des plaintes au niveau local (*Best Practice Guide on Community-Based Complaint Mechanisms*) visant à prévenir et à combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles et à améliorer l'accès aux mécanismes de signalement et aux services d'assistance. Le Comité a pris des mesures pour responsabiliser les coordonnateurs des opérations humanitaires et renforcer leurs capacités en ce qui concerne la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, a demandé que le sujet soit abordé dans leur contrat annuel avec le Coordonnateur des secours d'urgence et s'est engagé à l'inscrire à titre permanent à l'ordre du jour de leur séminaire-retraite annuel. En outre, il coopère étroitement avec d'autres organisations compétentes des Nations Unies pour renforcer la stratégie du Secrétaire général en matière de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (voir A/71/818).

Accès humanitaire

46. Pour des dizaines de millions de femmes, d'hommes et d'enfants exposés à des conflits ou des catastrophes naturelles, les secours et la protection ont une importance vitale. Il est impératif de respecter pleinement et de promouvoir les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance sur lesquels se

fonde l'action humanitaire. Pourtant, trop souvent, les organisations humanitaires font face à de tels obstacles qu'elles ne peuvent parvenir jusqu'aux plus vulnérables.

47. Les parties au conflit doivent respecter les obligations que leur impose le droit international humanitaire et permettre aux agents humanitaires d'accéder rapidement et sans entraves aux personnes qui ont besoin d'assistance, où qu'elles se trouvent. Elles doivent donc aussi s'abstenir de refuser arbitrairement de consentir aux opérations de secours.

48. Les travailleurs humanitaires continuent d'exercer dans des conditions où ils ne seraient peut-être pas restés auparavant et les opérations qu'ils mènent demeurent risquées et complexes. Il est crucial de s'efforcer d'amener toutes les parties à accepter l'action humanitaires de manière à obtenir et à conserver l'accès humanitaire, d'autant que la plupart des conflits armés ne sont pas internationaux et que l'on a affaire à une multitude de groupes armés non étatiques. La récente étude intitulée « Presence and proximity: to stay and deliver, five years on »¹⁴ réaffirme à quel point il importe de gagner l'acceptation et la participation de toutes les parties et leur adhésion aux principes humanitaires.

49. Les mines, restes explosifs de guerre et engins explosifs improvisés continuent de faire obstacle à l'accès humanitaire.

Protection du personnel humanitaire

50. En situation de conflit armé, toutes les parties sont tenues de respecter et de protéger le personnel et le matériel humanitaires. Les organisations non gouvernementales (ONG) sont indispensables à l'action humanitaire. Le personnel des ONG nationales et locales, qui court souvent des risques importants en étant le moins protégé, est particulièrement vulnérable. Dans plusieurs conflits en cours, les parties n'ont pas pris toutes les précautions possibles pour préserver le personnel et le matériel humanitaires et les ont même parfois délibérément pris pour cible. Des agents humanitaires ont été tués ou blessés, ce qui a entraîné la suspension ou l'arrêt de certaines opérations, et des populations entières se sont retrouvées privées d'aide.

51. Il ressort des données préliminaires provenant de la Base de données sur la sécurité du personnel humanitaire qu'en 2016, 208 agents des organismes d'aide ont été tués, enlevés ou grièvement blessés, l'enlèvement étant le plus fréquent (63 cas). Le nombre de victimes d'attaques aériennes, principalement contre des établissements de santé, reste très élevé (22 morts ou blessés). Près de 80 % des victimes (165 sur 208) sont des fonctionnaires recrutés sur le plan national.

52. Il faut continuer de financer suffisamment les activités visant à intégrer davantage la sécurité dans la programmation, à faire accepter l'action humanitaire et à accomplir le devoir de protection du personnel humanitaire, en particulier du personnel recruté sur le plan national et des partenaires nationaux¹⁵.

53. Les États Membres et les organisations humanitaires doivent améliorer la formation des membres des forces armées, des groupes armés et du personnel humanitaire concernant les principes humanitaires et le droit international humanitaire applicable. Les États Membres devraient faire en sorte que leur droit

¹⁴ Suite donnée au rapport du Bureau de la coordination des affaires humanitaires intitulé « Demeurer et accomplir : bonnes pratiques pour les acteurs humanitaires dans les environnements de sécurité complexes » et publié en 2011.

¹⁵ Comme suite au rapport intitulé « Demeurer et accomplir: bonnes pratiques pour les acteurs humanitaires dans les environnements de sécurité complexes », publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires en 2011.

interne garantisse le respect et la protection du personnel et du matériel humanitaire. Les agents humanitaires devraient dialoguer davantage avec les communautés locales et communiquer de manière impartiale et neutre avec toutes les parties. Il est crucial que les États Membres mettent un terme à l'impunité généralisée.

Protection des soins médicaux en situation de conflit

54. Les meurtres et les atteintes à l'intégrité physique du personnel médical et des patients, les menaces contre le personnel médical, la destruction d'installations et de matériel sanitaires et d'autres actes violents empêchant les soins médicaux sont hélas devenus monnaie courante dans les conflits armés. En 2014 et en 2015, on a signalé 594 attaques contre des services de santé, au cours desquelles 959 personnes seraient mortes et 1 561 blessées dans 19 pays en situation d'urgence¹⁶. Dans bien des cas, la violence liée aux conflits a considérablement restreint l'accès aux soins médicaux et gravement nuï aux capacités des systèmes de santé nationaux à long terme.

55. En mai 2016, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2286 (2016), la première portant exclusivement sur la protection des soins médicaux en situation de conflit armé, réaffirmant les normes existantes et exigeant leur application complète. Dans les recommandations qu'il a formulées en application du paragraphe 13 de cette résolution, sur les mesures à prendre pour prévenir les actes de violence, les attaques et les menaces contre les blessés et les malades, le personnel médical et les agents humanitaires à l'activité exclusivement médicale, leurs moyens de transport et leur matériel, ainsi que les hôpitaux et autres installations médicales, renforcer leur protection et mieux amener les responsables de tels actes à en répondre (voir S/2016/722, annexe), le Secrétaire général a prié les États Membres de l'informer des mesures concrètes qu'ils ont prises pour appliquer la résolution. C'est à eux et aux parties aux conflits qu'il incombe au premier chef d'agir pour que cette résolution historique donne naissance à une protection efficace.

Réduire les effets des hostilités urbaines sur les civils

56. Les conflits armés se déroulent de plus en plus dans des villes, des villages ou d'autres zones habitées telles que des camps de réfugiés ou de déplacés, où les engins explosifs à large rayon d'impact ont un effet particulièrement dévastateur sur les civils. En 2016, 45 603 personnes dans le monde ont été tuées ou blessées par des engins explosifs, dont 70 % de civils. Lorsque ces engins ont été utilisés dans des zones peuplées, 92 % des tués ou blessés étaient des civils¹⁷. L'emploi d'engins explosifs dans des zones habitées cause des dommages prévisibles, à grande échelle et à long terme, détruisant notamment logements, écoles, hôpitaux et routes, et provoquant l'arrêt de services essentiels. Il entraîne des déplacements forcés, souvent de longue durée, la perte de moyens de subsistance et de possibilités de développement et laisse derrière lui la menace permanente des restes explosifs de guerre. Les parties aux conflits devraient s'abstenir d'employer des engins explosifs à large rayon d'impact dans les zones habitées et les États Membres sont invités à s'employer constructivement à élaborer une déclaration politique sur cette question.

Conséquences néfastes des mesures antiterroristes

57. Les mesures de lutte contre le terrorisme continuent d'avoir un effet néfaste sur l'action humanitaire et le respect des principes qui la régissent : des lois internes érigent en infraction les activités humanitaires, des dispositions antiterroristes vont

¹⁶ Organisation mondiale de la Santé, « Report on attacks on health care in emergencies », 2016.

¹⁷ Chiffres fournis par l'organisation « Action on Armed Violence ».

à l'encontre des principes humanitaires et on tente de dissuader le secteur financier de fournir des services aux ONG actives dans des pays soi-disant à haut risque. Les agents humanitaires doivent certes continuer de s'efforcer de limiter le risque d'un détournement de l'aide, et les États Membres devraient pour leur part veiller à ce que leur dispositif de lutte contre le terrorisme affecte le moins possible l'action humanitaire, par exemple en prévoyant une exemption humanitaire dans leur régime de sanctions, et leur législation, dans le respect des obligations que leur impose le droit international humanitaire. Le Groupe d'action financière a recommandé que les mesures antiterroristes soient appliquées de manière proportionnée, sans perturber ni décourager d'activités légitimes, et dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international des droits de l'homme.

B. Ne laisser personne de côté

Déplacements et crises prolongées

Réduire les déplacements forcés et y faire face

58. De par leur ampleur et leur durée, les déplacements forcés posent d'énormes problèmes politiques, opérationnels et financiers. Les déplacés s'installent de plus en plus hors des camps, dans des implantations sauvages ou des zones urbaines. Le phénomène appelle une action collective visant à répondre aux besoins humanitaires immédiats des populations concernées mais aussi à réduire l'exclusion sociale, la marginalisation et les discriminations, tout en préservant leur dignité et en renforçant leur autosuffisance.

59. Plusieurs initiatives ont suscité une nouvelle dynamique d'action collective face aux déplacements forcés : dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la lutte contre les déplacements forcés fait partie intégrante du développement durable; le Nouveau Programme pour les villes prévoit un engagement en faveur des villes d'accueil; et le Programme d'action pour l'humanité préconise une nouvelle méthode de travail pour réduire les besoins, les risques et la vulnérabilité, et accroître ainsi l'appui aux déplacés et aux communautés d'accueil.

60. Il importera de nouer des partenariats plus étroits entre agents humanitaires et acteurs du développement, d'une part, et institutions financières, de l'autre, pour soutenir les populations touchées, s'attaquer aux causes profondes des déplacements, empêcher la précarité de s'aggraver et trouver des solutions durables. L'Organisation des Nations Unies et ses partenaires, notamment la Banque mondiale, ont déjà commencé de s'atteler à cette tâche.

61. Le nombre de réfugiés dans le monde atteignait à la mi-2016 le nombre record de 21.7 millions de personnes¹⁸. Il faut soutenir davantage les gouvernements et populations d'accueil, et intensifier la sensibilisation afin que la question des réfugiés soit intégrée aux plans nationaux de développement. Dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, il est demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, en étroite coordination avec les États concernés, notamment les pays hôtes, et avec la participation d'autres entités compétentes des Nations Unies, d'élaborer et d'amorcer l'application pratique du cadre d'action global pour les réfugiés pour mieux faire face aux difficultés posées par leurs déplacements massifs et ainsi alléger les pressions exercées sur leurs

¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Mid-year trends 2016 », 2016; et Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), « UNRWA in figures 2016 », 2017.

communautés d'accueil, accroître leur autonomie, élargir l'accès à des solutions venant de pays tiers et aider à créer dans les pays d'origine les conditions d'un retour volontaire dans la sécurité et la dignité. À la fin de 2016, la Somalie, la République-Unie de Tanzanie et l'Ouganda avaient décidé d'être les premiers pays à appliquer ce cadre global.

62. Les autorités nationales sont responsables au premier chef des personnes déplacées à l'intérieur de leur territoire; il faut donc les aider davantage, ainsi que les autorités locales, à intégrer les déplacés à leurs plans de développement. Les États Membres devraient continuer d'œuvrer à l'élaboration, à la ratification et à la pleine mise en œuvre de cadres régionaux, de politiques nationales et de cadres légaux sur les déplacements internes, réaffirmant les droits des déplacés et les obligations qui en découlent pour les États, sur la base des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Le Coordonnateur des secours d'urgence coordonne au premier chef l'aide aux déplacés et leur protection, notamment au moyen du système interinstitutions de responsabilité sectorielle. La Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants souligne 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 ces déplacements. Dans le Programme d'action pour l'humanité, le Secrétaire général a également demandé de s'attacher à réduire les déplacements de 50 % à l'horizon 2030.

Déplacements dus aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques

63. Alors que la croissance démographique, l'urbanisation et la dégradation de l'environnement ont rendu l'humanité plus vulnérable aux risques, les changements climatiques ont contribué à augmenter la fréquence et l'intensité de certaines catastrophes naturelles. En 2016, la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes a été créée pour mettre en œuvre l'Initiative Nansen¹⁹ et aider les États Membres à mieux prévenir ces situations, à mieux s'y préparer et à mieux y réagir. Le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et aux préjudices liés aux incidences des changements climatiques a par ailleurs créé l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population liés aux changements climatiques dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Migrants en situation vulnérable

64. Trop souvent, les migrants victimes de crises humanitaires font face à des difficultés insurmontables; en butte aux mauvais traitements et à l'exploitation, privés de services, ils craignent pour leur vie même. En 2016, plus de 7 500 migrants sont morts le long des voies migratoires dans le monde, tandis que l'hostilité et la xénophobie à leur encontre ont augmenté considérablement²⁰. Les changements climatiques, la dégradation des ressources naturelles et l'insécurité alimentaire viennent s'ajouter à d'autres facteurs de migration, notamment la violence, la pauvreté et le chômage. Les besoins particuliers des migrants en situation de crise humanitaire nécessitent une aide humanitaire adaptée et une protection spécifique.

65. Dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, les États Membres se sont engagés à mettre au point et à adopter un pacte mondial pour des

¹⁹ Agenda pour la protection des personnes déplacées à l'extérieur de leur propre pays en raison d'une catastrophe et des changements climatiques, Initiative Nansen, 2015.

²⁰ Organisation internationale pour les migrations, chiffres mondiaux les plus récents en 2016 d'après le projet sur les migrants disparus (Missing Migrants Project).

migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018. Un appel au renforcement de la coopération entre les pays d'origine, les pays de transit et les pays de destination a été lancé au Sommet mondial sur l'action humanitaire. En juin 2016, l'initiative Migrants dans les pays en crise a publié des lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle, soulignant qu'il est impératif de s'efforcer de répondre aux besoins humanitaire de toutes les personnes touchées, quel que soit leur statut. Le 9 mars 2017, le Secrétaire général a annoncé qu'il nommait Louise Arbour Représentante spéciale pour les migrations. En cette qualité, elle dirigera les travaux des États membres visant à élaborer, en partenariat avec les organismes des Nations Unies concernés et d'autres parties prenantes, le premier pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.

Autonomiser et protéger les femmes et les filles

Égalité des sexes et autonomisation de la femme

66. Il est essentiel de comprendre les besoins, priorités et capacités respectives des femmes, des filles, des garçons et des hommes et de mener l'action humanitaire en conséquence dans un souci d'égalité des sexes. Le Comité permanent interorganisations a mis au point un Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes dans l'action humanitaire, qu'il fait diffuser par l'Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes. Le financement accru de groupes de femmes locaux ou nationaux, notamment au moyen de fonds de financement communs pour chaque pays, est également un important moyen d'autonomisation. L'Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité, et de l'aide humanitaire, mécanisme de financement commun lancé en 2016, renforce les capacités des femmes de faire face localement à des situations d'urgence. Le travail contre rémunération et les possibilités de moyens de subsistance en contexte humanitaire sont de plus en plus utilisés comme moyens d'autonomisation.

67. Les partenaires humanitaires devraient donner pleinement effet à leurs politiques et engagements, notamment en recrutant davantage d'experts de la problématique hommes-femmes et en rassemblant et utilisant systématiquement des données ventilées au cours du cycle des programmes d'action humanitaire. Il est essentiel de renforcer les mécanismes de responsabilisation et de consacrer davantage de fonds à l'intégration de l'égalité des sexes dans la programmation, comme cela a été demandé au Sommet mondial sur l'action humanitaire.

Santé sexuelle et procréative

68. Il est demeure crucial que les femmes et les filles nubiles aient accès à des services complets de santé sexuelle et procréative dans les contextes humanitaires. Il est capital que le Dispositif minimum d'urgence pour la santé reproductive soit en place d'emblée en situations de crise.

69. On rappellera que d'après les estimations du projet Toutes les femmes, tous les enfants, du Secrétaire général, 60 % des décès maternels qui auraient pu être évités, 53 % des décès avant l'âge de 5 ans et 45 % des décès néonataux surviennent à la suite de conflits, de déplacements ou de catastrophes naturelles. Il est crucial d'investir dans des systèmes de santé plus solides et plus résilients et d'établir des relations de confiance entre les communautés et les systèmes de santé afin de combler les lacunes dans l'accès aux soins de santé en matière de procréation, de santé maternelle, néonatale et infantile et de santé des adolescents et le financement de ces soins.

L'éducation pour tous en temps de crise

70. Près d'un quart des 109,8 millions d'enfants des pays touchés par des conflits ne vont pas à l'école. Des retards d'éducation importants peuvent gravement compromettre la capacité d'un pays de se relever d'un conflit et de parvenir à un développement durable. En outre, l'éducation joue un rôle de protection essentiel, les enfants non scolarisés étant plus susceptibles d'être maltraités, exploités ou recrutés par des groupes armés. En 2016, les donateurs se sont à nouveau efforcés de combler les déficits de financement, notamment par l'initiative « L'éducation ne peut pas attendre », lancée au Sommet mondial sur l'action humanitaire, qui vise à obtenir 3,85 milliards de dollars à l'horizon 2020 pour fournir une éducation à 75 millions d'enfants dans des pays touchés par une crise. La Déclaration sur la sécurité dans les écoles et les Lignes directrices pour la protection des écoles et des universités contre l'utilisation militaire durant les conflits soulignent l'importance que revêt la protection des étudiants, du personnel scolaire et des écoles.

Responsabilité à l'égard des populations touchées

71. L'Organisation des Nations Unies et ses partenaires devraient continuer de promouvoir des dispositifs de responsabilité et de mobilisation par lesquels les populations recevront des informations actualisées et cohérentes et pourront faire part de leurs plaintes et de leurs avis et les décideurs pourront en tenir compte pour mieux cibler leur action et ainsi mieux répondre aux besoins de ces populations et mieux défendre leurs droits. Le centre d'information humanitaire lancé après le passage de l'ouragan Matthew en Haïti est un de ces dispositifs. Des engagements importants en matière de responsabilisation et de mobilisation ont été pris au Sommet mondial sur l'action humanitaire²¹, notamment au titre du Grand compromis sur le financement humanitaire.

Progrès de l'inclusion

72. Au Sommet mondial sur l'action humanitaire, des progrès importants ont été accomplis en matière d'inclusion avec l'adoption du pacte en faveur de la participation des jeunes à l'action humanitaire et de la Charte pour l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire, gage d'un engagement constant.

C. Travailler différemment pour réduire les besoins, risques et vulnérabilités

Renforcement des capacités nationales et locales

73. Les acteurs nationaux et locaux – gouvernements, autorités locales, sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, société civile et ONG locales et nationales, sont souvent les premiers à agir en cas de crise et restent dans les communautés qu'ils servent. Le système international d'action humanitaire doit rester souple et adapté au contexte, renforçant dans la mesure du possible les capacités nationales et locales. Ce renforcement était un élément majeur du Programme d'action pour l'humanité et du Sommet mondial sur l'action humanitaire, dans le cadre desquels près de 400 engagements ont été pris. La Charte pour le changement²² est un cadre de promotion des partenariats locaux entre ONG, et la charte sur les crises en milieu urbain (Urban Crisis Charter) de l'Alliance mondiale contre les crises en milieu urbain préconise l'autonomisation des autorités

²¹ « The Grand Bargain on efficiency - a shared commitment to better serve people in need », 2016.

²² « Charte pour le changement : pour une aide humanitaire plus locale », 2016.

locales. Le Grand compromis appelle au renforcement des capacités des acteurs locaux et nationaux et au financement direct de ces acteurs.

74. Le système des Nations Unies et ses partenaires continuent de renforcer les capacités régionales, nationales et locales de faire face aux crises, notamment par des formations, des détachements et des partenariats renforçant les capacités de préparation et d'intervention. Les organisations régionales jouent un rôle de plus en plus important dans la préparation et l'action face aux crises humanitaires, notamment dans le cadre de partenariats entre elles ou avec l'ONU. Des initiatives multipartites telles que l'Initiative pour le renforcement des capacités d'intervention en cas de catastrophe et le nouveau Partenariat mondial pour la préparation aux catastrophes ont été lancées ou renforcées.

Anticipation des crises et gestion des risques

Analyse des données et des risques

75. Il faut améliorer la collecte, le partage et l'analyse de données ventilées par sexe, par âge et par handicap et leur diffusion dans des formats largement accessibles (assortie de mesures de protection de la vie privée) pour améliorer l'aide humanitaire et permettre une analyse conjointe solide. Un centre de données humanitaires faisant fond sur le système d'échange de données humanitaires (Humanitarian Data Exchange) est actuellement mis en place pour contribuer à un système humanitaire fondé sur des données factuelles.

76. La nouvelle plateforme Web du Service de surveillance financière du Bureau de la coordination des affaires humanitaires a été lancée au début de 2017, permettant d'améliorer la transparence et de suivre les flux allant des donateurs aux populations touchées. De plus en plus d'acteurs utilisent des technologies numériques, telles que les systèmes mobiles de collecte de données (par exemple, KoBo Toolbox) pour collecter rapidement des données de qualité. En 2016, l'initiative multipartite Indice de gestion des risques (INFORM) a favorisé l'analyse des sources publiques d'informations sur les risques et aidé des pays et des organisations à élaborer et à appliquer des modèles de risques et à former des coordonnateurs.

Préparation alerte rapide et intervention rapide

77. Au début de 2017, la Stratégie de planification et d'intervention d'urgence du Comité permanent interorganisations, qui améliore la compréhension des risques et la préparation, était appliquée dans 68 pays. Le Groupe de référence du Comité permanent interorganisations sur les risques, l'alerte rapide et la préparation aux situations d'urgence a renforcé sa capacité de donner l'alerte au niveau mondial et partage son analyse, le cas échéant, avec les communautés du développement et de la consolidation de la paix.

78. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires dirigent ensemble une activité multipartite d'élaboration d'instructions générales interinstitutions pour coordonner l'action à mener dès les premiers signes des phénomènes El Niño et La Niña. Les progrès technologiques et la collaboration entre institutions ont également permis d'améliorer l'alerte rapide et la préparation. Le projet d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité fondé sur la téléphonie mobile, du Programme alimentaire mondial (PAM), permet de suivre l'évolution de la sécurité alimentaire par la technologie mobile et de fournir des données en temps réel. Pour mieux anticiper et gérer les risques climatiques, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du

Croissant-Rouge et le PAM ont collaboré avec des partenaires locaux pour mettre en œuvre des initiatives de financement axées sur les prévisions.

Renforcement du lien entre action humanitaire et développement – nouvelle méthode de travail

79. Chacun sait qu'il importe de renforcer la coopération entre acteurs du développement, agents humanitaires et autres intervenants en coordination avec les États Membres. La nouvelle méthode de travail vise non seulement à gérer les risques, besoins et vulnérabilités mais également les réduire par une action cohérente et coordonnée axée sur des résultats collectifs, fondée sur une analyse, une planification et une programmation conjointes et tirant parti des compétences particulières des divers acteurs, tout en respectant pleinement les principes humanitaires et en tenant compte du contexte. Elle permettra à l'ONU et à ses partenaires de produire des résultats communs sur plusieurs années en contribuant au développement durable et à la réalisation du Programme 2030, notamment à la pérennisation de la paix, lorsque le contexte le permet.

80. Il faut maintenant appliquer cette méthode à l'échelle du système et examiner les outils et processus afin de susciter des résultats collectifs dans différents contextes. Les organismes des Nations Unies ont commencé à prendre des mesures pour assurer une plus grande cohérence et à adapter leur planification stratégique afin d'appuyer le Programme 2030.

81. Ces efforts montrent qu'il est possible de travailler de façon décloisonnée moyennant une action soutenue et la prise en compte des facteurs propres à chaque crise. L'amélioration de la concertation de la planification et de la programmation, notamment entre plans d'aide humanitaire pluriannuels, plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et autres cadres de planification du développement, continuera de jouer un rôle crucial. Il importe de renforcer les activités de développement pour aider les populations à devenir autonomes le plus rapidement possible et à renforcer leur résilience en prévision de futurs chocs, en particulier dans des contextes fragiles et lors de crises prolongées. Il faudra pour cela accepter plus de risques, s'engager plus tôt et procéder à une programmation plus souple et plus adaptable aux contextes. Il faudra également mieux harmoniser les instruments de financement et de collaborer avec des partenaires divers.

Faits nouveaux concernant le cycle des programmes d'action humanitaire

82. En 2016, des progrès notables ont été réalisés en ce qui concerne le cycle des programmes d'action humanitaire. La qualité de l'analyse des inventaires des besoins humanitaires a continué de s'améliorer, notamment par des évaluations uniques permettant de déterminer quelles situations nécessitent une intervention humanitaire et de classer la gravité des besoins, ce qui a permis de mieux cibler et mieux hiérarchiser les plans d'aide humanitaire. Davantage de plans humanitaires pluriannuels ont été élaborés et une analyse conjointe a été effectuée pour remédier aux vulnérabilités chroniques tout en veillant au respect des principes humanitaires. Conformément aux engagements pris dans le cadre du Grand compromis, les entités locales sont recensées et reçoivent un appui pour participer à la coordination des interventions ou l'encadrer. Les équipes de pays pour l'action humanitaire cherchent à accroître l'utilisation des subventions en espèces, en particulier à fins multiples, lorsque les circonstances s'y prêtent, et à intégrer le versement d'espèces aux possibilités d'intervention.

83. Les évaluations interinstitutions de l'action humanitaire demeurent une source importante de données factuelles permettant d'en améliorer les effets et d'accroître la transparence et la responsabilisation, surtout vis-à-vis des populations touchées.

Renforcer le rôle du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire

84. L'encadrement de la coordination des interventions humanitaires est une fonction essentielle du système du Comité permanent interorganisations. Les coordonnateurs des opérations humanitaires, désignés par le Coordonnateur des secours d'urgence au nom du Comité permanent interorganisations, dirigent l'action humanitaire fondée sur des principes dans les situations les plus complexes et de plus longue durée. Avec l'appui de l'équipe de pays pour l'action humanitaire, ils dispensent notamment une vision stratégique commune de l'action humanitaire collective menée dans le pays, définie dans les plans d'aide humanitaire ou leur équivalent.

85. L'autonomisation du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire, appuyée par l'équipe de pays des Nations Unies et l'équipe de pays pour l'action humanitaire, aidera à réunir des acteurs au niveau stratégique pour produire des résultats collectifs permettant de réduire les risques, besoins et vulnérabilités dans plusieurs domaines prioritaires sur plusieurs années, tout en maintenant les structures distinctes de l'action humanitaire fondée sur des principes, conformément à la résolution 46/182 de l'Assemblée générale.

86. En particulier dans les situations de crise prolongée, les coordonnateurs résidents et coordonnateurs de l'action humanitaire peuvent user de leur faculté de rassemblement pour promouvoir l'analyse conjointe et la planification concertée afin de réaliser des progrès mesurables dans plusieurs domaines prioritaires sur plusieurs années. Ils peuvent tirer parti des avantages comparatifs de nombreux acteurs et améliorer la collaboration stratégique entre les différents piliers et avec la société civile et les partenaires du secteur privé pour s'attaquer aux déficits de développement ou à d'autres causes de besoins.

Transferts en espèces

87. Les transferts en espèces, de plus en plus utilisés pour apporter une aide pendant les crises humanitaires, devraient être renforcés ou développés au maximum. Ces transferts, en particulier à finalités multiples ou sans restriction d'utilisation, donnent aux populations touchées davantage de choix, de souplesse et de dignité. Lorsque le contexte le permet, l'assistance en espèces peut générer une activité économique, rétablir des moyens de subsistance et favoriser l'accès aux services. Les transferts en espèces peuvent accroître l'efficacité de l'aide et devraient être le mode d'assistance privilégié et par défaut lorsque le contexte, notamment opérationnel, s'y prête, à compléter si nécessaire par des bons et une aide en nature. La communauté humanitaire doit continuer de développer et répertorier les bonnes pratiques, notamment des critères permettant de déterminer quand il convient de recourir à une programmation axée sur les transferts en espèces.

Faire face aux situations d'urgence en milieu urbain

88. L'environnement urbain présente des difficultés particulières pour la prévention, la préparation et l'intervention dans le domaine humanitaire. Les États Membres et les acteurs de l'action humanitaire et du développement devraient s'efforcer plus encore de renforcer les capacités des autorités nationales et locales en milieu urbain afin qu'elles puissent mieux se préparer aux crises et y faire face, et s'employer à améliorer la résilience des communautés, conformément au Nouveau Programme pour les villes et à la charte sur les crises en milieu urbain de l'Alliance mondiale contre les crises en milieu urbain.

Renforcement des ressources humaines

89. L'efficacité de l'action humanitaire exige l'acheminement en temps utile de personnel et de matériel. Tout en demeurant fermement attachée à la représentation équilibrée des sexes et à la diversité géographique, l'ONU continue de renforcer l'action qu'elle mène pour que le recrutement et le déploiement de personnel humanitaire qualifié et expérimenté se fasse en temps utile.

D. Investir dans l'humanité – renforcer le financement

Optimaliser les instruments de financement existants

Fonds central pour les interventions d'urgence

90. Le Fonds central pour les interventions d'urgence joue un rôle essentiel pour ce qui est de mener une action humanitaire rapide, efficace et vitale en aidant les agents humanitaires à lancer des opérations ou à les poursuivre en cas de crise soudaine ou prolongée, en octroyant rapidement, sans dicter son affectation au préalable un financement fondé sur les besoins. En 2016, il a reçu de 50 États Membres 426,3 millions de dollars de contributions volontaires et alloué des fonds à 47 pays dans le cadre d'interventions d'urgence et de situations d'urgence sous-financées. Le Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), dont l'action est complémentaire à celle du Fonds central pour les interventions d'urgence, a versé 15,9 millions de francs suisses aux sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

91. En décembre 2016, l'Assemblée générale a accepté de porter les ressources du Fonds Central pour les interventions d'urgence de 450 millions de dollars à 1 milliard de dollars d'ici à 2018. Cette mesure est prioritaire : elle permettra au Fonds d'être plus efficace et accroîtra les ressources disponibles à l'échelle mondiale pour faire face aux chocs et aux crises sous-financées.

Fonds de financement commun

92. En 2016, les fonds de financement commun gérés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont permis d'apporter une aide vitale à des millions de personnes dans le cadre de 17 des plus graves crises humanitaires au monde en une distribution rapide selon un ordre de priorité établi sous la direction des coordonnateurs de l'action humanitaire. Les contributions ont atteint des niveaux record pour la troisième année consécutive, 21 États Membres ayant versé plus de 706 millions de dollars.

93. Dans le Programme d'action pour l'humanité, il a été demandé que la part globale des ressources obtenues grâce aux appels humanitaires reversée aux fonds de financement commun soit portée à 15 % d'ici à 2018. Près de 18 % des ressources fournies à des partenaires humanitaires par ces fonds en 2016 ont été versées directement à des ONG nationales (contre 2,1 % du financement humanitaire international).

Modes de financement novateurs

94. Le Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur le financement de l'action humanitaire et les participants au Sommet mondial sur l'action humanitaire ont engagé la communauté humanitaire à diversifier ses sources de financement, à utiliser les fonds de manière plus judicieuse, à accroître le nombre des donateurs et à passer du financement de projets isolés au financement d'une vision en complétant

les subventions par un large éventail d'outils de financement, notamment des prêts à des conditions libérales, des assurances contre les risques et des obligations.

95. Parmi les innovations de 2016, on peut citer la première obligation à impact humanitaire, lancée par le Comité international de la Croix-Rouge et le Gouvernement belge. La Mutuelle panafricaine de gestion des risques offre une assurance contre les risques souverains liés aux conditions météorologiques. Le réseau Start Network, le PAM et la FICR utilisent des assurances et des obligations-catastrophe. L'Initiative R4 en faveur de la résilience des communautés rurales contribue à l'amélioration de la gestion des ressources et de l'accès à la microassurance, au crédit et à l'épargne.

96. Dans le cadre du dix-huitième cycle de reconstitution des fonds de l'Association internationale de développement, la Banque mondiale a alloué plus de 75 milliards de dollars aux 77 pays les plus pauvres pour les trois prochaines années, plus deux milliards de dollars pour venir en aide aux réfugiés et aux communautés d'accueil. Cette injection de fonds est prometteuse pour ce qui est de s'attaquer à certaines des causes profondes des crises.

97. Il importe de conclure de nouveaux partenariats bilatéraux, régionaux et internationaux et de renforcer les partenariats existants pour contribuer à combler le manque de ressources et diversifier les sources de financement, notamment en faisant appel à des grands pays à croissance rapide ou à revenu intermédiaire. L'initiative multipartite Connecting Business porte sur l'examen de la façon dont le secteur privé pourrait contribuer aux opérations menées avant, pendant et après les crises, en plus d'apporter un financement.

Renforcer l'efficacité et la transparence

98. En 2016, des efforts considérables ont été faits pour améliorer le financement de l'action humanitaire au moyen des modifications énoncées dans le Grand compromis, qui vise à déplacer l'accent de l'offre à la demande et souligne que les partenaires nouveaux et existants, notamment le secteur privé et les donateurs non traditionnels, doivent mettre davantage de moyens à la disposition des populations touchées et fournir un financement plus souple et plus prévisible. Les donateurs doivent honorer les engagements qu'ils ont pris, notamment de fournir les fonds nécessaires en temps utile et des financements pluriannuels, de réduire les crédits affectés à des fins spécifiques et d'harmoniser et simplifier davantage les exigences de présentation de rapports.

V. Recommandations

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

a) **Les États Membres, les groupes armés non étatiques 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) **L'ONU, les États Membres et toutes les parties à un conflit armé devraient prendre d'urgence toutes les mesures nécessaires pour promouvoir et garantir le respect du droit international humanitaire et améliorer la protection des civils;**

c) **Les États Membres et les groupes armés non étatiques devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer le respect des règles**

fondamentales du droit international humanitaire que sont les principes de discrimination, de proportionnalité et de précaution, notamment en élaborant des politiques opérationnelles concernant l'utilisation d'armes explosives à large champ d'action dans les zones peuplées;

d) Les États Membres et les groupes armés non étatiques devraient respecter et protéger les agents et les biens humanitaires, notamment en s'abstenant de perpétrer des attaques contre eux et en prenant toutes les précautions possibles pour leur épargner les effets des hostilités, et les États Membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir dans leur droit interne le respect et la protection des agents et des biens humanitaires;

e) Les États Membres devraient enquêter et veiller à ce que toutes les parties qui auraient commis des violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme en situation de conflit armé, notamment en attaquant des civils, des équipes médicales, leurs installations et leurs moyens de transport, ainsi que des agents et des biens humanitaires, et en les privant délibérément des ressources nécessaires à la survie, aient à répondre de leurs actes, en usant de tous les moyens disponibles au niveau national et international;

f) Les États Membres et les groupes armés non étatiques devraient cesser de cibler et d'utiliser à des fins militaires des hôpitaux, des écoles, des lieux de culte et d'autres infrastructures civiles;

g) Les États Membres et les parties à un conflit armé doivent s'acquitter pleinement de leurs obligations juridiques internationales en matière de protection des blessés et des malades, des équipes médicales, de leurs installations, de leur matériel et de leurs moyens de transport, et devraient adopter et appliquer effectivement des mesures telles que celles énoncées dans les recommandations du Secrétaire général faisant suite à la résolution du Conseil de sécurité 2286 (2016);

h) Les États Membres devraient échanger des informations sur les mesures prises pour prévenir les effets des conflits sur les soins médicaux, les atténuer et y remédier, en vue d'en tirer les enseignements et de recenser les bonnes pratiques, conformément aux recommandations du Secrétaire général faisant suite à la résolution 2286 (2016);

i) Les États Membres et les groupes armés non étatiques doivent autoriser et faciliter un accès humanitaire rapide et sans entrave;

j) Les États Membres devraient mettre en place des procédures claires, simples et accélérées pour l'entrée et le déploiement des équipes humanitaires et d'acheminement de l'aide;

k) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires devraient continuer de placer la protection au centre de l'action humanitaire pour en optimiser les résultats;

l) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires devraient tenir compte, dans leurs interventions humanitaires, des besoins de sécurité et de protection des migrants en situation de vulnérabilité;

m) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires et de développement devraient s'efforcer de garantir au niveau international la protection et le respect des droits des réfugiés, notamment le principe de non-refoulement et les normes adéquates de traitement, conformément au droit international, notamment la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés,

les instruments régionaux relatifs aux réfugiés et les obligations internationales en matière de droits de l'homme;

n) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires et de développement devraient recenser les barrières et obstacles entravant à court et à long terme l'appui aux personnes déplacées, et élaborer et mettre en œuvre des stratégies efficaces pour leur assurer une protection et une assistance globales et prévenir et réduire les déplacements;

o) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires et de développement devraient prévenir et réduire sensiblement les déplacements internes, dans la sécurité et la dignité, et s'efforcer de trouver des solutions durables pour les personnes déplacées; à cette fin, ils devraient intensifier leurs efforts et trouver des possibilités de coopération, notamment avec des institutions financières internationales, obtenir des résultats collectifs dans le cadre de plans pluriannuels et ainsi remédier au problème des déplacements prolongés, promouvoir l'autonomie des personnes déplacées et renforcer la résilience des communautés d'accueil;

p) Les États Membres devraient appuyer l'élaboration, la ratification et la pleine mise en œuvre de cadres régionaux, de politiques nationales et de cadres légaux portant sur les déplacements internes, sur la base des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et œuvrer en ce sens;

q) Les États Membres, l'ONU, les organisations internationales et la société civile devraient investir dans les dispositifs d'alerte rapide, la préparation aux catastrophes et la coordination des interventions afin de prévenir et de réduire les déplacements dus aux risques naturels;

r) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires devraient continuer de veiller ensemble à ce que tous, hommes, femmes, filles et garçons, participent à la prise de décisions à tous les niveaux, que leurs droits soient respectés et que leurs différents besoins, vulnérabilités et capacités soient effectivement intégrés à la préparation, aux interventions et au relèvement; et en particulier, les acteurs devraient considérer comme prioritaires l'accès aux services de santé sexuelle et procréative et les informations les concernant, ainsi que les programmes visant à prévenir et à combattre la violence sexiste;

s) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires devraient fournir les ressources humaines et financières nécessaires à l'exécution de programmes qui répondent aux différents besoins spécifiques des personnes touchées, notamment par la collecte, l'analyse et l'utilisation systématiques de données ventilées par sexe, âge et handicap, et par un financement privilégiant l'égalité des sexes et l'utilisation des repères d'égalité hommes-femmes;

t) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires devraient renforcer l'obligation de rendre des comptes aux populations touchées et veiller à coordonner la mobilisation de la population, notamment en favorisant la participation active et sans exclusive des communautés à la prise de décisions, en recueillant, compilant et analysant les avis de la population afin d'influer sur la prise de décisions et en fournissant des informations transparentes et accessibles aux communautés touchées;

u) Les États Membres, l'ONU et les organisations humanitaires devraient systématiquement appuyer et financer les capacités locales et nationales et l'action de préparation et d'intervention, notamment en

augmentant le financement alloué aux acteurs locaux et nationaux, dont les groupes de femmes;

v) Les États Membres, l'ONU, les organisations humanitaires et de développement et les autres acteurs concernés devraient redoubler d'efforts pour prévenir et combattre la montée de l'insécurité alimentaire mondiale touchant des millions de personnes, en particulier celles menacées de famine, notamment en renforçant la coopération humanitaire au service du développement et en fournissant sans tarder le financement nécessaire;

w) Les États Membres, l'ONU et les acteurs de l'aide humanitaire et du développement devraient appliquer la nouvelle méthode de travail pour obtenir des résultats collectifs afin de réduire les risques, les besoins et les vulnérabilités, par une analyse conjointe, une planification et une programmation concertées sur plusieurs années, adaptées au contexte et tirant parti des compétences respectives des divers acteurs, en respectant pleinement les principes humanitaires, contribuant ainsi à la réalisation du Programme 2030; définir des critères d'évaluation des progrès et bénéficier de financements pluriannuels;

x) Les États Membres et les autres acteurs concernés devraient accroître leur appui et augmenter leurs contributions au Fonds central pour les interventions d'urgence afin que les ressources de ce Fonds atteignent 1 milliard de dollars en 2018, notamment au moyen de sources de financement nouvelles et supplémentaires; ils devraient également porter à 15 % la part des ressources découlant des appels humanitaires reversée aux fonds de financement commun des Nations Unies;

y) Conscients de l'importance cruciale que revêt la coordination de l'aide humanitaire internationale, les États Membres devraient veiller à ce que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires dispose en temps voulu de ressources suffisantes pour continuer de s'acquitter du mandat qui lui a été conféré par la résolution 46/182 de l'Assemblée générale et les autres résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social sur la question;

z) Les États Membres, l'ONU et les autres parties prenantes devraient continuer de donner suite aux engagements qu'ils ont pris au Sommet mondial sur l'action humanitaire et avancer dans la réalisation des transformations énoncées dans le Programme d'action pour l'humanité.