



Assemblée générale

Distr. générale
20 août 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 73 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Renforcement de la coordination de l'aide
humanitaire et des secours en cas de catastrophe
fournis par les organismes des Nations Unies,
y compris l'assistance économique spéciale :
renforcement de la coordination de l'aide
humanitaire d'urgence fournie par les organismes
des Nations Unies**

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

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution [73/136](#) de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de continuer à améliorer les interventions internationales faisant suite aux catastrophes naturelles, et de lui rendre compte à ce sujet à sa soixante-quatorzième session. Il porte sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018. Le rapport donne un aperçu des progrès accomplis à cet égard et expose les tendances, les difficultés et les questions thématiques. Il se termine par des recommandations sur la voie à suivre pour apporter de nouvelles améliorations.

* [A/74/150](#).



I. Bilan de l'année

A. Données relatives aux catastrophes survenues en 2018

1. En ce qui concerne 2018, le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes a enregistré 315 catastrophes qui auraient coûté la vie à 11 804 personnes, porté atteinte à 68,5 millions de personnes et causé des dégâts évalués à 131,7 milliards de dollars¹. Les tremblements de terre et les tsunamis qu'ils ont provoqués, auxquels 45 % des décès sont imputables, ont été les types de catastrophes les plus meurtriers. Les inondations, qui ont touché 50 % de toutes les victimes, ont eu des répercussions sur plus de personnes que tous les autres types de catastrophes. Le nombre de décès et de personnes touchées et l'ampleur des dommages économiques dus aux catastrophes survenues en 2018 ont été inférieurs aux moyennes annuelles des 10 dernières années, en partie parce que les catastrophes à grande échelle ont été moins nombreuses durant l'année. La mortalité due aux catastrophes diminue au fil des ans grâce, notamment, à l'amélioration de la gestion des risques de catastrophe et plus particulièrement au renforcement des systèmes d'alerte rapide, à la poursuite d'évacuations en temps opportun, et à la réalisation d'interventions plus efficaces et plus précoces.

2. Depuis 2008, les catastrophes ont nouvellement déplacé environ 265 millions de personnes, soit, en moyenne, 24,1 millions par an, c'est-à-dire trois fois plus que les déplacements provoqués par les conflits et la violence². Selon les estimations de l'Observatoire des situations de déplacement interne, en 2018, les catastrophes ont déplacé plus de 17,2 millions de personnes dans 144 pays et territoires. La plupart de ces déplacements ont été provoqués par des phénomènes météorologiques, notamment les cyclones tropicaux. Cinquante-quatre pour cent de tous déplacements ont eu lieu en Asie et dans le Pacifique. Le nombre total de personnes déplacées par des catastrophes à évolution lente reste inconnu parce que les déplacements dus uniquement à la sécheresse ne sont enregistrés que dans certains pays, et ne le sont que partiellement³.

3. Selon l'Organisation météorologique mondiale (OMM), les quatre dernières années ont été les plus chaudes jamais répertoriées. Certains phénomènes associés au réchauffement de la planète, comme l'accroissement de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles, l'effet d'îlot de chaleur urbain, la hausse du niveau des mers, le contenu thermique des océans, la perte de masse des glaciers et l'amenuisement de l'étendue des glaces de mer, poursuivent une trajectoire de mauvais augure⁴. Il est impératif de faire preuve sans plus attendre de plus d'ambition, de prendre des engagements plus importants et de mener une action plus résolue à l'échelle internationale pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, ralentir la hausse de la température mondiale et atteindre les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat.

4. En 2018, 113 millions de personnes dans 53 pays ont connu une insécurité alimentaire aiguë qui a pris des proportions de crise ; cette dernière a tenu,

¹ Voir Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, « Natural disasters 2018 ». Disponible à l'adresse www.cred.be/sites/default/files/CREDNaturalDisaster2018.pdf. Les données utilisées aux fins du présent rapport n'incluent pas les épidémies ni les infestations d'insectes.

² Voir Sylvain Ponsérre et Justin Ginnetti, *Disaster Displacement: A Global Review, 2008-2018* (Genève, Observatoire des situations de déplacement interne, 2019).

³ Voir Vicente Anzellini *et al.*, *Global Report on Internal Displacement 2018* (Genève, Observatoire des situations de déplacement interne, 2019).

⁴ Voir Organisation météorologique mondiale, Déclaration de l'OMM sur l'état du climat mondial en 2019 (Genève, 2019).

principalement, aux conflits, au manque de sécurité, à des catastrophes et à des chocs économiques, et a nécessité l'apport d'urgence d'une aide dans les domaines de l'alimentation, de la nutrition, de la santé et des moyens de subsistance⁵. La diminution du nombre de personnes touchées par rapport à 2017 (124 millions) s'explique en grande partie par le fait que les pays vulnérables n'ont pas subi de chocs climatiques et d'épreuves stressantes aussi intenses qu'en 2017, après l'épisode El Niño de 2015-2016. Vingt-neuf millions des 113 millions de personnes souffrant d'insécurité aiguë ont été poussées dans cette situation par des catastrophes et des chocs climatiques dans 26 pays, dont 20 pays d'Afrique où vivent près de 23 millions de personnes touchées. En outre, 35 millions d'habitants de pays souffrant des conditions climatiques étaient exposés à une insécurité alimentaire proche d'une situation de crise⁶. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), indique, dans son rapport intitulé *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019*, que les pays touchés à la fois par des conflits, les changements climatiques et un ralentissement économique sont les plus exposés aux risques de faim et de malnutrition. Les crises d'insécurité alimentaire aiguë pourraient prendre de l'ampleur à l'avenir sous l'effet de nouveaux chocs et facteurs de stress et des conditions météorologiques moins favorables observées durant les récoltes de 2018-2019, qui accroissent la probabilité d'une baisse de la production agricole dans de nombreux pays vulnérables et, par conséquent, de répercussions sur la sécurité alimentaire, la nutrition et la santé publique⁷.

B. Aperçu des catastrophes associées à des risques naturels en 2019

5. En Asie et dans le Pacifique, un séisme d'une magnitude de 7,4 s'est produit dans la province indonésienne du Sulawesi central, provoquant un tsunami, des glissements de terrain et une liquéfaction du sol qui ont fait 1,5 million de sinistrés. Il a fait suite à une série de tremblements de terre qui ont entraîné le déplacement de plus de 300 000 personnes. Toujours dans ce pays, un tsunami s'est produit dans le détroit de la Sonde, où il a fait plus de 400 morts. Les éruptions volcaniques qui se sont produites à Vanuatu ont entraîné des déplacements en série. Un tremblement de terre d'une magnitude de 7,5 a touché 544 000 personnes en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Deux typhons ont frappé les Philippines, faisant quelque 2,1 millions de déplacés. 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.

6. De profondes sécheresses ont touché plus de 4 millions de personnes en Afghanistan et entraîné une réduction de 45 % à 57 % de la production annuelle de blé. Au Pakistan, la sécheresse a exercé ses effets sur plus de 5 millions de personnes dans les provinces du Baluchistan et du Sind. Les inondations survenues dans l'État du Kerala, en Inde, ont fait 500 morts et plus d'un million de déplacés et causé 3,8 milliards de dollars de dommages et de pertes.

7. 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

⁵ Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire et Cadre harmonisé (CH), phase 3 ou plus.

⁶ Phase 2 du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire et Cadre harmonisé.

⁷ Voir Food Security Information Network, *Global Report on Food Crises 2019: Joint Analysis for Better Decisions* (2019); Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019: Safeguarding against Economic Slowdowns and Downturns* (Rome, 2019).

grave. Au Sahel, quelque 5 millions d'habitants de la région, exposés à la fois à la sécheresse, à des conflits et à l'insécurité, ont eu besoin d'une aide d'urgence concernant leur alimentation, leur nutrition et leurs moyens de subsistance.

8. En Somalie, la situation générale s'est améliorée dans le domaine de la sécurité alimentaire après quatre mauvaises saisons des pluies et les périodes de sécheresse qu'elles ont provoquées, mais les besoins n'ont pas disparu et les pluies saisonnières d'avril à juin, les plus fortes recensées depuis 20 ans, ont causé des inondations dans les régions du sud et du centre du pays qui ont déplacé 290 000 habitants et touché 830 000 autres personnes.

9. Bien que la situation pluviométrique ait été généralement favorable en Éthiopie pendant l'année 2018, les inondations ont touché 419 000 personnes ; 190 000 autres ont dû quitter leurs foyers pour rechercher des moyens de subsistance, de la nourriture, de l'eau et des pâturages. À la fin de l'année, plus de 500 000 personnes avaient été déplacées par les catastrophes.

10. Au Nigéria, environ 2,3 millions de personnes ont souffert de graves inondations. Ces dernières ont aussi touché plus de 70 000 personnes au Mali et 250 000 personnes au Niger, où 8 500 hectares de terres agricoles ont été perdus.

11. En 2018, la gravité de l'insécurité alimentaire est devenue préoccupante dans certaines parties d'Amérique centrale. En El Salvador, au Guatemala et au Honduras, 2,2 millions de personnes ont souffert de la perte de 282 000 hectares de cultures. Au Guatemala, une éruption volcanique a fait 425 morts.

C. Financements liés aux catastrophes en 2018

12. Un montant de 508,9 millions de dollars a été signalé au Service de surveillance financière du Bureau de la Coordination des affaires humanitaires au titre de l'intervention dans les situations d'urgence classées dans la catégorie des catastrophes. Sur ce montant, 381,4 millions de dollars ont été attribués aux mesures prises en réponse à la sécheresse en Afghanistan, en Éthiopie, au Kenya, en Mauritanie, en Somalie et au Zimbabwe. Un montant total de 54 millions de dollars a été signalé au titre des actions menées à la suite de tremblements de terre et de tsunamis. Un montant supplémentaire de 53,2 millions a été attribué aux actions menées pour remédier aux conséquences des inondations dans différents pays, tandis qu'un montant de 20,3 millions de dollars a été indiqué au titre des interventions poursuivies à la suite de cyclones et d'ouragans à Madagascar, dans les Caraïbes et dans le Pacifique.

13. Le Fonds central pour les interventions d'urgence a alloué 500,5 millions de dollars en 2018. Sur ce montant 125,3 millions de dollars ont été affectés aux opérations menées pour remédier aux effets des catastrophes : 59,3 millions de dollars pour répondre aux besoins dans des pays touchés par la sécheresse, 30,8 millions de dollars pour les actions menées à la suite de tremblements de terre et d'éruptions volcaniques et 6,9 millions de dollars pour les interventions associées à des cyclones, ouragans et typhons.

II. Progrès réalisés dans le renforcement de la préparation et de la réponse aux catastrophes et de la résilience en cas de catastrophe

A. Possibilités de faire face aux catastrophes et aux risques climatiques et à leurs incidences

14. Comme on a pu le constater récemment dans le monde entier, les catastrophes climatiques et météorologiques font déjà peser sur les populations locales un fardeau accablant, qui risque encore de s'alourdir. Le Rapport spécial 2018 sur les conséquences d'un réchauffement de la planète de 1,5 °C, publié par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat sous le titre *Global Warming of 1.5°C*, montre qu'il est plus que jamais urgent d'agir. Les possibilités d'adaptation s'amenuiseront dangereusement si les seuils de 1,5 °C et de 2 °C sont franchis, et les déplacements de population, les flux migratoires et les besoins humanitaires atteindront probablement des niveaux inégalés.

15. Les changements climatiques et leurs effets ont d'importantes répercussions sur l'action humanitaire. Les catastrophes de plus en plus fréquentes et intenses, leurs conséquences, qui sont aggravées par les changements observés quant à leur étendue, leur durée et le moment auquel elles surviennent, mettent à dure épreuve les capacités dont dispose le système humanitaire pour mener des préparatifs et des interventions efficaces et atteindre rapidement les personnes touchées. Les acteurs humanitaires doivent, avant tout, continuer d'adapter leurs travaux d'analyse, de planification et de programmation pour faire face à l'aggravation des risques de catastrophe et des risques climatiques dans tous les secteurs et domaines d'activité. Il est nécessaire que les intervenants dans les domaines de l'humanitaire, du développement, du climat et des droits de la personne collaborent, en mettant l'accent sur la réduction et la prévention des risques de catastrophe, les actions anticipatives et la résilience. Il faudra pour cela investir davantage, d'une part, dans des mesures visant à réduire la vulnérabilité, améliorer l'analyse des risques et renforcer les préparatifs ainsi que les mécanismes d'alerte et d'intervention rapides, notamment en s'appuyant dans une plus large mesure sur la science du climat et sur les projections à long terme, les perspectives climatiques saisonnières, les prévisions météorologiques et d'autres services hydrométéorologiques et, d'autre part, dans des mécanismes de financement appropriés.

16. L'augmentation des risques de catastrophe et des risques climatiques et l'aggravation de leurs effets, qui sont exacerbées par des facteurs de risque tels que la rapidité de la croissance démographique, l'urbanisation sauvage et la concentration des populations, des biens et des infrastructures essentielles dans des sites exposés à des dangers, compromettent la réalisation des objectifs de développement durable. Les processus de développement et les investissements doivent être conçus en fonction de ces risques et promouvoir la résilience aux catastrophes et aux changements climatiques. Les catastrophes frappent, déplacent et font tomber dans la pauvreté des millions de personnes chaque année, contribuent à accroître les inégalités et ont de graves répercussions sur les droits de la personne. Les catastrophes et les effets néfastes des changements climatiques touchent de manière disproportionnée les pauvres, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées et les autres groupes vulnérables et marginalisés.

17. Il importe de viser dans une plus large mesure à donner aux intervenants locaux les moyens de prendre des mesures par anticipation pour faire face aux risques de catastrophes et aux risques climatiques et à renforcer les capacités nationales et locales de prévention, de préparation et de relèvement dans tous les secteurs et entre ces derniers. Il est impératif, pour réaliser le Programme 2030, de ne pas laisser de

côté les personnes vulnérables touchées par des catastrophes ou exposées à ces dernières. Les acteurs humanitaires et les partenaires doivent recenser les personnes qui ont les besoins les plus pressants, celles qui sont les plus difficiles à atteindre et celles qui peuvent être exclues, pour leur donner la priorité⁸. Les personnes touchées ont un rôle déterminant à jouer dans le renforcement de la résilience et l'édification de sociétés inclusives et durables, ce qui est le thème de la sixième session de la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe. Les États Membres doivent redoubler d'efforts pour atteindre la cible (e) du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), à savoir : augmenter nettement, d'ici à 2020, le nombre de pays dotés de stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophe pour contribuer à accroître la résilience et atteindre les objectifs de développement durable.

18. Le monde est parvenu à un stade décisif : c'est maintenant qu'il faut accélérer l'action, en augmenter la portée et en assurer la cohérence, dans le but de renforcer la résilience et de lutter contre la menace que font peser les changements climatiques. Les occasions offertes, notamment par la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, la Conférence mondiale sur la reconstruction, le débat consacré aux affaires humanitaires dans le cadre de la session de fond du Conseil économique et social, le Sommet Action Climat 2019, le Forum politique de haut niveau pour le développement durable tenu sous les auspices de l'Assemblée générale, le Dialogue de haut niveau sur le financement du développement, l'examen à mi-parcours de haut niveau des Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) et la vingt-cinquième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, permettent de donner une impulsion essentielle au renouvellement des engagements à l'appui d'une réponse mondiale cohérente et complète pour lutter contre les risques de catastrophes et les risques climatiques, leurs facteurs déterminants et leurs conséquences, ainsi que les causes profondes des crises humanitaires⁹.

B. Mesures prises pour renforcer la préparation et les interventions dans les Caraïbes à la suite de la saison cyclonique de 2017 dans l'Atlantique

19. La saison cyclonique de 2017 dans l'Atlantique a mis à mal les mécanismes de préparation et d'intervention dans la région des Caraïbes. Forts des enseignements tirés de l'expérience, notamment ceux qui ont été examinés dans le précédent rapport du Secrétaire général (A/73/343), les organismes des Nations Unies et leurs partenaires ont accru leur présence dans la région, renforcé les mécanismes d'intervention, resserré la coordination et les partenariats avec l'Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle et apporté un soutien aux bureaux des coordonnateurs et coordinatrices résident(e)s et aux équipes de pays des Nations Unies afin d'améliorer l'état de préparation opérationnelle et la planification des interventions d'urgence au niveau national.

20. Le Programme alimentaire mondial a renforcé les capacités, les protocoles logistiques et la gestion de la chaîne d'approvisionnement de l'Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle, et a accru les quantités d'articles de première nécessité entreposés dans les centres locaux de cette dernière ; il

⁸ Voir Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Rapport sur les catastrophes dans le monde : Pas de laissés-pour-compte (Genève, 2018).

⁹ Voir la déclaration prononcée par le Président dans le cadre du débat consacré aux affaires humanitaires en 2019. Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : <http://www.unocha.org/sites/unocha/files/ECOSOC%20HAS%20-%20CHAIR%20STATEMENT.pdf>.

collabore également avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) à la réalisation d'analyses des chocs et à l'intégration de projets de transfert en espèces en situation d'urgence dans les systèmes nationaux de protection sociale administrés par le gouvernement. La FAO, l'Agence et les partenaires ont entrepris d'élaborer une stratégie d'intervention d'urgence et un plan d'action pour le secteur agricole à l'échelle de la région. L'UNICEF et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) ont signé des mémorandums d'accord avec l'Agence portant, respectivement, sur la protection des enfants et sur l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des femmes dans le cadre des interventions en situation de catastrophe, tandis que le Programme des Nations Unies pour le développement et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge continuent de renforcer les dispositifs d'alerte rapide mis en place au niveau local. L'Organisation panaméricaine de la santé fournit une assistance technique aux pays des Caraïbes pour gérer les risques sanitaires liés aux catastrophes et assurer la sécurité structurelle des hôpitaux et la poursuite de leurs opérations durant ces dernières.

21. En 2018, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a lancé la première phase d'une stratégie sur deux ans conçue pour aider l'Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle à renforcer son état de préparation opérationnelle et sa capacité d'intervention. Le Bureau a organisé des ateliers sur la préparation aux situations de catastrophe, le cycle des programmes d'action humanitaire, les mécanismes de financement, la gestion de l'information, l'évaluation des besoins et l'interopérabilité des mécanismes d'intervention des Nations Unies, comme l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et le dispositif d'intervention régional de l'Agence. Les modalités de déploiement, l'évaluation des besoins, les mécanismes de communication d'information et de coordination civilo-militaire ont été examinés et des recommandations ont été formulées à l'intention de tous les partenaires. Des exercices de simulation ont été organisés en Jamaïque pour les Caraïbes occidentales, et à la Barbade pour les Îles Sous-le-Vent septentrionales. Le Bureau a effectué une mission de préparation à la Dominique pour contribuer à l'élaboration de consignes générales et d'un plan de secours en cas de cyclone. Il a également apporté son appui à la planification d'interventions d'urgence et à la mise en place de plans d'action minimale de préparation au Belize, en République dominicaine et à Trinité-et-Tobago. En Haïti, le Bureau et les partenaires ont renforcé les capacités nationales d'intervention grâce à la coordination civilo-militaire de l'action humanitaire, à la formation assurée par l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et à l'entreposage à l'avance d'articles de première nécessité. Une équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe a effectué une mission de préparation aux ouragans à Saint-Martin (partie néerlandaise) pour renforcer la capacité de coordination et recenser les plans d'action de préparation devant être mis en œuvre avant l'arrivée de futurs ouragans.

C. Sécurité alimentaire et agriculture

22. Les catastrophes et la variabilité du climat figurent parmi les principaux facteurs du récent accroissement de la faim dans le monde et sont l'une des causes principales des crises alimentaires et des risques qu'elles engendrent, notamment les épidémies. Le réchauffement climatique a un effet négatif sur la production de céréales de base et, de ce fait, des répercussions directes sur la sécurité alimentaire et le nombre de personnes vulnérables qui ont besoin d'une aide. Les pays fortement exposés à des phénomènes climatiques extrêmes comptent toutefois plus du double de personnes sous-alimentées que les pays moins exposés. La faim est plus répandue dans les pays

dont les systèmes agricoles sont très sensibles à la variabilité des précipitations et des températures et à la sécheresse, et où les moyens de subsistance d'une grande partie des populations vulnérables, en particulier les ruraux pauvres et les petits exploitants agricoles, dépendent de l'agriculture⁴.

23. Les données et la technologie aident à déterminer l'évolution de la sécurité alimentaire et contribuent à l'élaboration de politiques, de stratégies et de plans de prévention, d'atténuation, de préparation et d'intervention. Bien que la qualité des données se soit améliorée, des lacunes subsistent dans de nombreux pays. Il est essentiel de collecter et d'analyser des données sur les personnes exposées à l'insécurité alimentaire pour déterminer les principaux facteurs de la faim et permettre aux acteurs humanitaires et du développement de faire face aux besoins les plus pressants et aux causes profondes de la vulnérabilité.

24. Les ménages pauvres sont plus sensibles aux chocs récurrents et peuvent n'avoir qu'une résilience limitée parce qu'ils ont de faibles revenus et peu d'actifs de base, ne possèdent pas d'économies, souffrent de l'exclusion sociale et sont fortement tributaires de l'agriculture pluviale et des ressources naturelles. Il est fait de plus en plus appel aux programmes nationaux de protection sociale pour aider les plus pauvres et les plus vulnérables à réduire les facteurs de fragilité dus à leur situation sociale et à leurs niveaux de revenu ainsi que le recours à des stratégies d'adaptation néfastes. Ces programmes peuvent offrir des incitations à adopter des moyens de subsistance agricole à l'épreuve du climat et aussi soutenir des activités sans exclusive de planification préalable aux catastrophes et d'intervention lorsque ces dernières se produisent. Des systèmes de protection sociale résilients permettent à l'aide humanitaire de compléter les programmes de développement visant à renforcer les moyens de subsistance et les capacités de production des ménages pauvres et vulnérables.

25. L'action menée au niveau mondial et régional est essentielle au renforcement de la sécurité alimentaire et de la réduction de la vulnérabilité. En 2018, le système des Nations Unies a apporté son concours à l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est en vue de la formulation d'une approche régionale et de stratégies nationales pour l'établissement de dispositifs de protection sociale résilients et tenant compte des risques, permettant de renforcer les capacités nationales de lutte contre l'insécurité alimentaire. Des mesures décisives ont été prises dans le but de rendre opérationnel le Réseau mondial contre les crises alimentaires, qui est une initiative regroupant divers partenariats visant à promouvoir l'apport de solutions concertées aux crises alimentaires.

D. Promouvoir la collaboration entre les secteurs de l'humanitaire et du développement

26. En 2018, le Comité directeur mixte chargé de promouvoir la collaboration entre les secteurs de l'humanitaire et du développement a accepté de faire bénéficier de ses efforts initiaux sept pays prioritaires¹⁰, et a procédé à un examen des progrès accomplis et des enseignements tirés de la présentation et de l'application des résultats collectifs¹¹ dans le cadre d'opérations dans ces pays¹². Les bonnes pratiques de collaboration entre les activités humanitaires et de développement établies à ce jour, notamment en ce qui

¹⁰ Burkina Faso, Cameroun, Éthiopie, Niger, Nigéria, Somalie et Tchad. Voir www.un.org/jsc/.

¹¹ Les résultats collectifs sont des résultats concrets et mesurables que les intervenants humanitaires, les acteurs du développement et les autres parties concernées veulent atteindre ensemble sur une période de trois à cinq ans pour réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités des populations et accroître leur résilience. Pour plus d'informations, voir www.un.org/jsc/.

¹² Outre les résultats considérés dans le cadre de l'examen, d'autres résultats collectifs ont été établis par plusieurs autres pays comme la Mauritanie, la République démocratique du Congo, le Soudan et le Soudan du Sud.

concerne les activités d'analyse conjointe et de planification concertée, ont été notées dans le cadre de l'examen. La nécessité, pour toutes les parties prenantes pertinentes, d'harmoniser de manière plus systématique leurs activités de programmation et de financement pour obtenir des résultats collectifs de manière à réduire efficacement les besoins, les risques et la vulnérabilité, accroître la résilience et promouvoir un développement durable, a également été soulignée.

27. Dans certains pays, des résultats collectifs qui doivent permettre de réduire les risques de catastrophes et les risques climatiques ainsi que la vulnérabilité à ces derniers, de faire face à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition et de renforcer la fourniture de services de base pour atténuer les effets des catastrophes récurrentes, ont été recensés.

28. Au Burkina Faso et en Mauritanie, les résultats collectifs ont été mis à l'épreuve par la sécheresse qui a touché la région du Sahel et a été source d'insécurité alimentaire et de malnutrition à grande échelle en 2018. Au Burkina Faso, le Gouvernement et les donateurs, notamment la Banque mondiale et l'Union européenne, ont financé des interventions de nutrition dans le droit fil des résultats collectifs. En Mauritanie, un plan d'aide humanitaire a été lancé dans le but de mobiliser des fonds permettant de faire face à la sécheresse et de compléter le cadre de partenariat pour le développement durable couvrant la période 2018-2022.

29. En Somalie, des résultats collectifs ont été formulés en 2018, à la suite des interventions menées pour faire face à la sécheresse, sur la base de l'évaluation par le pays des besoins résultant de l'impact de la sécheresse et de l'inventaire des besoins humanitaires. Lors de l'établissement de ces résultats, l'accent a été mis sur l'importance de réduire systématiquement le risque et la vulnérabilité en harmonisant les programmes et les financements humanitaires et de développement, et de mettre en place au plus tôt le cadre de relèvement et de résilience et le mécanisme de lutte contre la famine de la Banque mondiale pour compléter le plan d'aide humanitaire.

30. Les Nations Unies ont entrepris de renforcer la collaboration entre leurs organismes humanitaires et de développement en poursuivant une action à l'échelle du système pour réduire le risque de catastrophe et renforcer la résilience. La publication intitulée *United Nations Plan of Action on Disaster Risk Reduction for Resilience: Towards a Risk-informed and Integrated Approach to Sustainable Development* présente des moyens décisifs d'optimiser l'effet de l'appui fourni aux pays pour renforcer la planification et le financement du développement compte tenu des risques et de mettre en œuvre des plans d'action cohérents pour réduire les risques de catastrophes, renforcer la résilience et atteindre les cibles du Programme 2030, du Cadre de Sendai et de l'Accord de Paris.

31. Les orientations communes établies par les Nations Unies pour aider à constituer des sociétés résilientes apportent des éléments utiles au renforcement de la résilience à l'appui de la réalisation du Programme 2030, et sont intégrées dans les réformes et le programme de prévention du Secrétaire général et dans d'autres grands cadres mondiaux. Ces orientations visent à accroître la cohérence des efforts axés sur la résilience en encourageant la prise en compte des nombreux aspects de cette dernière, des aléas et des risques dans le cadre d'activités et d'investissements à différents horizons pour aider les pays frappés par des catastrophes récurrentes à renforcer leurs institutions et l'autosuffisance des populations locales et à rompre le cycle des phases de catastrophes et de redressement. Les orientations sont actuellement mises à l'essai dans différents pays et seront établies sous leur forme définitive en 2019.

E. Anticiper les catastrophes en renforçant la préparation des interventions et des activités de relèvement

32. Il demeure impératif de continuer à renforcer la préparation, les mécanismes d'alerte rapide et d'intervention rapide, et les activités visant à assurer un relèvement résilient des pays et des groupes de population exposés à des catastrophes de plus en plus graves et fréquentes ou touchés par ces dernières. Les récents débats consacrés aux affaires humanitaires et les réunions spéciales tenues durant les sessions du Conseil économique et social ont mis l'accent sur ce point.

33. L'accroissement des risques de catastrophes et des risques climatiques nécessite une augmentation des investissements consacrés à la gestion des risques de catastrophe et au renforcement de la résilience. Il est essentiel de mettre en place des systèmes efficaces d'alerte rapide et d'évacuation pour sauver des vies, et de les intégrer pleinement dans les stratégies de préparation et d'intervention ainsi que dans les efforts menés pour promouvoir un développement durable et l'adaptation. La science, la technologie de l'information et des communications et le traitement massif des données peuvent contribuer à garantir que les informations provenant des dispositifs d'alerte rapide atteignent les destinataires ultimes et déclenchent des interventions rapides et efficaces avant que la catastrophe ne survienne.

34. Il importe que les acteurs humanitaires resserrent leur collaboration avec les services hydrométéorologiques et climatiques pour obtenir des informations émanant des systèmes d'alerte rapide et des cartes des risques permettant de prendre des mesures concrètes. L'Organisation météorologique mondiale (OMM) accroît à cette fin son appui aux organisations humanitaires, notamment par l'intermédiaire de dispositifs mondiaux d'alerte rapide multirisque. En 2018, l'Initiative sur les systèmes d'alerte rapide aux risques climatiques a lancé deux projets régionaux en Afrique de l'Ouest et dans les Caraïbes, et a aidé 41 pays à améliorer leurs capacités de prévisions météorologiques et climatiques, à resserrer leur collaboration avec les organismes d'alerte rapide et à associer les populations locales à l'établissement de cartes de risques et aux actions de prévention.

35. Les directives générales interinstitutionnelles relatives aux phénomènes El Niño et La Niña fournissent un cadre d'intervention interinstitutions rapide en catalysant et en guidant des actions humanitaires et des efforts de développement plus précoces pour atténuer et prévenir les effets des épisodes météorologiques extrêmes liés au phénomène El Niño-oscillation australe. Elles indiquent les mesures qui doivent être prises, qui doit les prendre, et à quel moment elles doivent l'être dès qu'apparaissent des signes avant-coureurs d'un phénomène El Niño ou La Niña. En septembre 2018, le Comité permanent interorganisations a déclenché une veille et une cellule d'analyse après avoir été averti qu'un tel épisode risquait de se produire à la fin de 2018 ou au début de 2019 ; cette dernière a recensé 25 pays à haut risque en Afrique, en Asie et dans le Pacifique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, où des mesures de préparation et des mesures préventives de portée régionale et nationale ont été formulées. À la fin de 2018, les structures régionales s'étaient réunies et les organisations humanitaires et de développement avait formulé ou révisé des plans de préparation et d'intervention, obtenu des fonds préengagés et pris des mesures préventives dans les pays à risque.

36. En novembre 2018, les membres du Comité permanent interorganisations ont approuvé le protocole d'activation du renforcement des moyens humanitaires à l'échelle du système. Ce dernier permet de mobiliser rapidement le système dans son ensemble pour répondre à des besoins humanitaires pressants dus à une crise soudaine ou à une dégradation sensible de la situation humanitaire en veillant à ce que des capacités supplémentaires soient disponibles sur le terrain et à ce que des mécanismes

de direction et de coordination soit mis en place pour assurer l'apport d'une aide et d'une protection.

37. À la fin de 2018, le dispositif de préparation aux situations d'urgence du Comité permanent interorganisations était dûment appliqué dans 72 pays. Il donne lieu, dans ces pays, à la réalisation d'une analyse des risques sur une base régulière (au moins une fois par an), à la mise en place d'un système de suivi de ces risques et à une analyse des lacunes pour déterminer les mesures de préparation qui doivent être prises en priorité par les intervenants dans le pays, si nécessaire avec un appui régional et mondial.

38. L'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe a célébré son 25^e anniversaire en 2018. Depuis sa constitution, elle a répondu à plus de 285 situations d'urgence dans plus de 100 pays. En 2018, des équipes ont été mobilisées dans le but de fournir un appui adapté dans différents contextes de catastrophe. À la suite du tremblement de terre en Papouasie-Nouvelle-Guinée, cette équipe a fourni un appui au Gouvernement et à l'équipe de pays pour l'action humanitaire dans les domaines de la gestion de l'information, de la communication, de la coordination et de l'analyse de la situation, y compris les risques écologiques. Au Nigéria, l'équipe a apporté un soutien aux centres d'opérations d'urgence du pays pour les aider à faire face aux inondations. En Indonésie, elle a soutenu les actions menées par le Gouvernement à la suite du tremblement de terre et du tsunami. Une mission de préparation aux situations de catastrophe organisée par l'équipe de coordination a été déployée à Saint-Martin (partie néerlandaise).

39. 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 organisant des exercices d'intervention en cas de séisme en Arménie et aux Philippines. Il a également fourni des conseils techniques pour tirer parti des technologies dans le cadre des interventions ; plus de 450 membres de 38 équipes de recherches et de sauvetage en milieu urbain avaient reçu une formation portant sur la collecte des données et la gestion de l'information à la fin de 2018.

40. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et les partenaires ont appuyé les efforts déployés au niveau national pour renforcer les capacités de prévention et de détection des menaces pesant sur la santé publique et lutter contre ces dernières, notamment celles qui sont liées aux catastrophes, et pour appliquer le Règlement sanitaire international. L'OMS a aidé 27 pays à mener des exercices de simulation et 18 pays à procéder à des analyses de retour d'expérience ; 19 pays ont aussi bénéficié d'évaluations des risques sanitaires associés à des risques multiples en situation d'urgence.

41. Les catastrophes ayant des coûts de plus en plus élevés sur le plan humain et économique et se reproduisant fréquemment, il est devenu plus important d'assurer un relèvement résilient. Ce type d'opération, qui couvre également la reconstruction des logements et des infrastructures, permet de reconstituer les actifs et de rétablir les moyens de subsistance des populations touchées, d'éviter que ces dernières ne tombent dans la pauvreté et de les replacer sur la voie d'un développement durable. Le relèvement offre la possibilité de tirer des leçons des carences antérieures et de reconstruire suivant une approche résiliente, sans exclusive et fondée sur la connaissance du risque. Il faut pour cela adopter des politiques et réaliser des investissements prenant en compte les risques de catastrophe et les risques climatiques et intégrant la question de la résilience aux niveaux sectoriel et intersectoriel ; cette manière de procéder a pour objet d'éviter le retour des vulnérabilités antérieures à la crise et des pertes de grande ampleur lors de futures catastrophes, notamment grâce à la mise en place d'infrastructures résistantes face aux catastrophes et de moyens d'existence résilients

ainsi qu'à l'amélioration de l'utilisation des terres et de l'application des codes de la construction et de l'habitation.

42. En 2018, l'ONU a réalisé, avec la Banque mondiale et l'Union européenne, sept¹³ évaluations des besoins après une catastrophe, qui donnent une image complète des dégâts et des pertes et servent de base aux programmes de relèvement et de reconstruction. Bien que les répercussions grandissantes des catastrophes aient accru la demande de ce type d'évaluation et montrent à quel point il est important de faire face aux besoins de relèvement, l'absence de financements prévisibles et adéquats continue d'être un obstacle majeur à la planification et à l'exécution des programmes de relèvement et de reconstruction. Selon l'analyse des évaluations des besoins après une catastrophe réalisées entre 2014 et 2016, seulement 24 %, en moyenne, des besoins de relèvement ont été financés¹⁴.

F. Améliorer l'utilisation des données

43. Il est essentiel de collecter, de communiquer, d'analyser et d'utiliser des données ventilées sur les risques de catastrophe, les pertes et les dégâts qu'elles provoquent pour comprendre les besoins particuliers, les vulnérabilités et les capacités des personnes exposées et touchées et pour assurer l'efficacité et le caractère inclusif des stratégies de réduction des risques de catastrophes ainsi que des interventions et des activités de relèvement. Il importe de déployer de plus amples efforts pour renforcer les capacités des agences nationales de gestion des catastrophes et des bureaux nationaux de statistiques et d'autres sources de données officielles de manière à éclairer et renforcer les approches reposant sur des observations pour faire face aux risques de catastrophes et à leurs effets.

44. Le système de suivi du Cadre de Sendai offre un moyen de suivre les progrès accomplis en direction des cibles de ce Cadre et des objectifs de développement durable correspondants (1, 11 et 13), tandis que la version mise à jour de la base de données sur les pertes dues aux catastrophes, DesInventar, permet aux États Membres de mieux enregistrer et analyser les conséquences et les évolutions des catastrophes conformément au système de suivi.

45. L'initiative INFORM continue de publier son indice de gestion des risques deux fois par an. En 2018, elle a apporté son aide à une nouvelle analyse des risques au niveau infranational au Burundi, au Myanmar, au Népal, au Niger et au Tchad. Elle a également publié des directives détaillées ainsi que des matériels de formation à l'intention des pays et des organisations souhaitant procéder à une analyse des risques en appliquant la méthode INFORM.

46. La protection des données et le respect de la vie privée revêtent une importance primordiale pour l'action humanitaire. Un usage impropre des données peut entamer la confiance des personnes touchées et avoir des répercussions négatives sur les opérations humanitaires. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et ses partenaires ont formulé des directives opérationnelles pour une utilisation responsable des données dans le secteur afin de promouvoir une gestion sûre, éthique et efficace des données dans le cadre des interventions humanitaires.

47. Le Centre des données humanitaires a enregistré une croissance record de la plateforme d'échange de données humanitaires du Bureau de la coordination des

¹³ Côte d'Ivoire, Djibouti, Inde (Kerala), Indonésie, République démocratique populaire lao, Rwanda et Somalie.

¹⁴ Voir le rapport établi par le Programme des Nations Unies pour le développement, le Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement, la Banque mondiale et l'Union européenne, *Post-Disaster Needs Assessments: Lessons from a Decade of Experience* (2018).

affaires humanitaires, qui, au 16 juillet 2019, hébergeait plus de 9 800 séries de données partagées par 243 organisations. La forte augmentation du nombre d'utilisateurs observée en 2018 et le volume de données téléchargées à partir de la plateforme montrent qu'une quantité inégalée de données est utilisée à des fins de sensibilisation et à l'appui de la prise de décision dans le système humanitaire.

G. Financer les mesures d'anticipation

48. Les organisations humanitaires abandonnent une approche réactive au profit d'une démarche plus anticipative pour pouvoir répondre aux besoins grandissants et faire face aux risques de catastrophes. Ce recadrage a pour objet d'accroître l'efficacité des activités de prévention, de préparation, d'alerte rapide et d'intervention rapide, de relèvement et de renforcement de la résilience dans les contextes présentant des risques élevés et exposés à des catastrophes récurrentes. Il vise ainsi à sauver des vies, à préserver les moyens de subsistance et à raccourcir les délais d'action. Il importe, à cette fin, et pour améliorer les perspectives des personnes exposées et touchées, d'assurer des financements prévisibles, rapides, souples, adéquats et couvrant plusieurs années, sachant que les prévisions sont entachées d'incertitude et qu'il est difficile de savoir si les dangers se transformeront ou non en réelle catastrophe.

49. Un système plus anticipatif, qui donne lieu la poursuite d'actions sans attendre que les catastrophes ne fassent pleinement sentir leurs effets exige des dispositifs d'alerte rapide qui peuvent atteindre les populations exposées à un risque ; il doit aussi s'appuyer sur tous les instruments financiers disponibles et des interventions conçues de manière optimale. De plus en plus de données factuelles attestent des avantages d'approches anticipatives dans le cadre desquelles les financements sont déjà organisés et peuvent être décaissés de manière à permettre des interventions rapides dès lors que les prévisions indiquent un danger imminent.

50. Le Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes appuie des opérations sur la base des prévisions grâce à un mécanisme de financement spécialement conçu pour financer de manière prévisible et rapide les activités inscrites dans les protocoles d'intervention rapide des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ; ce mécanisme donne lieu à des décaissements automatiques lorsque les prévisions indiquent que des seuils prédéterminés, marquant l'existence d'un danger imminent, sont atteints. À la fin de 2018, 20 sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avaient entrepris de préparer de tels protocoles. Depuis son lancement en mai 2018, le mécanisme a donné lieu à l'approbation d'allocations au titre d'interventions rapides au Bangladesh, en Équateur, au Mozambique et au Pérou.

51. Selon une évaluation du projet pilote de financement fondé sur les prévisions mené par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge au Bangladesh, les ménages qui ont reçu des subventions en espèces sans condition trois à sept jours avant une inondation ont manifestement tiré profit de cette mesure qui leur a permis d'atténuer les conséquences du sinistre. Ils ont perdu un moins grand nombre d'animaux, ont joui d'une plus grande sécurité alimentaire pendant et après la crue, se sont moins endettés et ont moins souffert sur le plan psychologique que les ménages qui n'ont pas bénéficié de l'intervention rapide. Le projet a permis d'établir un lien entre, d'une part, les activités de préparation et d'intervention et, d'autre part, le renforcement de la résilience et le développement à long terme, et il a montré que les démarches fondées sur les prévisions permettent de sauver des vies, de préserver des moyens de subsistance et de dépenser moins d'argent.

52. En 2018, la FAO a entrepris des interventions rapides avec des partenaires internationaux et nationaux pour prévenir et atténuer les effets des dangers indiqués par les prévisions dans sept pays d’Afrique, d’Asie et d’Amérique latine, en plus des trois interventions lancées en 2017. L’analyse des risques et les informations provenant des dispositifs d’alerte rapide qui ont déclenché ces interventions ont été obtenues en temps voulu et se sont révélées exactes, puisque tous les risques indiqués par les prévisions se sont concrétisés. Les interventions rapides ont contribué à préserver les moyens de subsistance agricole, à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition et à renforcer la résilience des ménages. Les études montrent que la poursuite de ce type d’intervention dans le secteur agricole est d’un bon rapport coût-efficacité et permet de réduire le coût de l’aide humanitaire : le retour sur l’investissement de chaque dollar dans des mesures de soutien précoce des moyens de subsistance, avant que les risques prévus ne se concrétisent, s’est chiffré à un montant compris entre 2,50 dollars à 7,10 dollars par ménage parce que les mesures prises ont permis d’augmenter la production agricole, d’éviter des pertes en ce domaine et d’empêcher que les actifs ne soient endommagés¹⁵.

53. Le mécanisme d’assurance de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques a été renforcé par la mise en place de la couverture Replica, qui a pour objet de permettre aux organisations humanitaires d’obtenir des polices d’assurance complémentaire contre le risque climatique. Le versement des indemnités est déterminé sur la base de certains indices, tels que la faiblesse des précipitations ou la réduction de la couverture végétale, lorsque ces derniers sont confirmés par les données satellitaires. Ce mécanisme a été mis en place dans le but de compléter l’aide fournie par la Mutuelle panafricaine de gestion des risques en assurant un financement fiable et prévisible des interventions humanitaires rapides, de protéger les ménages vulnérables et de rompre le cycle de la pauvreté en cas de choc climatique extrême.

54. En 2018, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a reçu un appui du Groupe consultatif pour le Fonds central pour les interventions d’urgence pour examiner la possibilité de recourir au Fonds de manière plus anticipée, puis il a mené des consultations techniques et commandé des études indépendantes. Une étude récente a fait ressortir la valeur ajoutée par ce dernier en tant qu’instrument de financement d’une action menée par anticipation et a mis en relief le rôle particulier qu’il peut jouer à cet égard, notamment dans le cadre d’activités adaptées répondant au critère de sauvetage des vies humaines. Pour mieux comprendre la pertinence de cette source de financement, le Bureau concevra et mènera des opérations pilotes en utilisant des allocations du Fonds dans des contextes soigneusement sélectionnés. Ces projets pilotes permettront de réunir des faits et de tirer des enseignements utiles pour répondre aux questions techniques, institutionnelles et politiques que pose le financement concerté de mesures d’anticipation.

55. Les changements nécessaires pour passer d’un mode de financement réactif à un mode de financement par anticipation doivent s’effectuer au niveau du système. À l’heure actuelle, les mesures anticipatives sont, à quelques exceptions près, prises dans le cadre de projets menés par une seule organisation sur une échelle relativement limitée. Les éléments probants réunis à ce jour sur l’efficacité et les avantages de telles mesures favorisent la poursuite d’efforts supplémentaires pour accroître l’échelle des modèles et des volumes de financement d’interventions précoces et pour renforcer la coordination, la cohérence et les effets et élargir la portée de ces initiatives. Il sera essentiel, à cet égard, de continuer de mettre à l’essai différentes approches, de collecter des observations sur leurs résultats et leur incidence sur les

¹⁵ Voir FAO, *Madagascar: Impact of Early Warning Early Action* (Rome, 2019) ; FAO, *Mongolia: Impact of Early Warning Early Action* (Rome, 2018) ; FAO, *The Sudan: Impact of Early Warning Early Action* (Rome, 2019).

populations touchées et de tirer des enseignements de l'intégration dans le processus décisionnel des informations produites par les systèmes d'alerte rapide, les analyses prévisionnelles ainsi que le suivi et l'analyse des risques.

H. Ramener à l'échelle locale les activités de préparation aux catastrophes les interventions

56. Le Sommet mondial sur l'action humanitaire, le Programme d'action pour l'humanité et le Grand Bargain (pacte relatif au financement de l'action humanitaire) ont donné une impulsion aux efforts visant à replacer les activités au niveau local, conformément à l'appel lancé en vue de renforcer, plutôt que lieu de remplacer, les systèmes et les intervenants locaux et nationaux. Des acteurs internationaux ont investi dans le renforcement des capacités locales en organisant des formations et en fournissant une assistance technique. Plusieurs donateurs et organisations internationales ont procédé à des réformes juridiques et stratégiques qui leur permettent de suivre de nouvelles approches, notamment en finançant directement les intervenants locaux, et de forger de nouveaux partenariats. Le remplacement des efforts au niveau local continue toutefois de rencontrer de graves difficultés. De plus amples efforts peuvent être déployés en vue d'inclure les acteurs nationaux et locaux dans les structures internationales de coordination sur le terrain et dans les processus mondiaux de prise de décision. Des obstacles structurels à l'accès des intervenants locaux aux financements internationaux persistent. Il importe de poursuivre l'action menée pour élargir le dialogue et améliorer la concrétisation des engagements sur le terrain.

57. Les évaluations de l'action humanitaire montrent que les intervenants locaux et nationaux accroissent l'efficacité des interventions humanitaires. Les acteurs locaux se trouvent sur le terrain, avant, durant et après les catastrophes et contribuent de manière fondamentale à renforcer la prévention, la résilience et la préparation. Ils sont les plus proches des personnes touchées et possèdent des informations ainsi qu'une expérience des conditions locales que les acteurs internationaux peuvent ne pas avoir. Les acteurs nationaux et locaux jouent un rôle particulièrement crucial en élargissant la portée de l'action des acteurs internationaux parce qu'ils opèrent dans des régions d'accès difficile. Les organisations non gouvernementales locales (ONG) ont des capacités et des fonctions particulières, qui consistent à mobiliser des bénévoles, à mettre en rapports différents intervenants et à fournir des services spécialisés aux populations locales.

58. L'intervention dirigée localement à la suite de la série de tremblements de terre qui ont frappé l'Indonésie en 2018 témoigne des avantages que présente l'organisation locale d'actions ainsi que des investissements dans les capacités des mécanismes d'intervention et les compétences de direction des intervenants locaux. Avec l'appui de la communauté internationale, le Gouvernement indonésien et les membres de la société civile locale ont procédé à des investissements après le tsunami de l'océan Indien de 2004, qui ont permis de renforcer la structure et les capacités de gestion des risques au niveau national, des provinces et des districts, y compris le cadre national d'intervention en cas de catastrophe approuvé en 2018. Ces investissements ont permis au Gouvernement de prendre fermement la direction des opérations et aux intervenants locaux de mobiliser leurs réseaux de bénévoles ainsi que des financements locaux et de pleinement s'impliquer dans l'intervention, tandis que la communauté internationale a apporté un appui complémentaire aux acteurs nationaux et locaux. Ces derniers, qui ont été considérablement plus nombreux à participer au forum de coordination, et ont formé des groupes dirigés par des représentants de l'administration nationale et des collectivités locales, ont aussi davantage eu voix au chapitre.

59. Les intervenants locaux et nationaux ont de plus en plus accès à des financements internationaux. Les fonds de financement commun pour les pays ont directement alloué 25 % (208 millions de dollars) de leurs ressources à des ONG nationales et locales en 2018 ; cette proportion a par ailleurs été bien plus élevée, allant de 40 % à 80 % dans certains contextes, lorsque les organisations de ce type qui disposaient de solides capacités. Des facteurs tels qu'un dispositif dynamique de communication et l'apport d'un soutien à des formations au profit de ces organisations, ainsi que leur participation aux processus d'établissement des priorités et des décisions de ces fonds, ont contribué à l'augmentation des allocations directes à ces intervenants par rapport à 2015, année durant laquelle elles représentaient 16 % (74,3 millions de dollars) du total. Une forte proportion des financements provenant du Fonds central pour les interventions d'urgence revient de surcroît aux intervenants nationaux et locaux en leur qualité de partenaires de réalisation des organismes des Nations Unies. D'autres sources de financement humanitaire devraient compléter ces efforts en accroissant la proportion de leurs ressources allouées aux acteurs locaux.

I. Déplacements de population liés aux catastrophes

60. Les déplacements liés aux catastrophes ont des effets dévastateurs sur les populations et leurs moyens d'existence. Entre 2008 et 2018, les catastrophes ont déplacé trois fois plus de personnes à l'intérieur de leurs propres pays que les conflits et la violence. Selon les projections du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, la mobilité humaine évoluera en fonction de la variabilité du climat, des phénomènes météorologiques extrêmes et de processus et catastrophes se déroulant au ralenti comme l'élévation du niveau de la mer. Les dangers liés au climat sont responsables de plus de 87 % de tous les déplacements dus à des catastrophes, et les risques et les effets de ces dernières devraient s'aggraver par suite des changements climatiques². Plus de 17 millions de personnes, en moyenne à l'échelle mondiale, risquent chaque année d'être déplacées par suite, uniquement, d'inondations ; plus de 80 % d'entre elles vivent dans des zones urbaines ou périurbaines³. Étant donné la rapidité du phénomène d'urbanisation et la concentration grandissante d'habitants dans des sites exposés, il est probable que les risques que courent ces derniers et leur vulnérabilité aux catastrophes et aux déplacements qui peuvent s'en suivre s'accroîtront. Si aucune mesure concrète n'est prise dans les domaines du climat et du développement, les effets des changements climatiques qui se manifestent au ralenti, notamment la pénurie d'eau et la baisse des rendements des cultures, pourraient obliger plus de 143 millions de personnes, ne serait-ce qu'en Amérique latine, en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne, à se déplacer à l'intérieur de leur propre pays d'ici à 2050¹⁶.

61. Les activités de réduction du risque de catastrophe contribuent de manière essentielle à prévenir les déplacements liés à ces phénomènes et à en atténuer le risque, en renforçant la résilience des personnes susceptibles d'être déplacées, en faisant face aux besoins de celles qui le sont et en trouvant des solutions durables en cas de déplacement. Il est essentiel d'assurer l'inclusion et la participation effective des personnes déplacées à ces efforts. Le Cadre de Sendai vise à fortement accroître, d'ici à 2020, le nombre de pays dotés de stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophes. Ces derniers auront ainsi la possibilité d'inclure les déplacements liés aux catastrophes et d'autres formes de mobilité humaine dans leurs stratégies pour réduire le nombre de personnes touchées par des catastrophes.

¹⁶ Voir Kumari Rigaud *et al.*, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (Washington, Banque mondiale, 2018) (Résumé en français sous le titre « Groundswell : Se préparer aux migrations climatiques internes »).

62. Le risque de déplacements liés aux catastrophes dépendra de la manière dont les politiques et les processus poursuivis à tous les niveaux exerceront leurs effets sur le degré d'exposition et de vulnérabilité des habitants, des infrastructures et des actifs aux risques naturels. À cet égard, les programmes et les cadres politiques mondiaux existants prennent en compte le défi que posent les déplacements et fournissent des directives pour l'action à mener. Il importe d'établir des cibles et des indicateurs appropriés pour réduire les déplacements liés aux catastrophes et de les utiliser pour rendre compte des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Cadre de Sendai et du Programme 2030.

63. Lors de sa vingt-quatrième session, la Conférence des Parties a accueilli avec satisfaction les recommandations de l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population sur des approches intégrées permettant d'éviter ou de réduire les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques et d'y faire face, qui sont présentées dans le rapport annuel du Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques. La Conférence des Parties, dans sa décision 10/CP.24, a également invité les Parties, les organes relevant de la Convention et de l'Accord de Paris, les organismes des Nations Unies et les parties prenantes concernées à prendre en considération les recommandations lorsqu'ils entreprennent les travaux correspondants. Les recommandations font référence aux actions et aux instruments qui ont pour objet de renforcer les politiques, les cadres institutionnels, les outils et les orientations concernant les changements climatiques, la réduction du risque de catastrophe et l'action humanitaire. Leur application permettra de mieux comprendre les risques et les effets des déplacements liés aux catastrophes et au changement climatique et d'y faire face.

64. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières prend en compte le lien entre les catastrophes, les effets néfastes des changements climatiques, la dégradation de l'environnement et les migrations. Il propose un ensemble de mesures, d'instruments de politique générale et de meilleures pratiques que les États peuvent envisager d'utiliser pour réduire dans toute la mesure du possible les éléments négatifs et les facteurs structurels qui contraignent leurs habitants à quitter leur pays d'origine et pour élaborer des approches et des solutions dans le but d'aider ces derniers, notamment en prenant en considération les recommandations émanant de processus comme le programme de protection de l'Initiative Nansen et la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes. Le Pacte met également l'accent sur la nécessité de renforcer la collecte et l'analyse des données pour assurer la cohérence des démarches stratégiques et de la coopération régionale.

65. Les liens de plus en plus étroits entre les catastrophes, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement, d'une part, et les causes des déplacements de réfugiés, d'autre part, sont reconnus dans le pacte mondial sur les réfugiés. Dans ce dernier, il est demandé à la communauté internationale de soutenir les efforts visant à réduire les risques de catastrophes dans le droit fil du Programme 2030 et d'autres cadres pertinents comme le Cadre de Sendai.

66. Il est essentiel de mettre en œuvre les Principes directeurs relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays pour réduire les déplacements de ce type liés aux catastrophes et remédier à ce problème. Le Plan d'action multipartite 2018-2020 visant à améliorer la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays a été lancé en 2018 à l'occasion du vingtième anniversaire des Principes directeurs dans le but de recentrer l'attention internationale sur les déplacements internes, de mobiliser une action plus collaborative et pluridisciplinaire et de mettre en relief les meilleures pratiques. Des experts techniques du Pacifique et des Caraïbes traiteront, dans le cadre d'échanges

régionaux, de la question des réinstallations prévues en raison des catastrophes et des changements climatiques.

67. La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes a poursuivi la mise en œuvre du programme de protection de l'Initiative Nansen, qui prévoit l'application d'un ensemble intégré de pratiques et d'options pour prévenir, réduire, préparer et traiter les déplacements internes et transfrontières dus à des catastrophes et aux effets néfastes des changements climatiques. En 2018, les pays membres de la Conférence sud-américaine sur les migrations ont adopté des principes directeurs généraux pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières et des migrants dans les pays touchés par des catastrophes liées à des risques naturels, suivant un processus soutenu par la Plateforme depuis 2016. Cette dernière a fourni un appui à l'élaboration et à l'échange de pratiques efficaces dans les Amériques, la Corne de l'Afrique, l'Asie du Sud-Est et le Pacifique, et un soutien aux formations correspondantes. Elle a apporté des éléments d'information à l'appui de la sixième Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophes ; à cette fin, elle a établi la carte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des dispositions du Cadre de Sendai relatives aux déplacements liés aux catastrophes et a présenté les directives d'application établies dans le cadre de l'initiative « Words into Action » concernant les déplacements liés aux catastrophes en vue de leur mise en œuvre dans le cadre d'opérations pilotes dans certaines régions.

68. Malgré l'ampleur des déplacements liés aux catastrophes, il n'est pas possible, en raison des lacunes des données, de comprendre pleinement leurs effets et leur dynamique ainsi que les stratégies et les interventions qui permettent de répondre efficacement aux besoins, de fournir des solutions et de réduire le risque de futurs déplacements. La fin des déplacements reste difficile à cerner, et il n'existe que peu d'informations sur les retours des populations, leur intégration fructueuse dans les collectivités locales ou leur réinstallation en d'autres lieux. Il sera nécessaire de mieux comprendre les causes, la durée et l'ampleur des déplacements ainsi que les diverses capacités de faire face des personnes déplacées, adapter les réponses aux besoins et suivre les progrès accomplis dans le cadre des efforts menés pour faire face aux mouvements de population liés aux catastrophes. Il sera également nécessaire de suivre une démarche plus systématique fondée sur des normes communes et d'améliorer la collecte, la ventilation et l'interopérabilité des données pour assurer un accès, une analyse, une gestion et une utilisation efficace de ces dernières¹⁷. Les outils existants peuvent contribuer, avec l'appui de nouvelles technologies et approches, à produire des données ventilées complètes, à jour et exactes. Il importe néanmoins de renforcer les capacités des acteurs nationaux, notamment celles dont disposent les bureaux de statistique pour collecter et analyser les données, en se fondant, entre autres, sur les orientations formulées par le Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés.

J. Protection en cas de catastrophe

69. Les personnes touchées et déplacées par des catastrophes sont exposées à des risques en matière de protection, qui compromettent leur sécurité, leur dignité et la jouissance de leurs droits. Une catastrophe exacerbe les vulnérabilités préalables et accroît les risques en matière de protection et les violations des droits, qui se manifestent par un accès inégal à l'aide, la maltraitance et l'exploitation, la séparation des familles, la perte de documents d'identité, des violences physiques et autres,

¹⁷ Vicente Anzellini *et al.* (2019), chapitre 2 ; Sylvain Ponserre et Justin Ginnetti (2019).

notamment la violence sexuelle et fondée sur le genre, la traite des personnes et des problèmes concernant la terre, le logement et les droits de propriété.

70. Il est essentiel de considérer les questions de protection dans le cadre de tous les efforts de gestion des risques de catastrophes. Les acteurs humanitaires qui interviennent dans ces situations doivent respecter l'obligation de ne pas nuire, analyser les besoins de protection et y pourvoir, et suivre et évaluer les résultats et leurs effets. Le Comité permanent interorganisations sur la protection dans le cadre de l'action humanitaire a établi un cadre pour accorder une place centrale à la protection dans les interventions ; d'autres instruments, comme les Directives opérationnelles sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles et le Manuel Sphère fournissent des lignes directrices supplémentaires axées sur la protection dans le cadre de la préparation aux catastrophes et des interventions auxquelles elles donnent lieu. Dans le but de remédier aux préoccupations ayant trait à la protection, le projet interinstitutions de Capacité de protection de réserve, déploie des conseillers principaux pour aider à renforcer les mesures prises dans le domaine humanitaire. Les équipes de pays pour l'action humanitaire opérant dans des zones sujettes aux catastrophes doivent envisager d'élaborer des stratégies pour placer une démarche de protection au cœur des interventions et atténuer l'exposition au risque en matière de protection.

K. Catastrophes, genre et âge

71. Les femmes sont souvent les premières à intervenir en situation de catastrophe et jouent un rôle primordial dans la survie et la résilience des localités et des familles. Il n'est pas possible de mener une action humanitaire fondée sur des principes sans comprendre la situation différente des femmes et des hommes dans les sphères socioéconomique et politique, et la manière dont cela favorise ou entrave leur contribution et leur accès à l'aide. Le renforcement des lignes directrices et des approches établies en 2018, notamment la version actualisée du Guide des genres pour les actions humanitaires du Comité permanent interorganisations, contribue dans une large mesure à accroître les possibilités d'intégrer cette analyse dans la conception et la mise en œuvre des politiques et des programmes humanitaires. La version révisée du Guide a été publiée en 2018 et un dispositif de responsabilisation permettant de suivre les résultats collectifs du Comité est actuellement utilisé.

72. 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 donne au Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires le moyen de rendre compte des engagements pris lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire et du Grand Bargain (pacte relatif au financement de l'action humanitaire) de ne laisser personne de côté. Ce repère renforce le marqueur original en incluant le paramètre de l'âge, en ajoutant un élément de suivi et en permettant d'analyser des mesures de la qualité du programme telles que la responsabilisation, la protection, le retour d'information et les mécanismes de plainte. Grâce à l'appui des conseillers de l'Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes, ce repère a été employé dans plus de 2 700 projets humanitaires, dont 44 % de ceux qui ont été acceptés durant le cycle des programmes d'action humanitaire de 2019, le taux d'achèvement observé au niveau des pays allant de 4 % à 80 %.

L. Catastrophes et personnes handicapées

73. Les personnes handicapées font partie des groupes les plus marginalisés dans les populations touchées par des catastrophes. Les lacunes des données, les carences

des systèmes d'identification et d'enregistrement et l'insuffisance de la prise en compte de leurs besoins et de leurs droits dans le cadre de l'action humanitaire, en particulier durant les phases d'intervention et de relèvement, ne font que renforcer leur exclusion. Il est essentiel d'assurer pleinement leur participation, leur inclusion et leur démarginalisation pour en faire des parties prenantes actives de tous les aspects des politiques et des programmes de réduction des risques de catastrophes, de développement et de relèvement. Il sera ainsi possible de renforcer leur résilience aux catastrophes, d'atteindre les objectifs de développement durable, de concrétiser les engagements de ne laisser personne de côté et de veiller au respect de la dignité et des droits fondamentaux de tous, qui sont au cœur du Programme d'action pour l'humanité et du Programme 2030.

74. Dans le but de promouvoir l'efficacité et l'efficience de l'action humanitaire et d'aider les intervenants, les gouvernements et les populations touchées à prendre des mesures en ce domaine, le Comité permanent interorganisations a entrepris de formuler des directives à l'échelle du système, pour assurer l'inclusion des personnes handicapées, qui devraient être prêtes d'ici à la fin de 2019. La nouvelle Stratégie des Nations Unies pour l'inclusion du handicap fournit un cadre au renforcement de l'accessibilité à l'échelle du système et à la prise en compte systématique des droits des personnes handicapées, notamment dans les contextes humanitaires. Le Sommet mondial sur le handicap, qui s'est tenu à Londres en juillet 2018, a permis de mobiliser de nouveaux engagements et d'établir de nouveaux objectifs aux fins de l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire et l'aide au développement.

III. Recommandations

75. **Sur la base du présent rapport, le Secrétaire général recommande que les États Membres, l'Organisation des Nations Unies, les organisations d'aide humanitaire et de développement et les autres parties prenantes prennent les mesures suivantes :**

a) **Mener une action plus résolue et accroître la portée des efforts visant à faire face aux risques et aux effets des changements climatiques et à les gérer et, à cet égard, appuyer pleinement le Sommet Action Climat 2019 du Secrétaire général et la mise en œuvre de ses résultats, initiatives et actions porteuses de changements pertinents ;**

b) **Intensifier les initiatives et en accélérer le rythme pour remédier aux conséquences humanitaires des changements climatiques, et adapter les travaux d'analyse, de planification et de programmation pour faire face à l'aggravation des risques de catastrophes et des risques climatiques dans tous les secteurs et domaines ;**

c) **Renforcer la collaboration et les partenariats entre les intervenants dans le domaine humanitaire, du développement, des changements climatiques et de la réduction du risque de catastrophes, à tous les niveaux, pour mieux comprendre, anticiper, prévenir, et réduire les besoins, les risques et les vulnérabilités liés aux catastrophes et aux changements climatiques, et y faire face ;**

d) **Identifier et soutenir les personnes et les localités les plus exposées et touchées par les catastrophes et les effets néfastes des changements climatiques en renforçant leur résilience et leur capacité de réaction et en veillant à répondre à leurs besoins de manière adéquate et à ne laisser personne de côté ;**

e) **Continuer de renforcer les dispositifs d'alerte rapide multirisque et la communication en temps voulu des informations émanant de ces systèmes pouvant déboucher sur des actions aux niveaux mondial, régional, national et local ;**

f) Tirer parti des possibilités offertes par la science, la technologie et les données pour améliorer les projections, les prévisions, l'établissement de cartes et l'analyse des risques, les services climatiques et les dispositifs d'alerte rapide de manière à mieux anticiper et gérer les risques de catastrophe ;

g) Continuer de mettre à l'essai des initiatives et des approches anticipatives de financement fondé sur les prévisions dans le cadre d'opérations pilotes, et d'en accroître la portée ;

h) Accroître la prévisibilité des financements pour la reprise des activités après une catastrophe et, à cet égard, examiner les approches et les instruments efficaces qui peuvent être utilisés ;

i) Mettre en place et renforcer des systèmes alimentaires et des dispositifs de protection sociale résilients et permettant de faire face aux chocs, qui anticipent, préviennent et réduisent les risques et les effets des catastrophes et des changements climatiques, facilitent les interventions et soutiennent les moyens de subsistance, la production alimentaire, la résilience et la reprise ; ces systèmes et dispositifs doivent aussi permettre de faire efficacement le lien avec l'aide humanitaire, notamment en donnant lieu à des transferts monétaires et à des appuis complémentaires aux moyens de subsistance, grâce à des mécanismes de transfert des risques comme l'assurance contre le risque climatique, et au déploiement d'efforts pour remédier aux causes fondamentales de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques ;

j) Développer une meilleure compréhension des intervenants nationaux et locaux, des systèmes et des capacités existants avant les catastrophes, promouvoir des partenariats sur un pied d'égalité avec les organisations locales et renforcer les capacités dont celles-ci disposent pour gérer les catastrophes et participer aux interventions humanitaires dans le respect des principes établis ;

k) Appuyer la mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, et notamment réduire autant que possible les facteurs et paramètres structurels qui contraignent les personnes à quitter leur pays d'origine à cause de catastrophes naturelles ou des effets néfastes des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement, en utilisant les mesures et directives existantes et en s'appuyant sur les partenariats en place ;

l) Renforcer la mise en œuvre des Principes directeurs relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays dans le contexte de catastrophes ;

m) Renforcer, à tous les niveaux, la collecte, l'échange, la ventilation et l'interopérabilité des données sur les déplacements internes et transfrontaliers liés à des catastrophes et aux changements climatiques ;

n) Inclure dans les stratégies, les politiques et les plans nationaux des cibles et des indicateurs permettant de mesurer la réduction de déplacements liés aux catastrophes et de rendre compte des progrès accomplis en direction des objectifs du Cadre de Sendai et du Programme 2030 ;

o) Promouvoir une participation pleine, égale et réelle des femmes et des filles à la prise de décision ainsi qu'à la planification et à l'exécution de l'action humanitaire afin de dûment répondre à leurs besoins et de remédier aux inégalités entre les femmes et les hommes, notamment en accroissant les financements destinés aux organisations de femmes ;

p) Intégrer une perspective de protection dans la gestion des risques de catastrophes, et renforcer les efforts pour prévenir et combattre la violence sexuelle et fondée sur le genre dans les situations de catastrophe.
