



Assemblée générale

Distr. générale
27 août 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Point 72 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 et des secours en cas de catastrophe
fournis par les organismes des Nations Unies**

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

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la résolution 63/141 du 10 mars 2009 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de continuer à améliorer les interventions de la communauté internationale en cas de catastrophe naturelle et à lui en rendre compte à sa soixante-quatrième session.

Le rapport fournit un aperçu des catastrophes liées à des risques naturels qui se sont produites et des interventions humanitaires auxquelles elles ont donné lieu. Il souligne également les tendances nouvelles, leurs incidences sur l'action humanitaire et les principaux problèmes à résoudre. Il couvre la période comprise entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 mai 2009.

* A/64/150.



I Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 63/141 de l'Assemblée générale. Il fournit un aperçu des catastrophes liées à des risques naturels qui se sont produites et des interventions humanitaires auxquelles elles ont donné lieu et il souligne les tendances nouvelles, leurs incidences sur l'action humanitaire et les principaux problèmes à résoudre. Il se termine par une série de recommandations. Il couvre la période comprise entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 mai 2009.

II. Aperçu des tendances et des nouveaux défis¹

2. Pendant l'année civile 2008, le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes a recensé 354 catastrophes liées à des risques naturels qui ont coûté la vie à 235 264 personnes et en ont touché 214 millions. Le nombre des catastrophes survenues en 2008 était inférieur à la moyenne de 397 observée entre 2000 et 2007. Cependant, le nombre de décès a été approximativement trois fois plus élevé que la moyenne des années 2000 à 2007 en raison de deux événements majeurs : le cyclone Nargis, qui a tué 138 366 personnes au Myanmar, et le tremblement de terre du Sichuan en Chine, qui a causé la mort de 87 476 personnes.

3. Au cours des 20 dernières années, le nombre des catastrophes naturelles enregistrées a doublé, passant d'environ 200 à environ 400 par an. Cette augmentation est peut-être due en partie à une amélioration de l'information, mais d'autres facteurs, notamment les changements concernant la nature des risques, en particulier des risques liés au climat, les établissements humains et la vulnérabilité des populations, contribuent également à cette tendance.

4. Les inondations ont été le type le plus commun de catastrophes recensées en 2008 (166 événements), suivi par les tempêtes (112 événements) et les tremblements de terre (23 événements). Les risques liés au climat ont causé 91 % des catastrophes en 2008, ce qui est conforme à la tendance de l'accroissement du nombre de catastrophes liées au climat enregistré ces dernières années. En moyenne, 70 % environ des catastrophes naturelles sont maintenant liées au climat, contre environ 50 % il y a deux décennies.

5. L'Asie est restée la région la plus touchée par les catastrophes liées aux risques naturels. En effet, celles-ci ont représenté 40 % des catastrophes recensées, 99 % des victimes et 62 % des pertes économiques. Neuf des 10 pays où sont survenus en 2008 la plupart des décès causés par des catastrophes se trouvent en Asie. Ce sont la Chine, les États-Unis d'Amérique, l'Indonésie et les Philippines et qui ont signalé le plus grand nombre de catastrophes naturelles.

6. En 2008, les catastrophes liées aux risques naturels ont causé 190 milliards de dollars de pertes économiques, soit plus du double de la moyenne annuelle de la période 2000-2007 et il est principalement imputable au tremblement de terre du

¹ Les données globales présentées dans la section II se rapportent à l'année civile 2008. Les données et observations qui figurent dans les sections suivantes se rapportent à la période comprise entre le 1^{er} juin 2008 et le 31 mai 2009. Les détails concernant les catastrophes survenues entre le 1^{er} janvier et le 31 mai 2008, y compris le cyclone Nargis au Myanmar et le séisme du Sichuan figurent dans le rapport de l'année dernière (A/63/277).

Sichuan en Chine (85 milliards de dollars) et à l'ouragan Ike aux États-Unis (30 milliards de dollars). Malgré les grandes pertes financières absolues survenues aux États-Unis et en Europe, c'est dans les pays à revenu intermédiaire que l'impact économique relatif des catastrophes a été le plus marqué.

7. Selon le *Rapport mondial d'évaluation sur la réduction des risques de catastrophe* publié en mai 2009 par la Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles, le risque de catastrophe au niveau mondial augmente et est fortement concentré dans les pays les plus pauvres où la gouvernance est la plus faible. Par ailleurs, l'exposition des personnes et des biens aux risques naturels croît plus rapidement que le renforcement de la capacité de réduction de ces risques, ce qui entraîne un accroissement des risques de catastrophe notamment dans les pays à revenu faible et à revenu faible/intermédiaire qui connaissent une croissance économique rapide. Le rapport note que le risque de catastrophes liées au climat augmente rapidement – en termes de territoires affectés, de pertes signalées et de fréquence des événements. Les facteurs sous-jacents tels que la mauvaise gouvernance urbaine, la vulnérabilité des sources de revenus dans les zones rurales et la détérioration des écosystèmes sont responsables de l'expansion rapide du risque de catastrophes liées au climat. Le rapport note, en outre, que le changement climatique modifie déjà la répartition géographique, la fréquence et l'intensité des catastrophes liées au climat et menace de saper la capacité des pays et des communautés les plus pauvres d'absorber les dommages causés par les catastrophes et de se remettre de leurs effets. Cette combinaison de la croissance du risque de catastrophe et de la diminution de la capacité de résistance des pays fait du changement climatique un facteur mondial de risque de catastrophes. Le rapport indique aussi que les ressources et les mesures destinées à réduire le risque de catastrophes ne parviennent pas aux communautés locales les plus vulnérables, fait que signale également le Réseau mondial d'organisations de la société civile pour la réduction des catastrophes.

8. L'urbanisation rapide aggrave la vulnérabilité des populations urbaines, notamment des pauvres des villes, aux effets des catastrophes et du changement climatique. Plus de 50 % de la population du monde réside actuellement dans des zones urbaines et on prévoit que ce chiffre passera à 60 %, représentant près de cinq milliards de personnes, d'ici à 2030. De cette population urbaine, presque 635 millions de personnes vivent dans des zones côtières vulnérables. La pauvreté parmi les populations urbaines aggrave davantage leur vulnérabilité. Les catastrophes naturelles et les effets du changement climatique dans les zones urbaines affectent la population entière d'un pays en raison de la dépendance vis-à-vis des économies urbaines en tant que moteur de la croissance économique nationale, et des effets que les catastrophes produisent sur la gouvernance et, par tant, sur la stabilité politique. A cause de leur importance pour les nations tout entières, les interventions en cas de catastrophe urbaine requièrent que les stratégies de relèvement rapide soient mises en œuvre dès la première phase des opérations de secours. En mars 2009, le Comité permanent interorganisations – principal mécanisme de coordination interorganisations, d'élaboration des politiques et de prise de décisions en matière d'assistance humanitaire – a établi l'Équipe spéciale sur l'action humanitaire et les droits de l'homme dont le mandat consiste à élaborer une stratégie pour faire face aux conséquences humanitaires de l'urbanisation.

9. Si les populations pauvres subissent généralement de plus grosses pertes pendant et après les catastrophes naturelles, les effets des catastrophes aggravent

aussi les inégalités actuelles entre les sexes et accroissent la disparité entre les femmes et les hommes du point de vue de leur vulnérabilité et de leur capacité d'affronter les catastrophes et le changement climatique. La majorité de ceux qui meurent des catastrophes naturelles sont des femmes. Les femmes ont souvent moins accès aux ressources qui sont essentielles à la prévision, à l'atténuation et au relèvement. Dans les communautés pauvres qui sont extrêmement dépendantes vis-à-vis des ressources naturelles locales pour leur subsistance, les responsabilités des femmes au sein de la famille les rendent plus vulnérables au changement écologique, qui peut être aggravé par les effets du changement climatique. La contribution des femmes à la réduction du risque de catastrophes a aussi été sous-estimée. En raison de leurs rôles traditionnels et de leur bonne connaissance de l'environnement, la participation des femmes à la prise de décisions est inappréciable pour l'élaboration de stratégies de réduction des risques de catastrophe. La Conférence internationale sur les sexes et la réduction des risques de catastrophe, tenue en 2009 à Beijing, a permis de mieux comprendre le lien entre les sexes et la réduction des risques de catastrophe.

10. Les vulnérabilités et les modèles de discrimination préexistants sont souvent aggravés dans les situations d'après-sinistre, comme l'indique l'augmentation des cas de violation des droits de l'homme qui sont signalés dans les situations de catastrophe. Ces violations comprennent : la violence basée sur le sexe (y compris la violence sexuelle), les violations des droits au logement, à la terre et à la propriété, ainsi que celles des droits relatifs à la documentation et au statut individuel; la discrimination dans l'accès à l'assistance et dans sa répartition; et les violations du droit à l'éducation et du droit au travail et à la subsistance après un sinistre.

11. Au niveau mondial, les catastrophes naturelles sont la plus grande cause de déplacement interne. Il est essentiel de trouver des solutions viables pour les personnes déplacées dans les situations d'après-sinistre, que ces solutions impliquent le retour au foyer, l'intégration ou la réinstallation locale. Des solutions durables ne peuvent être trouvées que si certaines conditions préalables sont remplies, y compris : un environnement sûr et assuré; l'accès aux services fondamentaux; des mécanismes efficaces visant à permettre la réparation et la reconstruction des logements et de l'infrastructure endommagés ou détruits ou, quand cela n'est pas possible, une indemnisation; et l'égalité des chances pour l'accès aux moyens de subsistance et aux services publics.

III. Bilan de l'année (1^{er} juin 2008-31 mai 2009)

A. Catastrophes climatiques

1. Afrique

12. Les effets des risques naturels ont continué à contribuer à la situation humanitaire complexe de la corne de l'Afrique. Le retour de la sécheresse met en péril les moyens de subsistance de millions de personnes dans les communautés rurales et urbaines. Les précipitations d'octobre à décembre étaient au-dessous de la moyenne à travers la région et presque inexistantes dans certaines parties de l'Éthiopie, du Kenya et de la Somalie. Dans d'autres régions, des pluies torrentielles ont causé de graves inondations et la destruction de récoltes. Au mois d'août, plus de 40 000 personnes ont été déplacées par des inondations dans le sud du Soudan.

On estime à 300 000 le nombre de personnes qui ont été touchées au Kenya, en octobre et novembre, par de graves inondations et glissements de terrain. Les effets de la sécheresse persistante et d'inondations répétées ont érodé progressivement les moyens de subsistance et de résistance des communautés dans l'ensemble de la région.

13. En Afrique occidentale, entre juillet et septembre 2008, des inondations ont affecté plus de 300 000 personnes au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun, au Ghana, au Mali, au Niger, au Sénégal et au Togo et ont fortement endommagé les récoltes et l'infrastructure essentielle. Les pluies saisonnières ont également causé des dommages en Guinée-Bissau, au Libéria et en Sierra Leone.

14. Au début de 2009, des inondations se sont produites dans beaucoup de zones d'Afrique australe, y compris l'Angola méridional et central, le nord de la Namibie, la plupart de la Zambie, le sud-ouest de Madagascar, le nord du Mozambique, le nord et le sud du Malawi, et le nord du Botswana. En Namibie, les inondations ont fait 92 morts et touché approximativement 750 000 personnes et on estime à 54 000 le nombre de personnes déplacées. Les effets de ces inondations ont duré plusieurs semaines et ont été aggravés par les hauts niveaux de vulnérabilité et les séquelles de l'inondation de 2008. En mars 2009, un appel éclair a été lancé pour 2,7 millions de dollars. Cependant, le nombre de personnes affectées et déplacées a continué à s'élever et l'appel a été révisé sur la base de nouvelles évaluations et porté à 7,1 millions de dollars en juillet 2009.

2. Asie et Océanie

15. Un niveau de précipitations très inférieur à la normale et des chutes de neige hivernales dans la plus grande part de l'Afghanistan à la fin de 2007 et au début de 2008 ont causé la pire sécheresse des 10 dernières années. De ce fait, l'Afghanistan n'a pu récolter en 2008 que deux tiers de la nourriture qui lui est nécessaire. Par ailleurs, il a été l'un des premiers pays à ressentir les effets de la crise des prix des denrées alimentaires. Ces facteurs ont considérablement aggravé l'insécurité alimentaire à travers le pays. Face à cette situation, l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement de l'Afghanistan et leurs organisations non gouvernementales partenaires ont lancé un appel à une assistance d'urgence d'un montant de 404 millions de dollars pour couvrir la période de juillet 2008 à juin 2009. À la fin mai 2009, cet appel a permis de mobiliser 201 millions de dollars (soit 50 % du montant sollicité). L'hiver de 2009 a été relativement tempéré et n'a pas causé de crise comparable à celle qui s'est produite pendant l'hiver de 2008. En avril et mai 2009, il y a eu dans les régions du nord, du nord-est et de l'ouest de l'Afghanistan, de graves inondations qui ont touché plus de 13 000 ménages.

16. Lancé en janvier 2009, le Plan d'action humanitaire de 2009 pour l'Afghanistan présente un projet d'un montant total de 604 millions de dollars visant à répondre aux besoins immédiats et à renforcer la résistance de ceux qui ont été rendus les plus vulnérables par les catastrophes naturelles, le manque d'accès aux services sociaux de base, l'aggravation de l'insécurité alimentaire, la poursuite du conflit armé et la détérioration de la situation sécuritaire.

17. En 2008, des moussons accompagnées de pluies anormalement fortes ont causé de graves inondations au Bangladesh, en Inde, au Népal et au Pakistan, faisant plus de 1 500 morts et forçant plusieurs millions de personnes à abandonner leur habitation dans ces quatre pays. Au Népal, en 2008, l'inondation causée par le

débordement du Koshi a affecté près de 70 000 personnes. Ce fleuve a ensuite changé de cours, causant une inondation massive en aval dans l'État du Bihar en Inde (où ce fleuve est connu sous le nom de Kosi), et déplaçant environ trois millions de personnes. Séparément, en Inde, des inondations ont fait plus de 1 000 morts et touché 2,3 millions de personnes dans l'Uttar Pradesh, plus d'un million de personnes ont été affectées par les inondations de l'Assam, et plus d'un demi-million ont été déplacées par les inondations de l'Orissa. Dans le centre et le nord du Bangladesh, plus de 975 000 personnes ont été touchées par des inondations en août et septembre. Au Pakistan, en septembre, les inondations ont affecté plus de 200 000 personnes, principalement dans la Province de la Frontière du Nord-Ouest et les zones avoisinantes près de la frontière afghane. Au mois de septembre, de fortes pluies ont causé des inondations et des glissements de terrain dans les régions de l'ouest de Népal, déplaçant plus de 180 000 personnes. Le Népal a souffert aussi d'une des pires sécheresses de son histoire pendant l'hiver 2008-2009. Celle-ci a affecté 1,5 million de personnes. En novembre 2008, les inondations ont touché plus de 300 000 personnes dans le nord du Sri Lanka.

18. La République arabe syrienne éprouve en ce moment la pire sécheresse de ces 40 dernières années. Plus d'un million de personnes, principalement bergers et agriculteurs de subsistance, ont souffert directement des graves effets de la sécheresse sur leur sécurité alimentaire et leurs moyens de subsistance. En septembre 2008, cinq organismes des Nations Unies ont lancé un appel portant sur un montant de 20 millions de dollars, dont 4 millions ont été recueillis (19 % du montant sollicité). Au mois d'octobre 2008, des inondations et des pluies abondantes ont frappé le Yémen oriental, causant l'une des catastrophes les plus graves des dernières décennies. Plus de 90 personnes ont trouvé la mort et 25 000 ont été déplacées. Un appel éclair portant sur un montant de 11 millions de dollars a été lancé, dont 5,1 millions ont été recueillis (44 % du montant sollicité).

19. En Indonésie, entre septembre et décembre 2008, des pluies torrentielles ont provoqué un grand nombre de crues soudaines et de glissements de terrain. Au moins 31 500 personnes ont été temporairement déplacées. En décembre 2008, une combinaison de hautes marées et de dépressions tropicales a causé une élévation anormale du niveau de la mer qui a affecté les îles de faible élévation et les régions côtières de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Au plus fort des inondations, on estime à 75 000 personnes le nombre des personnes qui ont été directement touchées. Au mois de janvier 2009, une forte pluie a causé de graves inondations dans les départements du nord, du centre et de l'ouest des Fidji.

3. Amériques

20. En 2008, la saison des ouragans atlantiques a été extrêmement active, avec 16 tempêtes tropicales nommées, y compris huit ouragans. C'était aussi l'une des plus dévastatrice, qui a fait un nombre considérable de victimes (855 victimes directes) et d'énormes destructions dans les Caraïbes, en Amérique centrale et aux États-Unis.

21. Aux mois d'août et septembre 2008, quatre ouragans et tempêtes tropicales successifs se sont abattus sur Haïti, affectant plus de 800 000 personnes et causant des pertes économiques estimées à 15 % du produit intérieur brut. Selon les chiffres du Gouvernement, les ouragans et les tempêtes tropicales Fay, Gustav, Hanna et Ike ont fait 793 morts et 548 blessés. Un appel éclair pour un montant de 127 millions

de dollars a été lancé pour entreprendre des activités humanitaires et quelques premières activités de relèvement sur une période de six mois. L'appel a permis de recueillir 69 millions (55 % du montant sollicité).

22. Entre le 16 août et le 10 septembre, Cuba a été frappé par deux tempêtes tropicales et deux ouragans – Ike et Gustav. La dévastation combinée résultant de ces tempêtes a fait sept morts et causé 10 milliards de dollars de pertes économiques. Ces catastrophes ont endommagé 444 000 habitations laissant 200 000 personnes sans abri et des centaines de milliers d'autres dans des maisons fortement endommagées.

23. Le Honduras et le Guatemala ont connu une intense saison de pluies en 2008. Au mois d'octobre, le Honduras a été affecté par de fortes précipitations qui ont causé des inondations dans 17 des 18 départements du pays. Les inondations et les glissements de terrain causés par ces pluies ont fait 33 morts et touché plus de 300 000 personnes. Des récoltes et une partie de l'infrastructure publique ont été aussi détruites. Un appel éclair a été lancé pour un montant de 17 millions de dollars, dont 6 millions ont été recueillis. Au Guatemala, les inondations ont tué trois personnes et affecté 180 000 autres. En novembre 2008, le Panama a subi dans beaucoup de parties de son territoire des inondations et les glissements de terrain qui ont fait 10 morts, touché 24 000 personnes et endommagé ou détruit 3 300 habitations. A la fin de 2008, un grand nombre d'inondations et de glissements de terrain en Colombie ont affecté plus de 700 000 personnes.

B. Phénomènes géologiques

24. Le 5 octobre 2008, un tremblement de terre de 6,6 d'amplitude sur l'échelle de Richter s'est produit dans le sud du Kirghizistan, affectant approximativement 1 200 personnes, en tuant 75. Le 29 octobre 2008, un séisme de 6,4 d'amplitude a frappé la province du Baloutchistan dans le sud-ouest du Pakistan, touchant environ 35 000 personnes, causant la mort de 166 d'entre elles et en déplaçant approximativement 7 000. La communauté humanitaire, en consultation avec les autorités nationales, a élaboré un plan d'intervention nécessitant un montant total de 19 millions de dollars pour fournir une assistance immédiate sur une période de six mois, pour lequel 12,6 millions de dollars de contributions ont été recueillis. Le 8 janvier 2009, un tremblement de terre dans la province d'Alajuela au Costa Rica a fait 15 morts et déplacé 3 700 personnes.

C. Épidémies

25. Pendant la période à l'examen, les éruptions de maladie ont continué à causer des souffrances humaines, à perturber la structure sociale et économique et à entraver le développement dans les communautés affectées. Au Zimbabwe, 98 424 cas présumés de choléra, y compris 4 276 décès, ont été signalés entre le 1^{er} août 2008 et le 31 mai 2009. En décembre 2008, les partenaires humanitaires ont décidé de lancer un projet opérationnel pour assurer une réaction prévisible et coordonnée à l'épidémie, sollicitant un montant total de 41 millions de dollars. En Somalie un total de 94 650 cas de maladies diarrhéiques et de 1 175 cas de rougeole ont été signalés pendant la période à l'examen.

26. Pendant cette même période, le virus hautement pathogène de grippe aviaire H5N1 a continué à faire des victimes dans plusieurs pays, notamment dans le bassin de Nil et en Asie du Sud-Est. Il y a eu cependant moins de cas d'éruptions parmi les animaux et d'infections parmi les humains et moins de nouveaux pays affectés qu'au cours des deux années précédentes. La létalité du virus est restée relativement stable à environ 60 %, et on a aucune raison de penser que la transmissibilité de personne à personne a augmenté.

27. En avril 2009, le Mexique a connu une poussée de nouvelle grippe A (H1N1), qui a été déclaré par la suite urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé. Au 31 mai 2009, 62 pays ont signalé officiellement plus de 17 000 cas, y compris 115 décès. Depuis la fin de la période à l'examen, le virus a continué à s'étendre, et il affecte à présent plus de 160 pays. On estime qu'il est inévitable que ce virus continuera à s'étendre dans les pays touchés ainsi que dans de nouveaux pays. Cette infection continue de causer une maladie de gravité légère. On craint toutefois que le nouveau virus H1N1 ne se transforme finalement en une souche plus virulente et ne cause une grave pandémie.

D. Risques pour l'environnement

28. Pendant la période à l'examen, les effets écologiques secondaires des catastrophes naturelles, comme les déchets et les dommages causés à l'infrastructure de base, ont continué à aggraver les crises humanitaires. Par exemple, les déchets produits par les catastrophes ont entravé les efforts de relèvement initial après les ouragans en Haïti et dans les d'autres îles des Caraïbes. Le système des Nations Unies a continué de s'efforcer de garantir une réponse humanitaire efficace aux crises écologiques, notamment en identifiant à l'avance et en atténuant les risques écologiques potentiels. Quand on lui en a fait la demande, il a fourni une assistance spécialisée aux pays touchés. Les risques écologiques secondaires sont maintenant plus fréquemment identifiés au début des catastrophes naturelles majeures, et les problèmes liés à l'environnement sont incorporés de plus en plus dans les questions intersectorielles dans le cadre des efforts d'intervention humanitaire. L'industrialisation, l'urbanisation et les effets du changement climatique vont, en toute probabilité, provoquer une augmentation du nombre des crises écologiques, notamment dans les pays où la capacité de planification préalable et d'intervention est limitée.

E. Financement humanitaire pour les catastrophes liées aux risques naturels

29. En 2008, selon le Service de surveillance financière de l'ONU, qui enregistre toute l'aide humanitaire internationale, y compris l'aide en nature et les dons privés, les donateurs ont fourni plus de 1,3 milliard de dollars pour financer des interventions après des catastrophes liées aux risques naturels. Ce chiffre était bien plus élevé que le montant de 800 millions de dollars fourni en 2007. Les dons au titre des interventions pour les catastrophes liées à des risques naturels représentaient en 2008 environ 11 % de l'aide humanitaire mondiale.

30. Pendant la période à l'examen, le système des Nations Unies et ses organisations partenaires ont lancé six appels éclairs pour des catastrophes liées aux

risques naturels en Haïti, au Honduras, au Kirghizistan, à Madagascar, en Namibie, et au Yémen. Au 31 mai 2009, un montant total de 106 millions de dollars, soit 54 % du total de 194 millions qui avait été sollicité, a été recueilli. Ce chiffre comprend les versements de 23 millions de dollars du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires.

31. Pendant la période à l'examen, le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires a alloué aux projets liés aux catastrophes naturelles 84,2 millions de dollars – soit environ un tiers de l'allocation totale. Cette subvention a été utilisée par les partenaires humanitaires pour les activités immédiates de secours ainsi que pour les interventions visant à améliorer l'accès aux populations touchées. Les ressources financières du Fonds ont été utilisées pour démarrer l'intervention humanitaire dans tout un ensemble de crises. Ainsi, par le biais de plusieurs allocations d'intervention rapide, le Fonds a fourni plus de 9 millions de dollars aux agents humanitaires en Haïti pour atténuer la crise humanitaire provoquée par les ouragans. Près de 7 millions de dollars ont aussi été alloués à l'intervention pour l'ouragan à Cuba. Le Fonds a fourni 2 millions de dollars au titre de l'intervention rapide pour les victimes du tremblement de terre du Baloutchistan (Pakistan) et 1,5 million de dollars tant au Honduras qu'au Guatemala pour les activités de secours visant à fournir une assistance immédiate aux victimes de l'inondation du mois d'octobre. La plus grande allocation du Fonds au cours de la période à l'examen, qui s'est élevée à 7,9 millions de dollars, a été consacrée à la prévention de la diffusion du choléra au Zimbabwe.

IV. Principaux défis

32. Bien que la communauté humanitaire ait réussi au cours des 20 dernières années à réduire le nombre de décès causés par les catastrophes naturelles, il est clair que le risque de catastrophes a augmenté au niveau mondial. C'est sur les communautés pauvres du monde en développement que les effets de cette augmentation se font sentir le plus fortement. Les défis mondiaux, y compris l'extrême pauvreté, la crise alimentaire, la crise financière, la pénurie d'eau et d'énergie, le déplacement et la migration forcés, l'accroissement de la population, l'urbanisation, et les pandémies, augmentent la vulnérabilité fondamentale de beaucoup de communautés pauvres, réduisant leur résistance et accroissant leur besoin d'un appui externe en cas de catastrophe.

33. Le changement climatique mondial augmente l'intensité et la fréquence du risque de catastrophes, ce qui amplifie ce risque. Les effets du changement climatique, comme l'évolution des ressources en eau, créeront aussi potentiellement de nouveaux types de défis à mesure que les pays s'efforcent de s'adapter à la répartition changeante des ressources et aux effets secondaires tels que le déplacement forcé, les migrations et les possibilités de conflits. Il sera de plus en plus difficile, au cours des prochaines années, de répondre efficacement aux besoins humanitaires extrêmes qui résulteront non d'un événement spécifique, mais d'une combinaison de menaces multiples et complexes.

34. Les agents humanitaires ont un rôle essentiel à jouer dans la gestion des risques mondiaux et dans la mise en place d'un système de réduction des risques. Ils sont déjà au premier rang des efforts visant à promouvoir la réduction préemptive des risques de catastrophe, et il est clair qu'il faudra renforcer davantage les

systèmes d'alerte avancée et de planification préalable si l'on veut répondre à la demande mondiale et faire l'usage le plus efficace de ressources rares. Par ailleurs, la capacité de la communauté humanitaire de gérer les types traditionnels et nouveaux de risques reste essentielle. Pour beaucoup des groupes les plus vulnérables du monde, l'assistance humanitaire provenant de sources nationales ou internationales est le seul filet de sécurité sociale en cas de grande catastrophe.

35. Les agents humanitaires s'efforcent d'accroître leur efficacité et d'ajuster leurs systèmes pour mieux répondre aux défis futurs. Ceci suppose : a) de mettre plus fortement l'accent sur l'environnement multirisque, en particulier sur les risques découlant du changement climatique; b) d'accorder une plus grande importance à la planification préalable afin de réaliser une intervention efficace et; c) d'assurer une transition efficace de la phase des secours à celle du relèvement en vue de réduire la dépendance à long terme vis-à-vis de l'aide extérieure ainsi que les risques futurs de catastrophe. Ces principaux défis sont examinés plus en détail dans les sections suivantes du présent rapport.

36. Dans ce contexte humanitaire en évolution, le renforcement des capacités nationales et locales d'action humanitaire, aux niveaux de la préparation, de l'intervention et du relèvement en cas d'urgence, est reconnu de plus en plus comme un facteur essentiel de l'amélioration de la fourniture de l'assistance humanitaire. Quand les communautés sont plus fortes et les nations améliorent leur capacité de répondre aux besoins de leurs populations dans les situations de crise, les demandes d'assistance internationale diminuent considérablement. Le renforcement de la capacité aux niveaux local et national doit donc être une priorité si l'on veut atténuer les risques pour les populations et assurer l'efficacité des opérations de planification préalable, de réduction des risques et d'intervention initiale.

A. Prise en compte des incidences du changement climatique sur le système humanitaire

37. Dans son quatrième rapport d'évaluation, qui a été adopté par 194 États Membres, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a confirmé que la répartition géographique, la fréquence et l'intensité des risques naturels avaient déjà été considérablement altérés par le changement climatique. Des changements interviennent dans la quantité, l'intensité, et la fréquence des précipitations et ce phénomène est associé à l'accroissement de l'étendue des zones touchées par la sécheresse, du nombre de fortes précipitations qui provoquent des inondations, ainsi que de l'intensité et la durée de certains types de tempêtes tropicales. On prévoit que ces tendances vont s'accroître. On prévoit aussi que, par ses effets sur la production agricole et la sécurité hydrique, le changement climatique conduira à un accroissement de l'insécurité alimentaire, surtout dans les zones où les agents humanitaires exercent leurs activités. Les effets du changement climatique sur le déplacement, la migration et la sécurité des populations sont aussi une grave source de préoccupation.

38. Les effets du changement climatique augmenteront les appels au système humanitaire, notamment dans les régions où la vulnérabilité aux désastres est déjà grande. Pour s'adapter à ces effets il faudra suivre une approche de gestion intégrée et multirisque et renforcer et ajuster notablement les systèmes humanitaires pour assurer que les gouvernements et les communautés pourront répondre aux risques

extrêmes plus fréquents et aux effets de l'insécurité alimentaire, du déplacement et de la migration des populations, et de conflits potentiels. Pour ce faire, il faudra mettre plus fortement l'accent sur la prévention et la planification préalable, et sur le renforcement des capacités nationales et locales, ce qui aidera à réduire la demande d'intervention internationale. Il est urgent, en particulier, d'intensifier l'investissement dans la préparation aux catastrophes dans les zones à haut risque. Les systèmes d'alerte avancée et l'analyse de vulnérabilité revêtent, à cet égard, une importance particulière et les agents humanitaires devront travailler en coopération plus étroite avec les agents du développement.

39. On assiste à une augmentation de l'intensité et de la fréquence des risques dans un monde où le nombre de personnes touchées par les catastrophes a déjà triplé au cours de la dernière décennie. Plus des deux tiers de la mortalité et des pertes économiques enregistrées au niveau international sont associés aux risques liés au climat. En 2008, le système humanitaire des Nations Unies a lancé 12 appels éclairs. Dix de ceux-ci étaient en réponse à des catastrophes causées, au moins en partie, par des phénomènes climatiques extrêmes. En 2007, 14 des 15 appels éclairs avaient été lancés pour répondre à des catastrophes causées par un climat extrême. L'analyse de points chauds actuels de risques liés au climat montre qu'ils sont concentrés dans certains secteurs et que les pauvres sont considérablement plus vulnérables.

40. On estime, qu'en 2008, environ 36 millions de personnes ont été déplacées par des catastrophes naturelles soudaines. De celles-ci, plus de 20 millions ont été déplacées par des catastrophes liées au climat. Le nombre total des personnes récemment déplacées à l'intérieur de leur pays par des conflits ou des actes de violence s'est élevé, au cours de la même année à 4,6 millions. On ne dispose pas de données fiables permettant de prévoir l'ampleur des mouvements de population qui seront causés par le changement climatique mais les estimations le plus couramment citées indiquent qu'il est possible que 50 à 200 millions de personnes seront forcées de se déplacer d'ici à 2050, à l'intérieur de leurs pays propres ou à travers les frontières, sur une base permanente ou temporaire. Il est donc particulièrement important de répondre aux besoins humanitaires et aux besoins de protection des personnes qui doivent se déplacer la suite d'événements et de phénomènes liés au climat. Il existe un besoin clair et urgent de combler les lacunes qui subsistent dans les cadres juridiques actuels, en particulier pour ceux qui sont contraints de traverser une frontière, ainsi que dans les domaines de la recherche et de l'analyse, des politiques et de la capacité opérationnelle.

41. Au cours de la période à l'examen, les agents humanitaires ont intensifié, de trois manières principales, leurs efforts pour comprendre et combattre les effets que le changement climatique exerce sur les opérations humanitaires. Premièrement, ils ont commencé à étudier de quelle façon il serait possible d'accroître l'efficacité des opérations existantes pour faire face à une demande croissante, déterminant que ce but pourrait être atteint en utilisant de façon plus judicieuse la science du changement climatique et les innovations technologiques, et en renforçant les systèmes de préparation et d'alerte avancée. Deuxièmement, ils ont commencé à prendre en considération la protection des personnes lorsqu'ils examinent de quelle manière les effets du changement climatique et, en particulier, l'intensification des déplacements et des migrations forcés qu'il provoque, peuvent être gérés par les cadres et les normes juridiques existants. Troisièmement, ils se sont engagés dans le processus de négociation intergouvernementale pour la conclusion d'un nouvel accord mondial sur le changement climatique visant à remplacer le Protocole de

Kyoto à son expiration en 2012. On prévoit que ces négociations aboutiront à un accord lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques dans qui se tiendra à Copenhague en décembre 2009.

42. Au mois de juin 2008, le Comité permanent interorganisations a créé une équipe spéciale officieuse sur le changement climatique pour aider les organisations humanitaires à mettre au point des politiques et des opérations aux niveaux régional, national et local, et fournir des données de haute qualité en vue de la négociation d'un futur accord mondial sur les changements climatiques. En 2009, l'équipe spéciale a organisé une série initiale de consultations interorganisations aux niveaux local, national et régional pour identifier les effets humanitaires des changements climatiques et examiner les approches et les meilleures pratiques à suivre pour y faire face ainsi que les défis qu'ils posent. Ces consultations ont permis de déterminer qu'il était absolument essentiel : a) de promouvoir la reconnaissance plus large du visage « humain » du changement climatique; b) d'améliorer la compréhension du changement climatique et des effets humanitaires connexes; c) de reconnaître l'action humanitaire comme une composante clé de l'adaptation au changement climatique; d) d'intensifier et de renforcer les activités de préparation actuelles pour répondre au nombre et à l'intensité croissants des désastres soudains et à évolution lente; et e) d'améliorer les liens et de coordonner les activités entre les agents humanitaires, les agents du développement et les autres acteurs intéressés par le changement climatique.

43. Un nouvel accord mondial sur les changements climatiques offre une occasion sans précédent d'améliorer le système mondial de gestion des risques dans les zones extrêmement vulnérables. Réciproquement, l'élaboration d'un système parallèle visant à gérer les événements climatiques extrêmes pourrait fragmenter ou perturber le système actuel, et même détourner les ressources des mécanismes actuels de gestion des catastrophes qui soutiennent les opérations d'aide humanitaire. Pendant la période à l'examen, les agents humanitaires ont recommandé un cadre robuste d'adaptation au changement climatique qui accorde la priorité aux groupes les plus vulnérables. Par des présentations techniques au processus de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de même que par des activités de sensibilisation, les agents humanitaires ont souligné qu'un nouveau cadre d'adaptation au changement climatique mondial doit : a) reconnaître la nécessité de mettre en place des stratégies de réduction des risques de catastrophe comme première ligne de défense contre les effets du changement climatique et d'accélérer les mesures destinées à promouvoir l'adaptation; b) s'appuyer sur les stratégies et les mécanismes existants de réduction des risques de catastrophes et de gestion des risques; c) prendre en compte et gérer les conséquences humanitaires du changement climatique, et protéger la sécurité humaine en réduisant de façon systématique les risques de catastrophe par le renforcement des mécanismes de planification préalable, d'intervention et de relèvement à tous les niveaux; d) veiller à ce que des ressources humaines et financières substantielles et supplémentaires soient disponibles pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe et à ce que les critères de financement soient pleinement conformes aux principes du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes; et e) examiner et gérer les conséquences des déplacements et des migrations forcés qui peuvent survenir dans le contexte du changement climatique.

B. Renforcement de la planification des secours en cas de catastrophe en vue d'une intervention efficace

44. L'investissement dans la préparation abaisse les pertes économiques et humaines que les catastrophes peuvent causer et diminue le temps nécessaire pour organiser une intervention salvatrice efficace. Les investissements dans la préparation seront particulièrement importants dans un contexte caractérisé par un accroissement de la fréquence et de l'intensité des risques liés au climat. La préparation efficace aux catastrophes inclut la mise en place à l'avance d'arrangements institutionnels, le maintien de systèmes d'alerte avancée efficaces, la gestion des informations et les systèmes de planification des mesures d'urgence, et le stockage de matériel et de fournitures. Il est tout aussi important de renforcer les services d'urgence et les arrangements de remplacement, d'allouer des ressources et un financement suffisants, d'établir des arrangements de communication et de coordination et de dispenser une formation et une éducation publique, avec la participation égale des femmes et des hommes. Pour améliorer la préparation aux catastrophes, il est également essentiel de renforcer les capacités locales et nationales, de même que de promouvoir la coopération régionale et internationale.

45. L'expérience des ouragans Gustav et Ike, qui ont frappé Cuba en août 2008, illustre de quelle manière des mesures de préparation efficaces peuvent protéger des vies et des moyens de subsistance. Gustav a été considéré comme l'ouragan le plus violent qui se soit abattu sur l'île au cours des 50 dernières années. Ike était moins violent mais il a traversé le pays tout entier, forçant les autorités à évacuer plus de trois millions de personnes vers des abris ou des localités plus élevées. Grâce à ces mesures préventives, sept vies seulement ont été perdues pendant la saison des ouragans, en dépit de sa gravité.

46. Dans sa priorité cinq, le Cadre d'action de Hyogo préconise le renforcement de la planification préalable pour une intervention efficace à tous les niveaux et souligne le rôle essentiel que la préparation peut jouer dans les efforts visant à sauver les vies humaines et les moyens de subsistance, notamment lorsqu'elle est intégrée dans une approche générale de réduction des risques de catastrophe. Conformément à ses obligations en vertu du Cadre, la communauté humanitaire a continué son travail de préparation principalement pour renforcer la capacité d'intervention des parties prenantes aux niveaux mondial, régional et national, ainsi que celle des autorités nationales. Les agents humanitaires ont aussi intensifié leurs efforts pour mettre les systèmes mondiaux de communication et de gestion de l'information au service de la préparation aux catastrophes, et pour renforcer la préparation aux pandémies.

1. Renforcement de la capacité d'intervention des gouvernements et des parties prenantes internationales aux niveaux mondial, régional et national

47. Au cours de la période à l'examen, un certain nombre de mesures essentielles ont été prises pour renforcer la préparation aux catastrophes. L'Initiative pour le renforcement des capacités d'intervention en cas de catastrophes, créée en 2007, a continué à fournir aux gouvernements et au système des Nations Unies des services d'amélioration de capacité appuyant le développement de la capacité dans deux pays africains (Mozambique et Ouganda) et dans l'Europe du Sud-Est (12 pays).

L'Initiative a en outre mis au point plusieurs documents de formation participative et appuyé la formation de plus de 100 hauts fonctionnaires de l'ONU dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe et contribué à la diffusion des Directives relatives à la réduction des risques de catastrophe pour les bilans communs de pays, qui ont été récemment adoptées, ainsi que du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

48. L'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe a continué de coopérer avec les États Membres pour promouvoir la capacité de préparation et d'intervention. Au cours de la période à l'examen, six missions de préparation ont été déployées au Bhoutan, au Cambodge, au Honduras, en Ouganda, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et au Pérou. Ces missions ont été directement déployées pour aider les gouvernements à évaluer leurs plans nationaux de préparation et d'intervention en cas de catastrophe et pour formuler des recommandations en vue de les améliorer. Par ailleurs, neuf missions ont été effectuées en réponse aux catastrophes en Haïti, au Honduras, aux îles Turques et Caïques, en Namibie, au Népal, au Panama, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, en République-Unie de Tanzanie, et au Yémen.

49. Pendant la période à l'examen, le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage, réseau mondial de recherche et de sauvetage en milieu urbain qui définit les normes mondiales en matière de réponse aux tremblements de terre, a formellement évalué et classé quatre équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain (Australie, Pologne, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Suisse). Trois stages de sensibilisation ont été organisés par L'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage, en Croatie, aux Émirats arabes unis et en Russie, pour familiariser les directeurs nationaux de secours d'urgence dans les régions sujettes à des catastrophes naturelles avec le système international d'action humanitaire pour les catastrophes soudaines.

50. Les organisations humanitaires ont continué à aider les États Membres à mettre en œuvre la priorité cinq du Cadre d'action de Hyogo (préparation aux catastrophes pour une intervention efficace). Pendant la période à l'examen, une assistance a été fournie aux pays ci-après : Azerbaïdjan, Cambodge, Comores, Ghana, Indonésie, Mali, Mexique, Népal, Nicaragua, Ouganda, Pérou, Sénégal et Togo. Les organisations humanitaires se sont également employées à promouvoir les Directives pour l'élaboration d'indicateurs de base en vue de la mise en œuvre de la priorité cinq. Ces directives aident les États Membres, la société civile, les organisations régionales et les acteurs internationaux à renforcer leur capacité de préparation dans les pays.

51. En fournissant une formation et en partageant les meilleures pratiques, les organisations se sont employées à améliorer la diffusion, la compréhension et l'application de la version révisée des Directives relatives à la planification de mesures d'urgence pour l'assistance humanitaire, qui contiennent des recommandations sur la manière d'établir et de mettre en œuvre un processus de planification interorganisations coordonné, d'élaborer des plans intégrés et de suivre les activités de préparation en cours. Au cours de la période à l'examen, 53 pays ont établi ou mis à jour leurs plans d'urgence interorganisations pour des scénarios spécifiques ou des urgences multirisques. Par ailleurs, pendant la période à

l'examen, un progiciel interorganisations de simulation des urgences a été testé dans cinq pays et a été maintenant lancé pour être utilisé à l'échelon mondial.

52. Les organisations humanitaires ont continué à contribuer à l'analyse commune des risques en publiant le rapport trimestriel Early Warning Early Action, qui vise promouvoir l'amélioration de la planification préalable et de l'intervention humanitaire rapide. Les principaux agents humanitaires se sont également rencontrés aux Réunions des directeurs de l'aide d'urgence, réseau chargé d'identifier et de suivre les mesures de préparation prises pour les grandes crises humanitaires potentielles et réelles, qui a tenu plusieurs réunions officielles et spéciales au cours de la période à l'examen. Les recommandations de stratégie et de politique opérationnelles qui ont été formulées à ce forum ont notamment permis d'améliorer la qualité de l'intervention humanitaire en Afghanistan, aux Philippines, en Somalie, au Soudan et au Yémen, entre autres pays.

53. La protection des populations touchées, notamment des groupes les plus vulnérables, dans les situations de catastrophe naturelle est restée une priorité pour les agents humanitaires. Cette protection implique une grande variété d'activités qui visent à garantir le respect des droits de tous les individus. Pendant la période à l'examen, le Groupe de travail sur la protection par groupes a continué de fournir une direction et un appui techniques aux équipes humanitaires de pays, aux coordonnateurs résidents et aux coordonnateurs de l'action humanitaire pour incorporer les questions de protection dans la gestion des catastrophes et la planification d'urgence. S'inspirant des Directives opérationnelles concernant les droits de l'homme et les catastrophes naturelles du Comité permanent interorganisations, des ateliers sur l'application d'une approche basée sur les droits de l'homme dans la préparation et l'intervention en cas d'urgence ont été tenus en Afrique du Sud, à Madagascar, au Mozambique et au Panama. Sur la base de consultations avec des agents de bureaux extérieurs, le Groupe de travail a continué de réviser le manuel relatif aux Directives opérationnelles. Une formation dans le domaine de la protection des populations au cours des catastrophes naturelles a été dispensée à de hauts fonctionnaires de l'équipe volante de spécialistes de la protection dont deux ont été déployés au Myanmar et en Haïti. Le Groupe de travail a en outre entrepris des missions d'appui dans ces deux pays. Le Groupe de travail s'est aussi employé à aider le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays à incorporer les principes relatifs aux droits de l'homme et les normes de protection dans la préparation aux catastrophes ainsi que dans les activités d'intervention, de relèvement et de reconstruction après les catastrophes.

54. Le mandat révisé des coordonnateurs de l'action humanitaire et la définition d'emploi des coordonnateurs résidents, qui ont été approuvés en 2009, mettent fortement l'accent sur le rôle des coordonnateurs résidents et des coordonnateurs de l'action humanitaire en matière de planification préalable. Ce rôle consiste non seulement à appuyer les efforts nationaux en dirigeant et à en coordonnant les activités de préparation des équipes de pays et autres agents humanitaires mais aussi à aider le gouvernement hôte à mettre en œuvre les mesures de préparation. Cependant, pour être capable d'exécuter ces fonctions efficacement, les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs des opérations humanitaires ont besoin d'une capacité accrue.

55. Le système des Nations Unies et ses partenaires sont de mieux en mieux équipés et capables de fournir un appui rapide à court terme dans les nouvelles crises, et dans le cas de catastrophes de grande envergure, d'établir des opérations humanitaires robustes qui peuvent durer un an ou plus. Cependant, ils ont encore du mal à déployer rapidement du personnel humanitaire qualifié et expérimenté – y compris du personnel capable de diriger les efforts de coordination – qui peut arriver au début d'urgences de gravité faible ou moyenne et rester pour des périodes de 3 à 6 mois. Les mécanismes de capacité actuels sont mal équipés pour faire face à des besoins de cette durée.

56. Pendant la période à l'examen, les organisations humanitaires et leurs partenaires ont commencé à incorporer les Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe dans le développement juridique et dans les initiatives de gestion des catastrophes et de réduction des risques. Les Directives sont conçues de manière à aider les gouvernements à mettre en place les arrangements juridiques et institutionnels pour l'assistance internationale en cas de catastrophe. Des conseils ou une formation spécifiques ont été fournis au Cambodge, au Kenya, au Laos, à la Malaisie, au Nigéria, au Panama, à la Papouasie-Nouvelle-Guinée, au Pérou, à la Sierra Leone, et au Viet Nam. Les organisations humanitaires ont en outre aidé un État Membre de l'Asie centrale à mener à bien un processus de renforcement de la préparation juridique en vue d'une collaboration régionale en cas d'urgence. Le système des Nations Unies a, par ailleurs, continué à promouvoir la conclusion de l'Accord modèle de facilitation des formalités douanières entre l'Organisation des Nations Unies et les pays bénéficiaires de l'assistance en cas de catastrophe et les pays de transit.

57. Par le biais de la Campagne mondiale pour la prévention des catastrophes consacrée au thème « Des hôpitaux à l'abri des catastrophes », les agents humanitaires et leurs partenaires se sont employés à appeler l'attention sur la nécessité de protéger les facilités sanitaires et d'assurer qu'elles peuvent fonctionner pendant et après les catastrophes. Des cadres régionaux ont été établis et un certain nombre de pays sont en train de mettre au point des programmes « Hôpitaux à l'abri des catastrophes » qui permettront de réaliser une intervention sanitaire plus efficace lors des catastrophes. La Journée mondiale de la santé a été aussi consacrée au thème de la protection des installations sanitaires en cas d'urgence.

2 Amélioration des communications mondiales et de la gestion des informations pour la préparation aux catastrophes

58. Il est essentiel de mettre à profit les améliorations de la technologie des communications et de la gestion des informations pour soutenir la préparation aux catastrophes en vue d'une intervention efficace. Au cours de la période à l'examen, le Sous-Groupe de travail des télécommunications d'urgence du Comité permanent interorganisations a continué à promouvoir l'adoption de normes de télécommunications d'urgence ainsi que l'établissement d'accords bilatéraux entre les organisations humanitaires et de partenariats avec le secteur privé pour améliorer la préparation des télécommunications d'urgence.

59. La communauté internationale a poursuivi ses efforts pour promouvoir la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de

télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe. La ratification de cette convention par l'Arménie, la Colombie et le Pakistan, en 2008, a porté à 40 le nombre d'États qui ont à présent ratifié cet instrument.

60. L'application des derniers progrès technologiques dans les domaines de la télédétection, de la cartographie et des images transmises par satellite s'est avérée inappréciable pour les agents humanitaires. Pendant la période à l'examen, le Programme des Nations Unies pour l'exploitation de l'information d'origine spatiale aux fins de la gestion des catastrophes et des interventions a poursuivi ses efforts pour garantir l'accès et le recours à tous les types d'information d'origine spatiale en vue de soutenir l'ensemble du cycle de la gestion des catastrophes.

61. En application de la demande que l'Assemblée générale a formulée dans sa résolution 62/92, un examen indépendant et externe a été réalisé pour évaluer « la valeur ajoutée du Fichier central des capacités de gestion des catastrophes, et le degré de satisfaction de ses utilisateurs ». Les huit répertoires du Fichier ont été créés en 1992 à la suite de l'adoption de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale qui a décidé que l'Organisation devrait « établir un fichier central de tous les personnels spécialisés et spécialistes techniques, ainsi que des matériels, fournitures et services d'urgence disponibles au sein du système des Nations Unies et auprès des gouvernements, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales et pouvant rapidement être mis à contribution par l'Organisation des Nations Unies ». L'examen a constaté que les répertoires du Fichier ont actuellement une valeur ajoutée limitée pour l'Organisation des Nations Unies et l'ensemble de la communauté d'aide humanitaire en situation d'urgence. Conçus il y a 17 ans et, dans certains cas, dépassés par des systèmes et des réseaux ultérieurs, les répertoires, de façon générale, ne sont pas bien connus, ont un faible niveau d'utilisation, et n'ont, pour la plupart, pas atteint les utilisateurs potentiels comme ils auraient dû le faire. Selon l'examen, au cours des deux dernières années, les répertoires du Fichier n'ont pas joué un rôle significatif dans les processus d'intervention d'urgence, et le degré de satisfaction de ceux qui ont utilisé les répertoires a été faible. L'examen recommande que l'on reconsidère ce qu'il convient de faire de chacun des huit répertoires du Fichier central des capacités de gestion des catastrophes. Il propose surtout de réexaminer la nécessité de conserver cinq des huit répertoires sous leur forme actuelle.

3. Renforcement de la préparation aux pandémies

62. Les agents humanitaires continuent à se préparer et à aider les États Membres à répondre à une grave pandémie qui pourrait avoir des effets humanitaires considérables, notamment dans les pays en développement. Les équipes de pays des Nations Unies et les organisations humanitaires ont continué à réviser et à tester leurs plans de continuité des opérations et leurs plans d'intervention en cas de pandémie. Au cours de la période à l'examen, les organisations humanitaires ont fourni un appui en matière de planification à 90 équipes de pays des Nations Unies et dirigé 44 exercices de simulation pour les équipes de pays, les gouvernements nationaux, les groupes interorganisations au Siège et les acteurs régionaux, en vue d'appeler davantage l'attention sur la menace pandémique et de relancer les processus de planification. Les cadres supérieurs du système des Nations Unies, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les partenaires humanitaires ont entrepris un exercice de simulation de haut niveau

pour comprendre comment ils pourraient coordonner et répartir leurs travaux pendant une pandémie. Depuis l'apparition de la grippe nouvelle A(H1N1), les équipes de pays des Nations Unies et d'autres éléments clés du système des Nations Unies ont mis à jour leurs plans et entrepris des mesures cruciales de préparation en coopération avec les autorités nationales et les partenaires opérationnels de la communauté humanitaire. Beaucoup d'autorités nationales ont aussi élaboré et mis en œuvre des stratégies nationales pour planifier la lutte contre la grippe pandémique.

C. Renforcement de la transition de la phase des secours à celle du développement

63. La gestion de la transition de la phase des secours à celle du développement est une préoccupation critique dans les situations de post-catastrophe. L'expérience montre de plus en plus que, si elle est suffisamment gérée, la phase de relèvement après une catastrophe fournit une occasion importante de réduire la vulnérabilité et la dépendance à long terme vis-à-vis de l'assistance humanitaire. Les premiers efforts de relèvement du système des Nations Unies visent à produire des processus autonomes, pris en main par les pays et résistants pour soutenir le rétablissement des services et de l'infrastructure de base, des moyens de subsistance, des abris, de la gouvernance, de la sécurité et la primauté du droit ainsi que de l'environnement. Ils promeuvent aussi des solutions durables basées sur les droits de l'homme pour les populations déplacées et des mesures visant à réduire le risque futur de catastrophe. La gestion de la transition de la phase des secours à celle du développement requiert une coordination et une direction pour identifier les lacunes et les vulnérabilités qui subsistent; aligner les besoins de ressources sur leur utilisation; et garantir la cohérence opérationnelle générale entre les acteurs tout au long des phases des activités d'assistance. Quand les catastrophes surviennent dans des situations de conflit continu, récent ou potentiel, la promotion de la cohésion sociale devrait être incorporée dans l'assistance au relèvement rapide.

Activités visant à renforcer la transition de la phase des secours à celle du relèvement

64. Pendant la période à l'examen, un certain nombre de mesures clés ont été prises au niveau mondial pour renforcer la transition de la phase des secours à celle du développement. Le Groupe de travail conjoint sur les problèmes de transition du Groupe des Nations Unies pour le développement et du Comité exécutif pour les affaires humanitaires s'est employé à renforcer la planification, la coordination et le financement de la transition pour promouvoir une intervention plus vigoureuse du système des Nations Unies à l'appui des efforts nationaux de relèvement. À cette fin, il a notamment mis en place des directives et des outils à utiliser sur le terrain et une architecture générale de transition, et veillé à assurer une capacité suffisante pour le soutien aux pays, un financement pour la transition et le transfert de systèmes d'information humanitaires aux entités nationales.

65. Le Groupe de travail thématique sur le relèvement rapide, qui est composé de 30 organisations, a pour mission de mener des efforts visant à appuyer une intervention coordonnée pour le relèvement rapide tant pendant qu'après les catastrophes naturelles et les conflits. Pendant la période à l'examen, le Groupe de travail a fourni un appui dans des situations de post-catastrophe à neuf groupes et

réseaux de relèvement rapide au niveau des pays. Ainsi, à la suite du cyclone Nargis du Myanmar, un réseau interorganisations de relèvement rapide a été mis en place sans tarder, ce qui a permis de déployer un soutien technique supplémentaire pour l'évaluation commune des besoins après le cyclone. Ceci a abouti à la révision de l'appel éclair pour le Myanmar sous la forme de l'inclusion d'un important élément initial de relèvement qui a constitué la base du Cadre stratégique de relèvement rapide qui est actuellement en place.

66. Pendant la période à l'examen, outre le personnel considérable détaché par le Groupe de travail thématique sur le relèvement rapide, 17 experts du relèvement rapide dont le nom figurait dans des fichiers de surcapacité temporaire ont été déployés dans 13 pays en situation d'après catastrophe. Le soutien fourni inclut des conseils sur l'établissement et la gestion de mécanismes de coordination du relèvement; une capacité et une expertise supplémentaires pour planifier et mettre en œuvre les évaluations des besoins après une catastrophe; un appui pour la planification stratégique du relèvement qui fait fond sur l'assistance humanitaire et se lie aux processus de relèvement à long terme; la diffusion et l'application d'une nouvelle direction et de nouveaux outils pour le relèvement rapide; une capacité et des conseils additionnels sur la gestion de l'information pour soutenir une intervention coordonnée de relèvement rapide; la mise au point de cadres de suivi et d'évaluation pour les efforts de relèvement rapide; et un appui pour la mobilisation de ressources aux fins du relèvement rapide. Par ailleurs, le Groupe de travail a élaboré et diffusé un certain nombre d'outils et de ressources spécifiques pour renforcer le relèvement rapide au niveau des bureaux extérieurs. Il est essentiel de continuer à renforcer ces systèmes.

67. L'évaluation des besoins après une catastrophe est une évaluation commune qui réunit les aspects du développement physique, économique et humain de l'évaluation du relèvement. Au cours de la période à l'examen, ce type d'évaluation a été réalisé dans plusieurs contextes de post-catastrophe, y compris au Myanmar (juillet 2008), en Haïti (novembre 2008), et en Namibie (mai 2009). Dans chaque cas, cette évaluation a abouti à un cadre de relèvement complet, incluant les priorités à suivre pour diriger l'effort de relèvement au lendemain de la crise et à plus long terme. Malgré ces succès, plusieurs défis subsistent, y compris un manque de compréhension commune des problèmes méthodologiques parmi le personnel des bureaux extérieurs et une harmonisation inadéquate entre les méthodologies existantes. On fait actuellement face à ces défis en établissant une plateforme d'informations pour appuyer le processus d'évaluation des besoins après une catastrophe de même qu'en formant du personnel des bureaux extérieurs.

68. Bien que le système des Nations Unies s'emploie à intensifier ses efforts visant à appuyer les gouvernement nationaux en situation de transition, une transition efficace peut être entravée par un manque de planification cohérente, une capacité limitée de la part des agents nationaux et internationaux en matière de programmation du relèvement et de développement des capacités, et l'insuffisance ou le retard du financement. La capacité nationale de relèvement rapide reste inégale et peut être grandement affaiblie à la suite d'une catastrophe. Il faut déployer de plus gros efforts pour appuyer les évaluations des besoins interorganisations intégrés et de la capacité après une catastrophe, en mettant l'accent sur le relèvement initial et sur ses liens avec le relèvement à long terme et la reconstruction, et pour garantir que des efforts sont faits sans tarder pour réanimer la capacité de gouvernance nécessaire pour gérer les activités de relèvement.

69. Les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs de l'action humanitaire ont un rôle clef à jouer en dirigeant les efforts que le système des Nations Unies déploie pour soutenir les gouvernements au cours de la phase initiale du relèvement et en assurant que les liens nécessaires sont établis entre les activités de secours, de relèvement, de transition et de développement au niveau des pays. Cependant, selon une évaluation récente, des ressources humaines et financières supplémentaires sont nécessaires pour soutenir les travaux des coordonnateurs résidents et des coordonnateurs de l'action humanitaire qui consistent notamment à évaluer, coordonner, planifier et lancer la programmation du relèvement rapide. Cette capacité doit être déployée plus tôt et plus largement.

70. La planification du relèvement rapide n'est pas toujours incluse dans la planification nationale et locale de la préparation aux catastrophes. Les stratégies et les programmes de relèvement rapide doivent être établies à l'aide d'évaluations intégrées fondées sur une analyse solide des lacunes existantes, de la dynamique du risque et des capacités nationales et locales.

71. Le relèvement initial est souvent négligé par les instruments chargés de financer les besoins humanitaires et le développement. De plus, il n'existe actuellement aucun mécanisme interorganisations officiel et fiable pour mobiliser des ressources pour les programmes de transition. Les instruments de financement humanitaire existants sont principalement axés sur les interventions salvatrices immédiates tandis que le financement du développement met l'accent sur la promotion d'acquis économiques soutenus et à long terme, de sorte que le financement de la phase de transition est souvent négligé. Lorsque le relèvement initial n'est pas financé au cours de la phase d'assistance humanitaire, des lacunes se produisent au cours de la période pendant laquelle le financement humanitaire est graduellement supprimé et avant que des fonds puissent être débloqués et mobilisés pour le développement.

V. Recommandations

72. Les États Membres sont invités à souligner l'importance d'engagements précoces et pluriannuels au Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires et à d'autres mécanismes de financement d'opérations humanitaires, administrés ou non par l'ONU, pour qu'il soit possible de prévoir et de débloquer à temps les ressources nécessaires aux urgences humanitaires résultant de catastrophes naturelles.

73. Les États Membres, le système des Nations Unies et les autres agents humanitaires sont engagés à accélérer l'application du Cadre d'action de Hyogo, et à mettre fortement l'accent sur la promotion et le renforcement des activités de préparation aux catastrophes à tous les niveaux, notamment au sein des communautés les plus vulnérables. Les États Membres sont encouragés à accroître les fonds destinés aux activités de réduction du risque de catastrophes, y compris la préparation aux catastrophes.

74. Les États Membres sont invités à renforcer l'appui aux agents humanitaires pour leur permettre de faire face aux problèmes humanitaires liés au changement climatique en accordant la priorité aux groupes les plus vulnérables.

75. Les États Membres sont encouragés à réexaminer et à réviser les plans actuels d'intervention contre les pandémies, ainsi qu'à prendre les mesures de préparation et les autres mesures nécessaires pour répondre à la grippe pandémique, y compris en entreprenant, avec les pays avoisinants, des activités transfrontières de planification pour la préparation contre les pandémies.

76. Le système des Nations Unies et les autres agents humanitaires sont engagés à renforcer davantage la capacité de déployer rapidement à avec flexibilité des professionnels de l'action humanitaire pour appuyer les gouvernements et les équipes de pays au cours de la période qui suit immédiatement les catastrophes (3 à 6 mois, en particulier) pour laquelle les mécanismes actuels sont limités.

77. Le système des Nations Unies et les autres agents humanitaires sont encouragés à accroître notablement le volume de ressources humaines et financières fournies aux coordonnateurs des opérations humanitaires et aux coordonnateurs résidents, pour diriger et coordonner les activités de préparation aux catastrophes et de relèvement rapide.

78. Les États Membres sont invités à améliorer leur préparation juridique en vue d'une gestion efficace des catastrophes en utilisant les Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe et à envisager également de signer l'Accord modèle de facilitation des formalités douanières pour faciliter l'importation et le transit du matériel de secours et des possessions du personnel humanitaire en cas de catastrophe et d'autres urgences.

79. Le système des Nations Unies et les autres agents humanitaires sont engagés à incorporer le relèvement rapide dans leurs activités à travers tous les secteurs et tous les domaines thématiques, et à améliorer la diffusion et l'utilisation d'outils et de services pour les activités de relèvement initial. Les États Membres sont encouragés à fournir un financement opportun, flexible et prévisible pour le relèvement rapide, par le truchement des instruments de financement humanitaire établis, et à veiller à ce que le relèvement rapide soit inclus dans la planification de la préparation aux catastrophes.

80. Les États Membres et le système des Nations Unies sont encouragés à soutenir les initiatives visant à répondre aux divers effets des catastrophes naturelles sur les individus et les groupes, y compris par la collecte et l'analyse de données ventilées par sexe, âge et autres facteurs pertinents.

81. Les États Membres sont invités à prendre en compte les Directives opérationnelles concernant les droits de l'homme et les catastrophes naturelles du Comité permanent interorganisations lorsqu'ils mettent en œuvre des activités de planification d'urgence, de préparation et d'intervention en cas de catastrophe ainsi que des activités de relèvement initial, et à travailler ensemble, en étudiant l'expérience acquise dans les pays et régions sujets à catastrophes, pour réduire l'ampleur, la durée et l'impact des déplacements internes causés par les catastrophes naturelles.

82. Les États Membres, le système des Nations Unies et les agents humanitaires sont encouragés à considérer les conséquences uniques des catastrophes naturelles dans les zones urbaines, notamment lorsqu'ils établissent des stratégies de réduction des risques de catastrophe, de planification préalable et de relèvement.