



Assemblée générale

Distr. générale
7 septembre 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième 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 a été établi en application de la résolution 61/131 dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer d'améliorer la préparation internationale aux catastrophes naturelles et l'atténuation de leurs effets et de lui rendre compte de son action à sa soixante-deuxième session. Le présent rapport met en lumière les principales tendances qui se dégagent à cet égard et leurs conséquences sur le plan humanitaire. Il énonce également les principales difficultés auxquelles la communauté internationale doit faire face pour améliorer sa capacité de réagir aux catastrophes naturelles et renforcer les capacités des pays qui y sont exposés à gérer ces catastrophes.

* A/62/150.



I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 61/131 de l'Assemblée générale. Il met en lumière les tendances nouvelles, leurs incidences sur l'action humanitaire et les principaux problèmes à résoudre à cet égard. Il se termine par une série de recommandations.

A. Évolution des risques et incidences¹

2. En 2006, 427 catastrophes liées à des risques naturels ont été enregistrées; elles ont touché quelque 143 millions de personnes et fait plus de 23 000 morts. Le nombre des victimes (morts et personnes sinistrées) a certes diminué, passant de 160 millions en 2005 à 143 millions en 2006, mais le nombre de catastrophes est comparable à celui de 2005 – 433 catastrophes enregistrées – bien plus que la moyenne annuelle de 393 catastrophes pour la période 2000-2004.

3. Les chiffres de 2006 correspondent à la tendance à la hausse du nombre de catastrophes naturelles. D'après le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, de 1987 à 1997, le nombre des catastrophes variait entre 200 et 250 par an. Entre 2000 et 2006, cette moyenne a doublé, passant à plus de 400 par an. L'augmentation du nombre total de catastrophes s'explique en partie par un meilleur dénombrement, mais elle est également due à d'autres facteurs, dont les effets du réchauffement climatique, comme il a été indiqué dans le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat paru récemment et une plus grande concentration de la population dans des zones dangereuses ou à risque.

4. Le nombre de catastrophes liées au climat ou à des risques hydrométéorologiques, telles que les inondations, les ouragans et les sécheresses, a augmenté de façon spectaculaire ces 20 dernières années, que ce soit en termes absolus ou en comparaison avec le nombre de catastrophes géologiques (par exemple, les éruptions volcaniques, les tremblements de terre ou les tsunamis). De 1987 à 1998, on a dénombré en moyenne 195 catastrophes liées au climat par an. De 2000 à 2006, cette moyenne est passée à 365, soit une augmentation de 87 %. Comparativement, les catastrophes géologiques enregistrées au cours de la même période sont passées de 28 à 38, soit une augmentation de 36 %.

5. En 2006, la tendance à l'augmentation de l'instabilité et des conditions extrêmes dans les événements climatiques s'est vérifiée en Afrique où se trouvent les cinq pays les plus touchés cette année par des catastrophes, par habitant. L'Afrique australe a subi une conjonction de cyclones, d'inondations et de sécheresses; la corne de l'Afrique a connu des sécheresses et des inondations et le Sahel a été frappé par une grande sécheresse. Le nombre total de personnes touchées par la sécheresse est passé de 30 millions en 2005 à 40 millions en 2006. Alors que

¹ Les données citées dans l'introduction proviennent de la base de données internationale sur les catastrophes établie par l'Office of Foreign Disaster Assistance et le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, à l'Université catholique de Louvain (Bruxelles) (www.em-dat.net); pour des raisons d'ordre méthodologique, elles se rapportent à l'année 2006. Les données citées dans le reste du présent rapport se rapportent à la période comprise entre le 1^{er} juin 2006 et le 31 mai 2007.

seulement 14 % de la population mondiale vit en Afrique, les habitants de ce continent représentent 50 % du total des victimes de la sécheresse en 2006.

6. Pour la même année, c'est l'Asie qui reste le continent le plus touché par les catastrophes du point de vue de la fréquence (34 % de toutes les catastrophes enregistrées), des pertes en vies humaines (70 % de la mortalité totale liée aux catastrophes), du nombre total de personnes touchées (plus de 119 millions) et des pertes économiques. Néanmoins, toutes les régions ont ressenti les bouleversements des régimes climatiques. Pour ce qui est des décès supplémentaires liés aux températures extrêmes enregistrées en été et en hiver, quatre pays d'Europe figurent parmi les 10 pays les plus touchés.

7. Au cours de la même année, les catastrophes les plus fréquentes ont été les inondations et leurs conséquences (254), qui ont représenté plus de 59 % de l'ensemble des catastrophes enregistrées. Ce sont les inondations, les vents de tempête et les catastrophes qui y sont associées qui ont le plus touché l'homme, faisant 69 % des 143 millions de victimes enregistrées en 2006.

8. Il a été établi que les conséquences économiques des catastrophes liées aux risques naturels étaient l'un des principaux obstacles à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. En 2006, les dommages économiques dus à des catastrophes naturelles ont été comparativement peu élevés (19 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique) mais, pour la période 1987-2006, la moyenne annuelle s'élève à 50 milliards de dollars pour les catastrophes hydrométéorologiques et à un peu moins de 20 milliards de dollars pour les catastrophes géologiques, compte non tenu du coût économique et social des revers dans le développement ou l'aggravation de la pauvreté dans les pays touchés de plein fouet par les catastrophes. Dans les pays en développement, l'effort de reconstruction consenti au lendemain d'une grande catastrophe absorbe une grande partie du budget national et ralentit considérablement la croissance. Souvent, l'aide extérieure au relèvement du pays ne correspond pas aux besoins, comme l'illustre le cas des Maldives où, après le tsunami de 2004, les pertes s'élevant à plus de 62 % du produit intérieur brut d'après les estimations officielles, le Gouvernement avait demandé une aide extérieure équivalente à plus d'un milliard et demi de dollars pour aider le pays à se relever de la catastrophe, mais n'en a reçu qu'une part minime.

B. Évolution de la nature des risques

9. L'évolution de la nature des risques a des conséquences pour les communautés exposées et vulnérables et, particulièrement mais pas exclusivement, pour les milieux à faible revenu. L'évolution des types de risques en termes de conséquences humanitaires éventuelles n'est pas évaluée à sa juste mesure. Néanmoins, il est clair que les risques supplémentaires ou plus dangereux venant s'ajouter à une vulnérabilité accrue augmentent la menace qui pèse sur les communautés à haut risque. L'expérience montre également que les communautés exposées à de multiples menaces ou à des catastrophes récurrentes risquent de perdre leurs biens et de voir leurs mécanismes de survie traditionnels s'amenuiser. En outre, ces menaces tendent à s'accumuler et à s'aggraver mutuellement, leurs conséquences en étant exacerbées. Pour ne citer qu'un exemple, les collectivités à faible revenu touchées par le VIH subissent un risque accru si elles sont la proie de catastrophes à déclenchement rapide ou à impact lent.

10. L'évolution des risques de catastrophe est déterminée par des facteurs à la fois mondiaux et locaux. Aux changements climatiques, à la dégradation de l'environnement et à la pression qu'exerce la croissance de la population s'ajoutent des facteurs sous-jacents tels que la croissance des mégalofoles, la progression rapide du risque que représentent les épidémies et les maladies contagieuses, notamment le VIH/sida, ou la prévalence d'autres maladies, et la persistance de la pauvreté. Le niveau des investissements, nationaux et internationaux, dans la réduction des risques a, lui aussi, un effet considérable sur la vulnérabilité.

11. Il faut s'attaquer systématiquement aux conséquences de l'urbanisation sauvage dans les zones à risque. D'après l'ONU, en 2007, la population urbaine mondiale dépassera, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, la population rurale. Cette urbanisation concerne presque uniquement les pays en développement; bien souvent, elle n'est ni planifiée ni réglementée et elle est due essentiellement à la pauvreté. Ceci explique en partie le lien étroit entre l'urbanisation sauvage et l'augmentation des niveaux de risque, car les populations défavorisées qui viennent grossir les rangs des citoyens occupent en grande partie des coteaux abrupts ou des terres basses inondables. Environ un milliard de personnes vivent aujourd'hui dans des bidonvilles, dépourvus des services et des infrastructures de base, et sont équipés pour résister au choc d'une catastrophe naturelle. Outre les nombreux grands centres urbains situés dans des zones d'activité sismique importante, beaucoup de villes, parmi les plus importantes du monde, sont de plus en plus exposées aux risques d'inondation côtière.

12. Le nombre de personnes vivant avec le VIH continue d'augmenter, tout comme le nombre de décès dus au sida. En 2006, on comptait 39,5 millions de séropositifs dans le monde, soit 2,6 millions de plus qu'en 2004. La convergence des taux extrêmement élevés d'infection au VIH en Afrique subsaharienne, épicentre de la pandémie de VIH, et des catastrophes, en particulier la sécheresse, affecte directement les mécanismes de survie des familles et la sécurité alimentaire. La pandémie ne donne guère de signes de recul, particulièrement dans les pays les plus touchés de l'Afrique australe, où les taux d'infection des femmes enceintes atteignent 40 %.

13. Les ravageurs des cultures et les maladies du bétail extrêmement pathogènes, telles que la grippe aviaire ou la fièvre aphteuse, représentent une des grandes menaces mondiales, du fait de l'expansion des voyages, du commerce et de la distribution des denrées agricoles. La concentration des systèmes de production risque de faciliter la contamination en cas de pénétration d'agents pathogènes et la complexification de la chaîne d'approvisionnement alimentaire accroît les risques pour l'agriculture, l'élevage et la santé humaine. Des organes de contrôle ont certes été créés, mais la plupart des pays en développement ne sont pas en mesure d'appliquer efficacement les normes internationales.

14. La pauvreté, avec toutes ses conséquences pour les familles et pour les collectivités, est étroitement liée aux niveaux de risques et aux catastrophes qui leur sont associées, malgré les progrès réalisés par de nombreux pays à faible revenu dans la mise au point de systèmes efficaces de gestion des catastrophes naturelles et le développement des capacités nécessaires. Selon une étude récente financée par la Banque mondiale, portant sur la famine qui a sévi en Éthiopie à la fin des années 90 et sur le cyclone Mitch, en 1998, ce sont les éléments les plus défavorisés de la société qui subissent le plus fort les conséquences des catastrophes et en souffrent

plus durablement que les couches plus aisées de la population. Quels que soient les risques de catastrophe inhérents à l'urbanisation évoqués ci-dessus, la majorité des populations pauvres et souffrant de malnutrition continuent de vivre dans les zones rurales et restent tributaires de l'agriculture pour leur survie.

C. Évolution des modèles de risques : conséquences concernant la préparation aux catastrophes

15. L'évolution des types de risques et ses conséquences, notamment la vulnérabilité accrue, constitue un problème majeur et illustre l'importance d'une meilleure gestion des risques passant notamment par l'augmentation des investissements dans la préparation en prévision des catastrophes. Il est particulièrement important de renforcer les systèmes nationaux de préparation, étant donné le rôle central des communautés de première ligne dans la réaction aux catastrophes.

16. C'est d'abord aux autorités nationales qu'incombe la responsabilité de la gestion des catastrophes et c'est sur elles que retombe une grande partie de la charge qu'elles représentent; elles sont souvent les premières à réagir quelle que soit l'ampleur de la catastrophe, que celle-ci retienne ou non l'attention internationale. La plupart des catastrophes naturelles ne font pas la une de la presse internationale; elles sont gérées par les autorités et les collectivités locales. D'après la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 80 % des catastrophes sont gérées au niveau national.

17. On a constaté que la planification préalable en prévision des catastrophes, en particulier dans le cadre de programmes globaux de réduction des risques, pouvait sauver des vies et préserver des moyens de subsistance. D'après le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, le nombre des victimes est resté stable au cours des 20 dernières années (approximativement 254 millions par an), et ce bien que les catastrophes sont de plus en plus fréquentes.

18. Au cours de la période considérée, l'utilité d'une amélioration de la planification préalable et d'une coordination efficace de la réaction a été démontrée. D'après la Fédération, les inondations de 2006 au Mozambique ont eu des conséquences nettement moins dévastatrices que des catastrophes comparables des années précédentes, en partie grâce à l'amélioration de la préparation au niveau local et à l'introduction d'un système d'alerte au cyclone mis en place par l'Institut national de météorologie. D'après des sources officielles mozambicaines, plus de 700 personnes avaient trouvé la mort lors des inondations de 2001, contre moins de 100 en 2007. De même, il a été possible de réagir rapidement aux trois typhons qui ont touché le Viet Nam en 2006 grâce à une meilleure évaluation des points de vulnérabilité du pays et à l'amélioration des systèmes d'évacuation à l'échelle locale, et de la coordination à l'échelle nationale.

19. Les données disponibles des services de surveillance financière montrent qu'actuellement 5 % seulement du financement humanitaire mondial va aux secours en cas de catastrophe. Étant donné l'évolution de la nature des risques, il faudra probablement consacrer davantage de fonds à la préparation et à la réaction. Il est crucial de mobiliser des ressources supplémentaires pour la planification préalable. Il reste beaucoup à faire pour équiper les collectivités, les États et les acteurs humanitaires et leur fournir les ressources nécessaires pour gérer les conséquences

humanitaires de l'évolution des risques et la complexification des facteurs qui aggravent l'effet des catastrophes.

II. Bilan de l'année 1^{er} juin 2006-31 mai 2007

20. Les catastrophes qui se sont produites au cours de la période considérée correspondent à l'évolution décrite plus haut, à savoir qu'il s'agit principalement de phénomènes climatiques. Elles démontrent par ailleurs la nécessité pour la communauté internationale et les gouvernements de se mobiliser davantage en faveur de la préparation en prévision des catastrophes, en particulier aux niveaux national et régional.

A. Catastrophes climatiques

Afrique

21. Au cours de la période considérée, la réapparition modérée du phénomène El Niño, conjuguée à un réchauffement des eaux dans l'ouest de l'océan Indien, a provoqué des sécheresses et des inondations cycliques dans beaucoup de régions d'Afrique.

22. Dans la corne de l'Afrique, des pluies diluviennes et de grosses inondations ont frappé plusieurs régions de l'Éthiopie, du Kenya et de la Somalie en septembre 2006. Selon les estimations, entre 1,5 et 1,8 million de personnes en ont souffert, dont quelque 650 000 déplacées entre octobre et décembre 2006. En dépit du mauvais état des routes qui rendait l'acheminement des secours difficile, les équipes de secours des Nations Unies présentes dans ces pays sont intervenues dans toutes les régions touchées, répondant aux besoins en matière de santé et de nutrition, d'approvisionnement en eau et d'assainissement, de santé du bétail, de vivres et d'infrastructures.

23. Lors de la sécheresse qui s'en est suivie, la communauté nationale a dû fournir des vivres et des moyens de subsistance à plus de 10 millions de personnes. Rien qu'en Somalie, en 2007, l'Organisation des Nations Unies a distribué plus de 60 millions de dollars de vivres, malgré la très grande insécurité et la difficulté à atteindre les populations touchées. L'appel de 2007 en faveur de la Somalie a été revu à la hausse pour atteindre 262 354 615 dollars et il porte sur des programmes de rétablissement des moyens de subsistance et de renforcement des mécanismes de survie dans les collectivités riveraines.

24. Sécheresses et inondations cycliques ont également frappé beaucoup de zones dans le Sahel et le sud de l'Afrique. En août et septembre 2006, des pluies diluviennes se sont abattues sur le Burkina Faso et le Niger, touchant plus de 22 000 personnes et nécessitant l'aide internationale. Dans les deux pays, l'équipe de pays des Nations Unies a procédé, en coopération avec l'État intéressé, à la distribution de vivres, d'huile, de tentes, de couvertures, de moustiquaires, de matériel de cuisine et de trousseaux pédagogiques aux populations touchées.

25. Les inondations cycliques qu'a connues le sud de l'Afrique australe durant la période considérée ont frappé plus d'un million de personnes et fait des centaines de

morts. Madagascar et le Mozambique ont été les plus gravement touchés, ayant subi cinq cyclones entre décembre 2006 et mars 2007. Les deux derniers cyclones ont à eux seuls fait quelque 190 000 personnes, dont 150 morts.

26. Malgré une meilleure planification des secours et un renforcement des moyens d'intervention dans les deux pays, l'intensité des précipitations en début de l'année a épuisé les ressources de l'État, et il a fallu obtenir 14,7 millions de dollars du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires ainsi que 57 millions de dollars grâce à des appels éclairs pour financer les interventions d'urgence de l'État et de la communauté internationale. Les organisations de secours nationales et internationales ont elles aussi concentré leurs efforts sur la distribution de vivres et d'articles non alimentaires, tels que les abris et les produits de première nécessité, et sur la remise en état des écoles endommagées par les cyclones. Sachant que les cyclones ont une incidence sur les récoltes et risquent d'aggraver l'insécurité alimentaire dans les mois qui viennent, l'Organisation des Nations Unies a entrepris de financer des activités agricoles pour éviter un dérèglement de la campagne agricole.

27. En Afrique australe, la sécheresse a contribué à de mauvaises récoltes en 2006-2007, plongeant plusieurs zones dans l'insécurité alimentaire. Selon l'évaluation de la production et de la disponibilité alimentaires effectuée par le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) au Swaziland et au Lesotho, environ 800 000 personnes auraient besoin d'une aide alimentaire en 2007. D'après l'évaluation effectuée au Zimbabwe, 4,1 millions de personnes devraient manquer de vivres, celles-là mêmes qui se débattent déjà avec d'autres problèmes comme l'hyperinflation, une forte prévalence de VIH et une détérioration considérable des services publics. À ce jour, l'appel global en faveur du Zimbabwe a permis de recueillir 120 millions de dollars pour l'aide humanitaire et l'action interinstitutions pour distribuer des rations alimentaires et les initiatives visant à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelles se poursuivent.

Asie

28. Les fortes moussons de l'été 2007 ont provoqué de graves inondations en Asie. Au Bangladesh, en Chine, en Inde, au Myanmar, au Népal, en République populaire démocratique de Corée et au Viet Nam, les inondations ont fait près de 50 millions de victimes dans 50 provinces, endommagé ou détruit plus de 2 millions de maisons et ravagé plus de 6 millions d'hectares de cultures.

29. Durant la période considérée, les graves inondations qu'a connues l'Indonésie en février ont fait 79 morts et endommagé plus de 145 000 maisons, 500 écoles et des centaines d'autres équipements collectifs. Pendant plusieurs jours, Jakarta a été pratiquement paralysée, 70 % de la ville étant inondée et l'eau atteignant jusqu'à 2 mètres dans certains quartiers. Près de 600 000 personnes en ont été directement touchées et ont dû trouver refuge ailleurs.

30. Au cours du dernier trimestre 2006, les Philippines ont été frappées par trois typhons, provoquant des glissements de terrain et des inondations qui ont fait près de 8 millions de victimes et près de 2 500 morts. Le plus destructeur, le typhon Reming (également appelé Durian), a anéanti plus de 180 000 maisons.

31. En Afghanistan, des pluies torrentielles, aggravées par une fonte rapide des neiges, ont causé d'importantes inondations et avalanches en mars 2007, faisant quelque 83 morts et détruisant des centaines de maisons dans sept provinces dans le sud et l'ouest du pays. Il y a également eu des inondations dans la capitale, Kaboul, coupant les principales voies de ravitaillement et ralentissant l'acheminement des secours. En sus de l'action du Gouvernement, les organismes des Nations Unies ont assuré la distribution de vivres, de troussees familiales, de couvertures, de tapis de sol, de bâches plastiques, de vêtements d'hiver, de pastilles de purification de l'eau, de jerricanes et de chlore en poudre. Le Vice-Président de l'Afghanistan et la Commission nationale d'intervention d'urgence, aidés des comités locaux de gestion des catastrophes des régions sinistrées, ont coordonné, avec l'appui logistique de la Force internationale d'assistance à la sécurité, l'acheminement des secours aux régions isolées, et ce dans des conditions extrêmement difficiles. L'Autorité afghane de gestion des catastrophes a appris à mieux utiliser les ressources gouvernementales et à mieux coordonner ses interventions, lesquelles ont été renforcées par l'action des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Des secours ont ainsi pu être fournis à environ 20 000 personnes.

Amérique du Sud

32. Au cours des premiers mois de 2007, la Bolivie a été frappée par de graves inondations, qui ont touché plus de 350 000 personnes dans huit des neuf départements du pays. En réponse à la demande d'aide internationale, l'Organisation des Nations Unies a mobilisé par un appel éclair 12 millions de dollars pour financer les interventions de secours, dont 2 millions ont été fournis par le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires.

B. Phénomènes géologiques

33. Un violent tremblement de terre d'une magnitude de 5,8 sur l'échelle de Richter a frappé le Sumatra occidental (Indonésie) le 6 mars 2007, faisant au total 67 morts et au moins 800 blessés et causant l'évacuation de 140 000 personnes. Près de 20 000 maisons et des centaines d'écoles, de lieux de culte, de bureaux et d'équipements collectifs ont été détruits. En avril 2007, un tsunami a fait au moins 34 morts et plus de 6 000 déplacés aux Îles Salomon. L'appel humanitaire lancé par l'Organisation des Nations Unies a permis de fournir plus de 500 000 dollars d'aide dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'eau et des sanitaires, de la protection et du respect de la loi.

C. Épidémies

34. Beaucoup des catastrophes associées à des cataclysmes naturels, en particulier des inondations, accroissent le risque de maladies d'origine hydrique et autres. Dans son quatrième rapport d'évaluation publié en 2007, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a mis en avant un certain nombre d'éléments qui donnent à penser que, bien qu'encore bénins, les effets des changements climatiques se font déjà sentir sur la santé de l'homme. Dans ses projections, le Groupe a décrit les évolutions possibles, comme l'augmentation de la malnutrition, ainsi que des taux de mortalité et de morbidité dus à des catastrophes

ainsi que l'évolution de l'incidence de certaines maladies infectieuses telles que le paludisme.

35. En septembre 2006, le syndrome diarrhéique s'est déclaré en Éthiopie, touchant 22 000 personnes et faisant 219 morts. Le taux de létalité de 10 % enregistré dans la région d'Amhara victime d'inondations était 10 fois supérieur à la moyenne nationale. Le Ministère de la santé a pris des mesures de contrôle, de suivi des malades et d'évaluation, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Des épidémies de choléra et de diarrhée aqueuse aiguë ont également été signalées au Soudan et en Angola en 2006.

36. Des épidémies méningococciques ont été signalées en 2006 dans deux régions : d'une part le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Niger, d'autre part l'est du Kenya, le Soudan et l'Ouganda. Au total, 5 719 cas d'infection, dont 580 décès, ont été enregistrés en 2006.

37. Durant la période considérée, plus de 1 000 cas de fièvre de la vallée du Rift enregistrés au Kenya, en République-Unie de Tanzanie et en Somalie ont causé au moins 275 décès. Les interventions ont été organisées par les autorités nationales compétentes, l'Institut de recherche médicale du Kenya, le Centres for Disease Control and Prevention des États-Unis d'Amérique et les organismes des Nations Unies, et 3 150 000 dollars ont été fournis par le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires.

38. L'Éthiopie, la Somalie et le Tchad, qui ne connaissaient pas la poliomyélite auparavant, ont enregistré des cas en 2004 et 2005. À ce jour, l'Éthiopie a signalé 37 cas au total et 215 cas ont été confirmés en Somalie et un cas a été confirmé au Tchad en janvier 2007. Ces pays s'efforcent maintenant d'améliorer la planification et la coordination des interventions et de repenser leurs stratégies d'éradication de la poliomyélite de manière à empêcher la propagation du virus. En Éthiopie, au Kenya et en Somalie, des millions d'enfants de moins de 5 ans ont été vaccinés en septembre 2006 dans le cadre de la plus grande campagne de vaccination jamais entreprise dans la corne de l'Afrique. Le Tchad a également accéléré son programme de vaccination, de sorte que près de 2,5 millions d'enfants de moins de 5 ans ont été vaccinés durant la période considérée.

39. Ces deux dernières années, le nombre de séropositifs a augmenté partout dans le monde. Le VIH se propage rapidement en Asie centrale et en Europe orientale, où le nombre de nouveaux cas d'infection a crû de 70 % depuis 2004. D'autre part, le nombre de nouveaux cas d'infection a augmenté de 15 % en Asie du Sud et du Sud-Est, et de 12 % au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. L'Afrique subsaharienne demeure le plus gravement touchée par le VIH, avec 25 millions de séropositifs. On observe actuellement une baisse de la prévalence du VIH dans certains pays d'Afrique subsaharienne. Toutefois, cette évolution n'est ni assez forte ni assez étendue pour atténuer l'incidence de l'épidémie dans l'ensemble de la région. En même temps, dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, l'accès aux soins et au traitement a fortement accru les chances des séropositifs de survivre plus longtemps.

40. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), au cours de la période considérée, il y a eu 84 cas humains de H5N1, dont 57 ont entraîné la mort, des infections ayant été signalées par plus de 24 pays. Préoccupée par cette menace, la communauté internationale a lancé des initiatives de planification préalable à

l'échelle mondiale, à la fois pour prévenir une épidémie de grippe et pour y faire face au cas où elle se produirait.

D. Crises écologiques

41. Des crises écologiques peuvent se produire à la suite d'accidents anthropiques, par exemple un accident dans une installation contenant des substances dangereuses, ou de cataclysmes naturels ayant des effets secondaires, par exemple un séisme qui détruit une installation industrielle. Quelle qu'en soit la cause, les crises écologiques peuvent mettre en danger des vies et des moyens de subsistance si elles ne sont pas identifiées et prises en main immédiatement. Une action humanitaire efficace suppose l'identification rapide des risques écologiques graves et la prise de mesures visant à les réduire.

42. Au cours de l'année écoulée, l'Organisation des Nations Unies a aidé à maîtriser plusieurs crises écologiques – déversement de déchets toxiques en Côte d'Ivoire, coulée de boue en Indonésie engloutissant des villages adjacents, marée noire résultant de la crise au Liban, et conséquences environnementales des inondations et des cyclones à Madagascar et en Indonésie.

43. Grâce à l'action des organismes des Nations Unies, les risques secondaires sont à présent normalement cernés dès le début de toute catastrophe majeure. Les organismes compétents du système des Nations Unies tiennent tous compte des problèmes environnementaux dans toutes leurs interventions humanitaires.

III. Les principaux problèmes

44. Un faisceau d'éléments, dont une meilleure connaissance du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Renforcer la capacité de récupération des pays et des collectivités face aux catastrophes, les changements climatiques et l'incidence croissante des catastrophes, ont contribué à éveiller les consciences, renforçant les moyens d'intervention des collectivités sujettes aux catastrophes. C'est une évolution heureuse et prometteuse qui mérite une adhésion ferme et un appui efficace. Il est important à cet égard de renforcer les capacités locales, nationales et régionales en matière de gestion des catastrophes, de rationaliser les systèmes de coordination et d'intervention immédiate et d'utiliser les technologies de l'information et de la communication. Il est tout aussi crucial de remédier aux catastrophes d'une façon qui favorise le relèvement rapide dans un cadre de réduction des risques de catastrophe. Les événements récents ont souligné la nécessité d'allouer plus de ressources à la gestion des catastrophes liées à des risques naturels et d'en exiger une comptabilité plus rigoureuse. Il faut, en particulier, améliorer l'allocation et le suivi des fonds pour la prévention et la préparation aux situations d'urgence et s'attacher à privilégier les milieux où le risque est élevé et la préparation moindre.

45. En juin 2007, 124 États Membres et 105 organisations régionales, intergouvernementales et non gouvernementales ont participé à la première réunion de la Plate-forme mondiale pour la prévention des catastrophes. L'importance de privilégier les investissements dans la réduction des risques de catastrophe et la nécessité pour les États de se doter rapidement de systèmes leur permettant de

surveiller et de notifier leur niveau de risque sont quelques-uns des thèmes clefs abordés par les participants. Une plus large participation du secteur privé a également été encouragée. Les participants ont aussi souligné que l'extension des pratiques éprouvées en matière de réduction de risques du cadre local à l'échelle mondiale figurait parmi les enjeux fondamentaux.

A. Renforcement des capacités locales, nationales et régionales de gestion des catastrophes surtout dans les milieux où les risques sont élevés et les moyens réduits

46. Le renforcement des capacités compte parmi les facteurs décisifs d'accélération de la réduction des risques de catastrophe aux échelons local, national et régional. Sur la base de son analyse des rapports nationaux, le Secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes a signalé que de nombreux pays hautement exposés mais faiblement dotés rencontraient des difficultés énormes à créer et à faire fonctionner des structures élémentaires de gestion des catastrophes. Il faut les aider davantage à perfectionner leurs ressources humaines et à renforcer leur cadre national législatif et politique, et il faut financer les plans d'action visant à renforcer leurs capacités en matière de préparation et de prévention. Les États Membres, les organismes internationaux et les communautés détiennent une expérience appréciable, mais il faut plus d'efforts et de ressources pour mettre ces moyens à la disposition des États intéressés.

47. L'Organisation des Nations Unies appuie les efforts de prévention des catastrophes et de renforcement des capacités d'intervention aux échelons national et régional. Durant la période considérée dans le rapport, un grand nombre de conférences sous-régionales se sont par ailleurs tenues en vue de définir des approches pour la nouvelle Stratégie régionale africaine de prévention des catastrophes. Les initiatives régionales de raffermissement des capacités de prévention, de planification préalable et d'intervention ont également été intensifiées en Asie. En août 2006, l'Inde a accueilli le Dialogue politique de l'Asie du Sud sur la prévention des catastrophes régionales tandis que l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est a poursuivi son travail d'application de l'Accord sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence de 2005.

48. Des progrès notables ont aussi été accomplis dans la consolidation des connaissances techniques disponibles localement en vue d'interventions en cas de catastrophe dans les zones à haut risque par l'admission de pays membres en développement dans le Système des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe. Cette mesure facilite le déploiement rapide et à moindre coût des ressources locales le cas échéant. Les compétences acquises facilitent également le développement de moyens nationaux de prévention et d'intervention. On compte plus de 90 spécialistes des situations d'urgence venant de 41 pays en développement, qui sont des membres actifs des Équipes des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe. Ils représentent 42 % de l'ensemble des membres du Système. Durant la période considérée, l'ONU a organisé deux stages d'orientation, l'un pour les pays francophones et l'autre pour les pays lusophones. Des missions de planification préalable ont été conduites en Afghanistan, en Bolivie et au Laos, à la demande des gouvernements de ces pays, pour mieux faire connaître le Système, apporter un appui technique et formuler des

recommandations concernant les mesures à prendre pour améliorer les capacités nationales d'intervention en cas de catastrophe.

49. Le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage compte plus de 60 États membres, à la fois des pays disposés à intervenir et des pays exposés à des risques de catastrophe. Son action est axée sur le renforcement des capacités là où les risques sont élevés et les moyens limités. Si la plupart des pays donateurs et des organisations d'intervention se conforment aux directives du Groupe, l'introduction de ses méthodes de coordination des secours en cas de catastrophe dans les pays qui y sont particulièrement exposés demeure problématique alors que cela aiderait à intégrer en douceur les avoirs internationaux dans l'effort d'intervention. Parmi les moyens permettant d'y parvenir, on peut mentionner les exercices régionaux annuels de réaction aux tremblements de terre.

50. Une gestion efficace des catastrophes exige des personnes bien formées et compétentes. C'est pourquoi l'Initiative interinstitutionnelle pour le renforcement des capacités d'intervention en cas de catastrophe a été lancée au début 2007 pour aider les gouvernements, les organisations, les universités et les associations professionnelles à renforcer les compétences dans un contexte de réduction des risques. La principale mission de l'Initiative est de servir de centre de documentation sur les meilleures pratiques relatives au renforcement des capacités concernant les problèmes liés aux catastrophes. Ainsi, elle contribuera à faire internationalement connaître les meilleures pratiques locales et encouragera, à l'échelon régional et interrégional, un plus vaste échange d'informations sur le développement des capacités à affronter les catastrophes. Durant une phase initiale de deux ans, l'Initiative va concentrer ses activités sur six pays très vulnérables dont les capacités sont limitées. Ses principaux clients seront les organes gouvernementaux qui œuvrent à la réduction des risques de catastrophe et les acteurs qui les appuient pour faire de cet objectif une priorité nationale.

51. Ces efforts compléteront l'initiative existante pour le renforcement des capacités nationales en vue d'un système d'alerte rapide au tsunami et d'intervention dans l'océan Indien coordonnée par la Stratégie internationale de prévention des catastrophes. À ce jour, 11 pays ont demandé à participer, et des projets sont en cours d'exécution aux Maldives, à Sri Lanka et en Thaïlande pour revigorer les plans d'alerte et d'intervention intéressant les régions côtières. Des plans comportant des projets supplémentaires font actuellement l'objet de discussion avec les donateurs. Mais l'insuffisance des fonds à investir dans l'alerte rapide reste une préoccupation, notamment en Afrique, et il faut redoubler d'efforts pour relier les systèmes régional et national à l'échelon local.

B. Renforcement de la préparation, de la coordination et de l'intervention rapide

52. Bien souvent, l'on reconnaît mieux l'importance de la préparation aux catastrophes après une expérience dévastatrice, lorsqu'il devient tragiquement manifeste que les pertes auraient pu être limitées si des dispositions anticipatives avaient été prises. Si les évaluations consécutives aux catastrophes arrivent trop tard pour permettre de sauver des vies et des biens de nombreuses victimes des catastrophes, repenser les mécanismes de coordination et d'intervention au lendemain d'une catastrophe peut offrir l'occasion de mobiliser l'appui aux

investissements destinés à la préparation en prévision de catastrophes. Plusieurs initiatives nationales et internationales dont le but est d'améliorer les mécanismes de coordination, d'intervention et de préparation sont en cours.

53. Par exemple, durant la période considérée, d'importantes mesures ont été prises pour renforcer la coordination internationale et l'appui international aux gouvernements nationaux, dont l'affinement du principe de la responsabilité sectorielle dans le cadre duquel des organismes des Nations Unies et des acteurs humanitaires indépendants coordonnent l'action à travers une série de groupes thématiques; le perfectionnement ou l'actualisation des outils visant à renforcer les systèmes de préparation et d'intervention; la rédaction de directives clefs pour une législation propre à appuyer la riposte aux catastrophes; la revalorisation de structures essentielles telles que 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 vue d'améliorer leur capacité d'intervention partout, surtout dans les milieux à haut risque.

54. Durant la période considérée, le principe de la responsabilité sectorielle a été appliqué à l'appui d'actions nationales de secours en cas de catastrophe en Éthiopie, en Indonésie, à Madagascar, au Mozambique, aux Philippines et en Somalie. En outre, des groupes poursuivent leurs activités au Pakistan depuis le tremblement de terre de 2005 en Asie du Sud. Les évaluations internes du principe de la responsabilité sectorielle effectuées au lendemain de récentes catastrophes montrent que l'application du principe a permis d'améliorer la coordination avec les organes gouvernementaux et élever les niveaux de responsabilité et de prévisibilité. Il a également été possible de dynamiser l'évaluation commune des besoins et d'améliorer la définition d'un ordre de priorité entre les activités au moment de demander des fonds d'urgence au travers du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires et des appels éclairs. Les pôles d'abris d'urgence en Indonésie et au Mozambique ont facilité la coordination avec les efforts nationaux en offrant au Gouvernement une interface unique. Au Mozambique, le principe de la responsabilité sectorielle a complété l'action résolue de l'Institut national de gestion des opérations en cas de catastrophe débouchant sur une riposte plus intégrée qu'en 2001. Aux Philippines, le groupe chargé de la logistique a rendu de meilleurs services dans la gestion de l'information et assuré le déplacement de tous les acteurs humanitaires par voie maritime, aérienne et terrestre. Une des tâches sera d'appliquer le principe de la responsabilité sectorielle dans plus de pays tout en assurant que les enseignements tirés des opérations récentes servent à améliorer encore les secours en cas de catastrophe.

55. En outre, durant la période considérée, des missions d'intervention ont été dépêchées à 10 reprises par l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe, contribuant largement à aider les pays touchés à susciter, accélérer et organiser la riposte. Le système serait plus efficace s'il était mieux connu et apprécié des pays exposés à des risques de catastrophe, de leurs habitants et des coordonnateurs de l'action humanitaire. Une meilleure connaissance de l'Équipe et de ses partenaires d'intervention, y compris du Partenariat humanitaire pour l'Asie et le Pacifique de 2005², du Partenariat humanitaire

² Le Partenariat humanitaire pour l'Asie et le Pacifique est un collectif composé des pays suivants : Australie, Chine, Japon, Nouvelle-Zélande, République de Corée et Singapour, qui est susceptible de fournir un appui technique, un personnel formé, des systèmes de communication

international³ et du Module d'appui des Amériques⁴ pourrait assurer que l'envoi d'une équipe d'appui soit demandé à temps.

56. D'autres initiatives sont en cours pour évaluer et améliorer la préparation en prévision de catastrophes, en particulier dans les pays à haut risque dont les capacités sont réduites. Par exemple, dans la région de l'Asie et du Pacifique, les organismes des Nations Unies et les organisations partenaires œuvrent ensemble à la mise au point d'outils pour élaborer des modèles concernant les risques, la vulnérabilité et les capacités d'intervention de chaque pays. Les différents organismes par le biais du Comité permanent interorganisations utilisent ces modèles pour mieux cibler les activités de préparation.

57. De plus, le Comité élabore un ensemble formé d'un guide et des indicateurs pour faciliter l'exécution de la priorité n° 5 (préparation) du Cadre d'action de Hyogo. Les problèmes qui se poseront comprennent la collecte d'informations en retour en vue de perfectionner cet outil et d'autres instruments connexes. La Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge conduit des consultations pour le Comité en vue de situer les insuffisances en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans l'action humanitaire, dans le but de créer un programme global de réduction des risques dans le contexte humanitaire. L'on poursuit également les efforts visant à affiner le diagnostic et à créer d'autres outils susceptibles de faciliter une intervention systématique et stratégique sur des questions comme le VIH, en tenant compte de la façon dont les menaces et la vulnérabilité se recoupent et s'aggravent dans les milieux sinistrés.

58. La Commission du droit international a accepté, à sa cinquante-huitième session tenue en 2006, d'inscrire la protection des personnes en cas de catastrophe dans son plan de travail à long terme – un sujet particulièrement important étant donné le nombre croissant de catastrophes.

59. Du fait de l'augmentation du volume des secours internationaux, les solutions ponctuelles aux problèmes communs de réglementation sont de plus en plus perçues comme un obstacle dans des évaluations clefs, telles que le rapport de la Coalition pour l'évaluation des opérations de secours et de relèvement après le tsunami. La Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a continué son projet sur le droit international des interventions lors de catastrophes et conduit une série de consultations officielles avec les États et les organisations à vocation humanitaire durant la période considérée. Ces activités ont abouti à la rédaction d'un ensemble de directives non contraignantes sur la facilitation et la réglementation interne des secours internationaux en cas de catastrophe et de l'aide initiale au relèvement. En mars, le Groupe de travail du Comité permanent

et un appui aux conditions de subsistance et de travail au profit des missions envoyées par le Partenariat à la suite d'une catastrophe.

³ Le Partenariat humanitaire international est composé de : Danemark, Estonie, Finlande, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Suède; il fournit un appui opérationnel à l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe dans certaines zones géographiques.

⁴ En 2006, un Module d'appui des Amériques a été créé avec les contributions des États-Unis d'Amérique et de Télécoms sans frontières pour fournir des services d'appui informatique à l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe dans la région des Amériques.

interorganisations a apporté son appui à l'élaboration des directives, qui seront soumises aux gouvernements et aux sociétés nationales à la trentième Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en novembre 2007.

60. L'Organisation des Nations Unies et ses partenaires cherchent à élever le niveau de préparation du système humanitaire international à lutter contre les ravageurs transfrontalières des cultures et aux affections hautement pathogènes. Bien qu'à l'heure actuelle les efforts soient concentrés sur la menace liée aux pandémies, ils contribueront à renforcer la préparation aux situations d'urgence et la coordination d'ensemble tout en exerçant une influence sur la cohérence du système des Nations Unies et les capacités d'intervention des autorités nationales. Les investissements que le monde consacre à la préparation à une éventuelle pandémie de grippe offre aussi l'occasion de déterminer le degré de préparation en général.

C. Utilisation accrue des technologies de l'information et de la communication dans les catastrophes

61. La création de systèmes et de mécanismes permettant à des organismes d'assistance humanitaire de tirer le meilleur parti des technologies de l'information (TI) dans des situations de catastrophe naturelle continue de poser problème, malgré plusieurs initiatives internationales en cours pour améliorer la collaboration, les normes et l'utilisation de systèmes informatiques destinés à y faire face.

62. Le Sous-Groupe de travail du Comité permanent interorganisations sur les télécommunications d'urgence, composé notamment d'entités des Nations Unies, d'organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales et du secteur privé, n'a cessé d'œuvrer à l'adoption de normes de télécommunication d'urgence visant à accroître l'interopérabilité de l'équipement et des systèmes dans les zones de catastrophes. Le Groupe des télécommunications d'urgence a constitué des stocks de matériel, établi des instructions permanentes et instauré des partenariats avec le secteur privé et des organisations non gouvernementales pour réagir de manière prompte et prévisible face à des situations d'urgence.

63. En outre, le système multilatéral d'alerte rapide en cas de catastrophe a été étoffé en regroupant sous un seul système mondial en ligne : le mécanisme d'alerte en cas de catastrophe du Centre commun de recherches de la Commission européenne appelé ASGARD; les laboratoires sismiques; le Programme de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) sur les applications pratiques de la télédétection par satellite, le Système d'alerte rapide aux crises humanitaires et le Relief Web. C'est ainsi que les secouristes peuvent être alertés d'une catastrophe par message alphanumérique (SMS – messages courts) ou par courrier électronique. Le Centre virtuel de coordination des opérations sur le terrain, administré par l'ONU, compte à présent plus de 5 000 usagers agréés, originaires de plus d'une soixantaine de pays et sert à assurer la coordination d'informations et de biens en temps réel en cas de catastrophe imprévue. Il est à présent possible d'avoir accès à des cartes satellite à l'aide du système.

64. Le Centre commun de recherches de la Commission européenne, qui est chargé du système d'alerte automatique du Système d'alerte rapide en cas de catastrophe, met également à l'essai un système mondial de détection des inondations en temps réel pour alerter les organisations d'aide humanitaire et ainsi leur permettre de réagir plus promptement. Dans les zones où des systèmes de

prévision d'inondations existent déjà, le système mondial de détection des inondations fournit un complément d'informations. Il doit en principe entrer en service officiellement au début de 2008.

65. En novembre 2006, le Groupe de travail sur l'information géographique a adopté le projet d'infrastructures des données spéciales de l'ONU pour renforcer l'utilisation de cette technologie dans le cadre de la planification préalable et de l'intervention en cas de catastrophe. En décembre 2006, l'Assemblée générale a établi le Programme des Nations Unies pour l'exploitation de l'information d'origine spatiale aux fins de la gestion des catastrophes et des interventions d'urgence pour sous-tendre ces efforts. Toujours au cours de la période considérée, le programme sur les applications pratiques de la télédétection par satellite s'est mieux attaché à fournir des services de cartographie rapide aux organismes et aux organisations humanitaires pour soutenir les opérations de secours en cas de catastrophe et les interventions d'urgence complexes.

66. Des actions continuent d'être menées pour promouvoir la Convention de Tampere de 2005 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 catastrophe⁵ lors des grandes rencontres internationales et régionales sur les télécommunications et auprès des États Membres. Trente-cinq États l'ont ratifiée à ce jour. Un important travail reste cependant à faire pour encourager un plus grand nombre d'États à la ratifier et à en appliquer les dispositions.

D. Emploi de moyens militaires dans des situations de catastrophe

67. Des moyens militaires ont été déployés pour faire face à maintes catastrophes naturelles survenues récemment. La communauté internationale et les États Membres se sont néanmoins inquiétés de ce que ces moyens ne sont pas toujours mis en œuvre en fonction des besoins, sont déployés plus longtemps qu'il ne faut, souvent à grands frais, et vont à l'encontre de la coordination globale des activités de secours plutôt qu'ils n'y contribuent. Les Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe (Directives d'Oslo), arrêtées d'abord par des États en 1994 puis actualisées en 2006, visaient à remédier à ces problèmes, mais ne sont pas respectées de manière uniforme. Plusieurs initiatives sont en cours pour trouver une solution aux difficultés causées par la non-harmonisation systématique des politiques de déploiement de moyens militaires dans des situations de catastrophe.

68. Au cours la période considérée, l'ONU a chargé l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm de réaliser une étude indépendante sur l'efficacité de l'emploi de moyens militaires étrangers dans le cadre d'interventions internationales lors de catastrophe. L'étude vise à dresser le bilan de l'utilisation et de la coordination de ressources militaires lors de récentes opérations de secours en Haïti, en Indonésie, au Mozambique et au Pakistan, et à évaluer le degré d'application de mécanismes et de directives internationaux tels que les Directives d'Oslo. L'étude vise également à déterminer et à recommander la meilleure manière

⁵ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2296, n° 40906.

de s'y prendre pour déployer, coordonner et utiliser ces moyens lors de prochaines catastrophes.

69. Le Fichier central des capacités de gestion des catastrophes était initialement conçu pour recenser les moyens et ressources des pays donateurs et des organisations régionales susceptibles d'être mis en œuvre pour faire face aux catastrophes. Or, malgré l'intérêt que les États Membres continuent de lui manifester, la collecte et la conservation de données pertinentes demeurent un problème au point que l'efficacité opérationnelle globale du Fichier s'en trouve compromise. Bien que le répertoire des ressources militaires et de la protection civile se soit étoffé grâce à l'adjonction de 10 États Membres en 2006, les États Membres doivent participer plus activement à sa mise à jour et contribuer à celles d'autres répertoires de ce type. Une évaluation interne du fichier central prévue en 2008 devrait en principe déterminer sa valeur ajoutée et le degré de satisfaction des usagers.

E. Relèvement rapide et durable après une catastrophe

70. L'expérience de catastrophes passées et plus récentes a illustré l'importance de préparer et d'organiser des secours qui contribuent à un relèvement rapide et durable, c'est-à-dire d'intervenir immédiatement après la catastrophe pour aider à créer un cadre de survie et en même temps jeter les bases d'un relèvement à plus long terme. Il importe, chaque fois que possible, de s'attacher dès le départ à rétablir ou à renforcer les moyens d'action des institutions et communautés nationales. Il importe tout autant de mettre en place un cadre et des mécanismes de coordination crédibles et efficaces pour optimiser les synergies entre différentes interventions et de maintenir l'élan en faveur d'un relèvement rapide.

71. La coordination effective après catastrophe est un éternel problème. On sait très bien que la coordination des activités de relèvement initiales est de la responsabilité du gouvernement concerné et que les partenaires extérieurs doivent faire en sorte que l'assistance qu'ils fournissent contribue à la réalisation des objectifs de relèvement fixés. La communauté internationale est sur le point d'élaborer et d'améliorer divers outils et mécanismes de recours à des capacités d'intervention de réserve qui peuvent aider les autorités concernées dans cette tâche. L'objectif est d'assurer la continuité et la prévisibilité des arrangements de coordination lors du passage de la phase de secours à celle du relèvement, de manière à ce que l'aide aux populations vulnérables ne soit pas interrompue, lorsque l'attention se portera sur le renforcement des capacités des autorités nationales en matière de relèvement des catastrophes.

72. Le Groupe de travail thématique du Comité permanent interorganisations sur le relèvement accéléré et le Groupe de travail conjoint sur les problèmes de transition collaborent avec un large éventail d'organismes et de partenaires des Nations Unies à l'élaboration d'une approche unifiée du relèvement après une catastrophe. Il s'agit notamment de mettre au point une gamme d'outils de planification stratégique, d'évaluation et de mobilisation de ressources et d'aider également le Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire à mieux coordonner le processus de transition. Le Bureau du Coordonnateur des affaires humanitaires, le Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Bureau du Groupe des Nations Unies

pour le développement s'emploient actuellement à renforcer les capacités de coordination des activités de relèvement des bureaux du Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire pour qu'il puisse mieux appuyer les équipes de pays du Comité permanent interorganisations, l'ensemble des organisations internationales, et d'abord et avant tout les autorités nationales lors du passage de la phase des secours à celle du développement.

73. Le Programme international de relèvement vise à regrouper décideurs et grands spécialistes du relèvement des États Membres et organisations internationales pour confronter leurs expériences et déterminer les meilleures possibilités de promouvoir un programme de relèvement après une catastrophe conformément au Cadre d'action de Hyogo. Un guide d'évaluation des besoins après une catastrophe aux fins du relèvement est en cours de confection à ce titre pour combler les lacunes observées actuellement entre l'évaluation des besoins humanitaires immédiats et les besoins de reconstruction à long terme. Le Groupe de travail thématique du Comité permanent interorganisations sur le relèvement accéléré met également au point un guide pratique à l'usage de ceux qui sont sur le terrain, constitué d'une note d'orientation, d'un répertoire d'outils utiles, d'un instrument d'évaluation des besoins en vue d'un relèvement rapide, d'un cadre de programmation locale ainsi que d'un cadre d'orientation sectorielle. Il initie également les équipes de pays, les coordonnateurs chargés du relèvement rapide et les entités chefs de groupe à l'usage des outils de relèvement disponibles.

74. Un système mondial de moyens d'intervention de pointe a été mis en place en vue du déploiement de coordonnateurs du relèvement immédiat et des équipes d'experts interorganisations pour aider à l'évaluation, ainsi qu'à l'élaboration et à l'exécution de programmes dans des domaines liés précisément aux moyens de subsistance, aux logements temporaires et au relèvement au niveau local. Au cours de la période considérée, des coordonnateurs du relèvement immédiat ont été déployés pour soutenir les efforts de relèvement à Madagascar, au Mozambique, aux Philippines et en Somalie.

75. Dans l'ensemble, d'importants progrès ont été réalisés dans le domaine de la mobilisation et du soutien en faveur du relèvement durable. Il faudra toutefois un soutien plus concerté pour parvenir à mobiliser des ressources financières et autres rapidement. L'harmonisation des activités de secours et de relèvement au lendemain de catastrophes reste une priorité.

F. Allocation de ressources destinées à faire face aux catastrophes

76. L'assistance humanitaire a augmenté par rapport à l'aide publique au développement (APD) au cours des 15 dernières années dans le monde. Après avoir baissé au début des années 90, l'APD a commencé à se redresser à la fin des années 90 avant de connaître son augmentation la plus sensible en 2005, en raison principalement de l'Accord de Gleneagles sur l'allègement de la dette. L'aide humanitaire est passée de 0,1 % de l'APD globale en 1970 à 12,1 % en 2005.

77. Un montant total de 245 millions de dollars a été débloqué pour l'exercice 2006 pour aider à faire face à des catastrophes liées aux risques naturels. Environ 367 millions de dollars ont été alloués chaque année entre 2000 et 2004 et canalisés par des filières internationales, à cet effet. Une analyse des données relatives au

suivi financier à l'ONU montre que le montant correspond à moins de 5 % du financement total de l'aide humanitaire.

78. L'accentuation des risques de catastrophe pourrait accroître les coûts de financement des activités de planification préalable et de secours. C'est ainsi qu'une récente étude du Fonds de secours d'urgence aux catastrophes qui assure un financement complémentaire au Fonds central autorenouvelable d'urgence pour faire face rapidement à des catastrophes de faible et moyenne envergure, a recommandé une augmentation de 150 % de son financement, soit environ de 8 à 20 millions de dollars au cours des trois prochaines années.

79. Un besoin précis de financement plus régulier et accru pour faire face aux risques naturels de manière prompte et efficace continue de se faire sentir. Au cours de la période considérée, le système des Nations Unies a lancé des appels éclair et autres au lendemain de catastrophes, pour obtenir un montant total de 364 millions de dollars. Au 1^{er} juin 2007, une somme de 168 millions de dollars correspondant à 46 % du montant total sollicité, avait été débloquée, encore que le taux variait sensiblement de 100 % pour le tremblement de terre et le tsunami qui ont ravagé les Îles Salomon à 66 % pour les inondations au Kenya, à juste 4,5 % pour les inondations en Zambie. Le Fonds central autorenouvelable d'urgence a contribué en moyenne à 35 % du montant demandé. Au cours de l'année 2006, les donateurs ont souscrit des engagements d'un montant de 1,4 milliard de dollars, principalement pour l'Asie, afin d'enrayer la propagation de la grippe aviaire et pour aider à parer à l'éventualité d'une épidémie de grippe. Cet engagement correspond à un important investissement dans la planification préalable, la surveillance et la détection, ainsi que dans les secours et la maîtrise d'épidémies isolées.

80. Bien entendu, les stratégies globales de réduction des risques de catastrophe ne peuvent pas reposer uniquement sur des fonds d'assistance. Comme l'a souligné le Cadre d'action de Hyogo, pour que leur action soit efficace, les gouvernements doivent investir dans la réduction des risques ainsi que dans les filets de sécurité sociale et les mécanismes de partage des risques financiers. Pour bien atténuer les effets des catastrophes liées aux risques naturels, il importe au plus haut point, de surcroît, que les gouvernements fassent preuve de la volonté politique nécessaire et se dotent de mécanismes de prise de décisions dynamiques.

81. Or, selon une récente étude réalisée par la firme ProVention Consortium, seuls près de 1 % des ménages et 3 % des entreprises des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire sont assurés contre des risques de catastrophe contre 30 % dans les pays à revenu élevé. En outre, les gouvernements des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, consacrent de faibles montants de leurs ressources intérieures à la réduction des risques. Ces pratiques ne font que contribuer aux cycles de pauvreté liés aux catastrophes et accentuer la dépendance à l'égard du soutien de la communauté internationale des donateurs.

82. De plus en plus de gouvernements intègrent des fonds de réduction des risques et de prise de mesures d'urgence dans leurs budgets nationaux, tandis que d'autres examinent la possibilité d'offrir aux populations à haut risque, une assurance à faible coût contre les risques de catastrophe. Ces initiatives sont indispensables à l'établissement de systèmes cohérents permettant de s'adapter à l'évolution des risques en matière de catastrophes.

83. S'il est vrai que l'allocation de ressources destinées à faire face aux catastrophes, et notamment à en atténuer les effets, s'est améliorée à certains égards, il n'en demeure pas moins que ces investissements gagneraient à être accrus, en particulier dans les zones sujettes aux catastrophes, où les systèmes de gestion des risques sont fragiles. Il importe au plus haut point de mieux maîtriser et suivre les flux financiers afin de renforcer le principe de responsabilité et de recueillir de meilleures données sur les pratiques optimales.

84. Le Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement de la Banque mondiale a été établi en septembre 2006 dans le but précis de mieux préparer les États les plus vulnérables aux catastrophes. À ce jour, plus de 30 millions de dollars ont été versés au fonds.

G. Améliorer les mécanismes de responsabilisation dans les actions menées pour faire face aux catastrophes

85. La détermination à tenir les acteurs internationaux responsables devant les populations auxquelles ils cherchent à venir en aide est un élément essentiel du renforcement de l'efficacité de l'action humanitaire. Les conclusions du rapport d'évaluation conjointe de l'action internationale menée à la suite du tsunami dans l'océan Indien⁶ (*Joint Evaluation of the International Response to the Indian Ocean Tsunami: Synthesis Report*), publié en juillet 2006, montrent qu'il faut procéder à une réorientation fondamentale des activités, pour passer de l'assistance à la fourniture d'un appui visant à faciliter la réalisation des objectifs prioritaires des populations en matière de secours et de relèvement. Il importe en outre de renforcer les liens et la cohérence entre les mécanismes internationaux et nationaux d'intervention en cas de catastrophe, les organismes de secours étant encouragés à mettre en place un système d'accréditation identifiant les organismes qui respectent les normes professionnelles dans un secteur donné. Outre qu'il faut que le système de financement actuel soit impartial, plus efficace, plus souple et plus transparent, il faut aussi que le financement soit davantage en accord avec les principes de bonne gouvernance.

86. Les recommandations formulées à la suite de l'étude susmentionnée ont déjà conduit à l'élaboration de plusieurs autres initiatives majeures, telles que la mise au point de systèmes améliorés d'alerte rapide et la création du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires.

87. L'évaluation des opérations humanitaires menées dans le cadre d'interventions faisant suite à une catastrophe a également pour but de promouvoir le sens des responsabilités et d'améliorer la transparence et l'acquisition rapide d'enseignements lors de la phase consécutive à une catastrophe. Durant la période considérée, des évaluations dites « en temps réel » ont été réalisées en Éthiopie, au Kenya, au Pakistan et en Somalie. Les équipes chargées de ces évaluations comprenaient des experts nationaux et internationaux qualifiés, ayant acquis une expérience au sein de gouvernements, d'organisations non gouvernementales ou d'organisations internationales. Les conclusions ont été publiées et les recommandations qui y figurent sont actuellement examinées avec les acteurs

⁶ John Telford et John Cosgrave (Londres, Tsunami Evaluation Coalition, 2006).

concernés en vue d'étayer de nouvelles actions destinées à aider les États Membres et d'autres pays.

88. En outre, en mars 2007, le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations a approuvé une initiative se déroulant sur une période d'un an, qui vise à guider les évaluations interorganisations en temps réel. Suscitant une action internationale, les inondations et le cyclone qui ont frappé le Mozambique en février ont fourni la première occasion de mettre cette initiative à exécution. L'évaluation proprement dite a aidé à améliorer la coordination et les activités de secours et a fourni des informations en temps réel sur certains aspects importants de l'intervention. Les enseignements tirés de l'action menée au Mozambique ont été présentés à la réunion de l'organisation ALNAP (Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action), qui s'est tenue en juin, et ont été utilisés dans les directives, qui sont actuellement en cours d'élaboration, en vue des évaluations interorganisations en temps réel.

89. S'il est primordial de renforcer les mécanismes de responsabilisation, il est également important que tous les acteurs concernés donnent suite aux conclusions des évaluations et autres examens. C'est pourquoi une équipe de travail de haut niveau, rassemblant des agents humanitaires de tous horizons, vient d'être constituée afin de promouvoir et de faciliter la mise en œuvre de ces recommandations et d'améliorer les mécanismes de responsabilisation dans l'ensemble des organismes humanitaires.

IV. Recommandations

Il est recommandé de prendre les mesures suivantes :

- Les États Membres et les organisations régionales et internationales sont encouragés à identifier les pratiques optimales propres à améliorer la préparation aux catastrophes et à en promouvoir la diffusion, et reproduire à plus grande échelle les initiatives locales qui se sont avérées efficaces;
- Les États Membres et les organismes humanitaires partenaires sont encouragés à intensifier leurs activités destinées à mettre en œuvre le Cadre d'action de Hyogo pour 2005 et à renforcer les systèmes permettant de déceler et de surveiller les risques de catastrophe et les points faibles;
- Les organismes d'aide humanitaire et de développement concernés devraient en priorité élaborer des programmes visant à réduire le risque de transmission de maladies contagieuses après une catastrophe naturelle et fournir également un appui aux mécanismes de santé de manière à répondre aux besoins de soins de santé à venir. Lors d'une catastrophe naturelle, il faut redoubler d'efforts pour venir en aide aux populations qui sont déjà très affaiblies par le VIH, en particulier en Afrique subsaharienne;
- Les États Membres sont invités à envisager de promouvoir l'élaboration de textes législatifs et de cadres réglementaires destinés à appuyer les actions qui sont menées;
- Les États Membres sont invités à ratifier 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 et à

prendre des mesures en vue de son incorporation dans la législation nationale et de sa mise en œuvre intégrale à l'appui des activités de secours;

- L'Organisation des Nations Unies est encouragée à faire l'inventaire, en consultation avec les États Membres, des moyens militaires qui pourraient être utilisés pour les secours en cas de catastrophe, l'objectif étant d'améliorer la prévisibilité et l'emploi de ce matériel, compte tenu des principes humanitaires;
 - Les États Membres sont encouragés à fournir régulièrement des informations à incorporées dans les répertoires pertinents du Fichier central des capacités de gestion des catastrophes;
 - Les États Membres qui ne l'ont pas encore fait devraient envisager, dans le cadre d'un plan global de réduction des risques de catastrophe, de prévoir dans leurs budgets nationaux des crédits d'appui à la préparation aux catastrophes, y compris des fonds de réserve, et ils devraient étudier la possibilité d'offrir un système d'assurance modique aux populations exposées à des risques liés aux catastrophes naturelles;
 - Les États Membres et les organisations internationales concernées sont encouragés à accroître leurs ressources permettant de faire face aux catastrophes liées à des phénomènes naturels, en particulier dans les milieux à haut risque qui disposent de peu de moyens, et à contrôler l'utilisation des fonds affectés aux activités de planification préalable;
 - L'ONU devrait présenter un rapport sur la mise en œuvre des principales recommandations figurant dans la publication intitulée : *Joint Evaluation of the International Response to the Indian Ocean Tsunami: Synthesis Report*.
-