

L'ÉTAT DU SYSTÈME HUMANITAIRE

RÉSUMÉ | EDITION 2018

ALNAP est un réseau international d'organisations humanitaires, comprenant des agences des Nations unies, des membres du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des ONG, des bailleurs de fonds, des universitaires et des consultants qui se consacrent à l'apprentissage relatif à l'amélioration de la réponse aux crises humanitaires.

La version complète du rapport et d'autres documents complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante :
alnap.org/sohs

Auteur principal :

Paul Knox Clarke

Auteurs secondaires :

Abby Stoddard (Humanitarian Outcomes)

Luminita Tuchel (Development Initiatives)

Relecteur :

Matthew Foley

Les opinions exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement celles des membres d'ALNAP.



Référence suggérée :

ALNAP (2018) *L'état du système humanitaire* : Résumé. Londres : ALNAP/ODI.

© ALNAP/ODI 2018. Cette œuvre est sous licence Creative Commons Attribution - Licence non commerciale (CC BY-NC 3,0).

ISBN 978-1-910454-81-7

Gestion des publications par Maria Gili, Cara Casey-Boyce et Tim Harcourt-Powell

Maquette réalisée par Soapbox (www.soapbox.co.uk) et Add Two Digital (www.addtwodigital.com)

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
Besoins & financements	10
L'efficacité du système	14
Suffisance	14
Couverture	15
Pertinence et adéquation	15
Redevabilité et participation	16
Efficacité	17
Efficience	18
Cohérence	19
« Connectivité »	19
Complémentarité	20
Impact	21
Notes	22

SCHÉMAS & TABLEAUX

Schéma 1 /	La répartition géographique des composantes du SOHS 2018 (par pays)	5
Schéma 2 /	Nombre de personnes dans le besoin et trois principaux pays par région, 2017	6
Schéma 3 /	Concentration des financements par région (2008–2017)	11
Schéma 4 /	L'aide humanitaire internationale par type de crise, 2017	12
Schéma 5 /	Personnel humanitaire national et international sur le terrain	13
Schéma 6 /	Besoins de financement des appels coordonnés par l'ONU (2008–2017)	14
Schéma 7 /	Comparaison des réponses (rétroaction, consultation et respect) - Sondage auprès des bénéficiaires de l'aide du SOHS 2018	16
Schéma 8 /	Réponses agrégées des bénéficiaires de l'aide à l'enquête – SOHS 2012, 2015 et 2018	18
Tableau 1 /	Progrès réalisés par rapport aux critères de performance du SOHS (par période étudiée)	6

INTRODUCTION

Il s'agit de la quatrième édition du rapport *L'État du système humanitaire (SOHS)* qui couvre la période 2015-2017.

Enquêtes
auprès de



1,170

praticiens de l'aide



116

pays



28

gouvernements



5,000

bénéficiaires
de l'aide en
Afghanistan,
RDC, Éthiopie,
Irak et Kenya...

Ce rapport :

- Expose les besoins humanitaires des trois dernières années ;
- Offre un aperçu du financement alloué pour répondre à ces besoins, indique comment et où ces fonds ont été dépensés ;
- Décrit la taille et la structure actuelles du système humanitaire ;
- Présente une évaluation de l'efficacité du système pour répondre aux besoins humanitaires.

Il s'appuie sur :

- une analyse documentaire ;
- une analyse de plus de 200 évaluations d'interventions humanitaires ;
- des entretiens avec des informateurs clés (151 responsables et experts humanitaires) ;
- cinq études de cas pays et 346 entretiens avec des praticiens du secteur humanitaire, des représentants des gouvernements et des personnes affectées par une crise ;
- une enquête auprès de bénéficiaires de l'aide comprenant 5 000 réponses de personnes recevant une aide humanitaire et/ou une protection ;
- un sondage auprès de praticiens comprenant 1 170 réponses de personnes fournissant de l'aide et/ou de la protection ;
- l'examen de bases de données, y compris celles de l'OCDE-CAD ; du FTS d'OCHA, de Development Initiatives sur le financement privé et de Humanitarian Outcomes sur le personnel et les dépenses des ONG.

Entretiens auprès
d'environ

500

PERSONNES

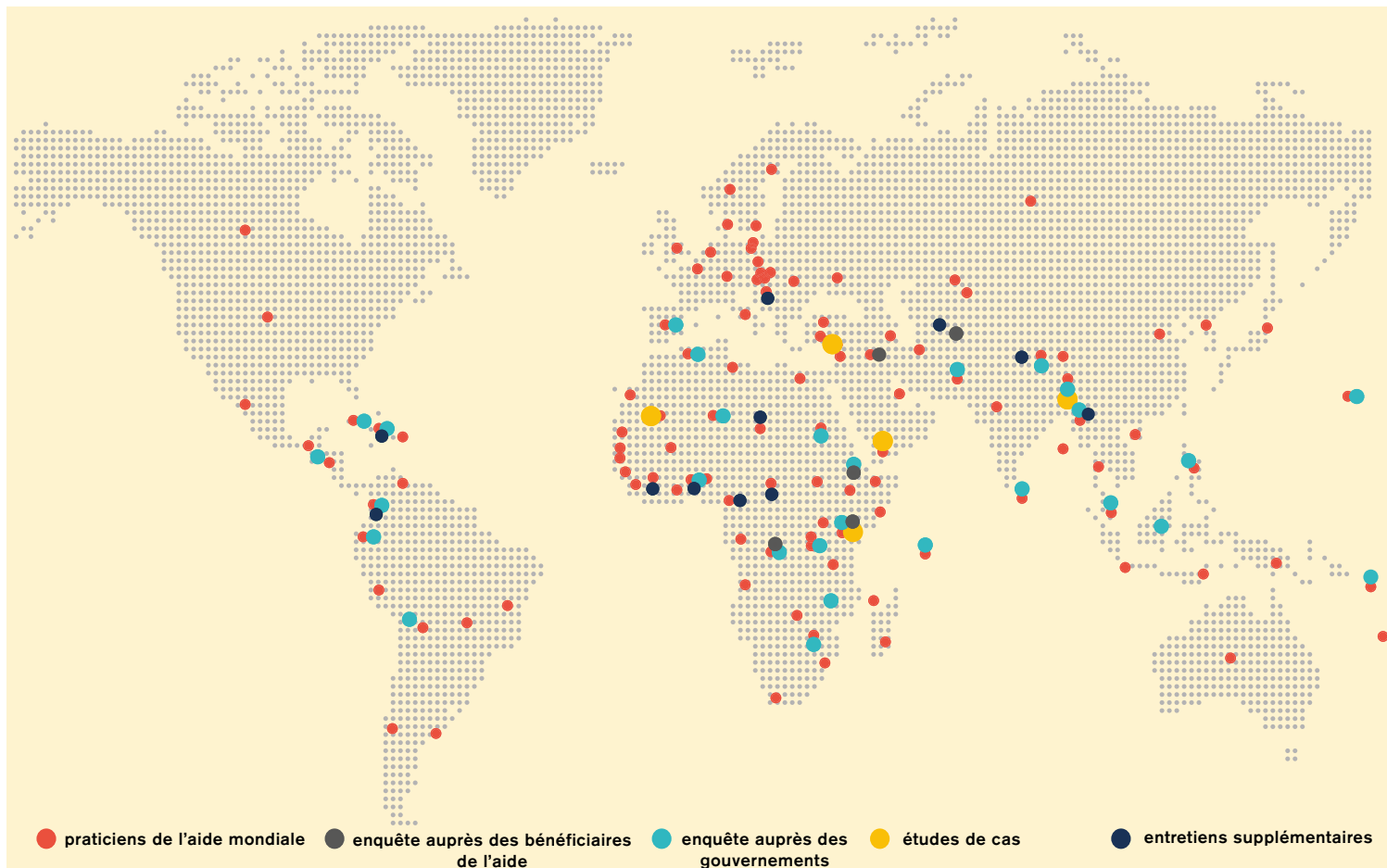


et des études de cas
portant sur cinq
pays :

Bangladesh
Kenya
Liban
Mali
Yémen

... ont alimenté le
SOHS 2018.




Schéma 1 / La répartition géographique des composantes du SOHS 2018 (par pays)



Note : Cette carte montre les pays où des données probantes ont été recueillies pour le SOHS 2018. Lorsque des données géographiques ont été enregistrées, elles ont été visualisées ci-dessus. Cette carte n'est pas à l'échelle.

Tableau 1 / Progrès réalisés par rapport aux critères de performance du SOHS (par période étudiée)

	SOHS 2018 (par rapport à 2015)	
Niveau global de financement		<p>Aucun progrès</p> <ul style="list-style-type: none"> Malgré une augmentation de son financement, le système ne dispose pas encore des ressources suffisantes pour couvrir tous les besoins. Cela s'explique par le nombre croissant de personnes nécessitant une assistance humanitaire mais aussi, potentiellement, par l'ambition accrue du secteur humanitaire.
Couverture		<p>Régression</p> <ul style="list-style-type: none"> La faible couverture des personnes déplacées internes (PDI) en dehors des camps identifiée dans le rapport 2015 n'a pas été traitée de manière efficace. Les préoccupations relatives à la prise en compte des besoins des personnes et des communautés qui accueillent des réfugiés ont augmenté. La capacité des populations à accéder à l'aide humanitaire dans les situations de conflit armé s'est détériorée, les gouvernements et les groupes armés non étatiques refusant de plus en plus souvent l'accès ou utilisant la bureaucratie pour entraver l'accès. La couverture humanitaire a été faible pour un grand nombre de migrants en situation irrégulière.
Pertinence & adéquation		<p>Progrès limité</p> <ul style="list-style-type: none"> L'aide humanitaire comprend un kit minimum de dispositifs d'assistance pour sauver des vies, qui est considéré comme pertinent dans de nombreuses situations. Souvent, les besoins prioritaires en matière de protection ne sont pas satisfaits, même si les stratégies pays ont mis davantage l'accent sur ce domaine au cours de la période considérée. Souvent, les besoins situés au-delà du « kit » de réponse aiguë et immédiate ne sont pas compris et, généralement, pas satisfaits. Souvent, les besoins spécifiques des personnes âgées et des personnes handicapées ne sont pas satisfaits, mais le système a pris des mesures limitées pour mieux répondre aux besoins spécifiques des femmes et des filles. Les transferts monétaires à usages multiples peuvent contribuer dans une certaine mesure à accroître la pertinence de l'aide.
Redevabilité & participation		<p>Progrès limité</p> <ul style="list-style-type: none"> Le principal défi identifié dans le rapport 2015 - que les mécanismes de rétroaction soient en place mais n'influencent pas les prises de décision - n'a pas été relevé. Même s'il existe un certain nombre d'initiatives et d'approches qui semblent prometteuses, elles n'ont pas encore donné lieu à plus de redevabilité ou de participation. De nombreuses personnes interrogées s'inquiètent de ce que la redevabilité envers les populations affectées (AAP) devienne un simple exercice de 'cases à cocher'.
Efficacité		<p>Progrès mitigé</p> <ul style="list-style-type: none"> Des améliorations ont été notées en ce qui concerne le respect des délais et les résultats en matière de mortalité/morbidité dans les interventions rapides lors de catastrophes naturelles majeures. Des améliorations ont été constatées dans la coordination, ainsi que dans la qualité du leadership et du personnel dans les situations d'urgence majeure. Les résultats ont été médiocres dans les situations de conflit. La majorité des personnes interrogées lors de l'enquête a attribué une note faible à l'efficacité. Les questions transversales n'ont pas encore été systématiquement abordées. La plupart des progrès ont été réalisés dans le domaine du genre, mais il reste encore beaucoup à faire dans les domaines de l'âge et du handicap.

SOHS 2015 (par rapport à 2012)		
Niveau global de financement & couverture		Régression <ul style="list-style-type: none"> Malgré une augmentation du financement, la couverture globale a diminué : <ul style="list-style-type: none"> Des lacunes ont été constatées dans l'appui aux crises chroniques, y compris des déficits de financement, de capacité technique et de recrutement, ainsi que des contraintes d'accès. Certaines améliorations de la couverture ont été citées dans les interventions liées aux catastrophes naturelles. La suffisance perçue par les acteurs humanitaires interrogés a chuté à 24 % (contre 34 % en 2012) Un plus grand pessimisme a été exprimé quant à la capacité d'atteindre les personnes dans le besoin en situation de conflits, principalement en raison de l'insécurité.
Pertinence & adéquation		Aucun progrès <ul style="list-style-type: none"> Une légère majorité (51 %) a déclaré que le diagnostic des besoins s'était amélioré, mais qu'aucun progrès n'avait été réalisé en matière de participation locale. Certaines innovations méthodologiques ont été apportées au diagnostic des besoins, mais aucun consensus n'a été obtenu sur les outils. D'autres mécanismes de rétroaction ont été développés, mais il existe peu de preuves de l'apport des populations affectées à la conception ou à l'approche du projet.
Efficacité		Progrès mitigé <ul style="list-style-type: none"> Des améliorations ont été notées en ce qui concerne le respect des délais et les résultats en matière de mortalité/morbidité dans les interventions rapides lors de catastrophes naturelles majeures. Des améliorations ont été constatées dans la coordination, ainsi que dans la qualité du leadership et du personnel dans les situations d'urgence majeure. Les résultats ont été médiocres dans les situations de conflit. La majorité des personnes interrogées lors de l'enquête a attribué une note faible à l'efficacité. Les questions transversales n'ont pas encore été systématiquement abordées. La plupart des progrès ont été réalisés dans le domaine du genre, mais il reste encore beaucoup à faire dans les domaines de l'âge et du handicap.



Aucun progrès



Progrès limité



Amélioration







Régression



Progrès mitigé

Tableau 1 / Progrès réalisés par rapport aux critères de performance du SOHS (par période étudiée)

		SOHS 2018 (par rapport à 2015)
Efficiency		<p>Progrès limité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les principaux obstacles à l'efficacité identifiés dans le rapport 2015 - surtout les formats de rapports non harmonisés et les mécanismes de financement qui transitent via des ONG internationales - n'ont pas été levés. • Le renforcement de la réponse rapide - et surtout l'utilisation de filets sociaux - a permis d'éviter des interventions inefficaces en cas de "pic de crise" dans certaines régions. • Certaines améliorations ont été apportées aux passations de marché et aux chaînes d'approvisionnement conjointes au sein de l'ONU. • L'utilisation accrue de transferts monétaires a augmenté l'efficacité dans de nombreux domaines (mais pas tous). • Le processus du Grand Bargain, amorcé au cours de l'étude, vise à aborder un certain nombre de questions liées à l'efficacité.
Cohérence		<p>Régression</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'intégration accrue de l'action humanitaire dans les programmes de développement et de stabilisation a rendu plus difficile la cohérence avec les principes humanitaires pour les organisations opérationnelles. • Les humanitaires opèrent dans un contexte où le droit international humanitaire (DIH) et le droit des réfugiés sont de moins en moins respectés.
Connectivité		<p>Amélioration</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'évolution des politiques et l'augmentation du financement ont permis de resserrer les liens entre les activités humanitaires et les activités de développement, souvent autour d'actions de résilience. • Des données probantes montrent que cela a été efficace pour protéger contre les chocs futurs lorsque le travail a été fait avec les gouvernements et lorsqu'il s'agit de répondre à des catastrophes « naturelles » prévisibles (sécheresses, tremblements de terre). • Il existe beaucoup moins de preuves que ce travail est efficace dans d'autres circonstances. • L'intérêt des bailleurs de fonds pour les États fragiles et les États qui accueillent des réfugiés s'est considérablement accru. • Le financement du développement est de plus en plus disponible pour la fourniture de services dans les pays en conflit. • Les bailleurs de fonds soutiennent des approches plus axées sur le développement dans les situations où l'on retrouve des réfugiés. • Les bailleurs de fonds soutiennent également le travail de stabilisation et de consolidation de la paix : de nombreuses organisations humanitaires ne participent pas, ou ne souhaitent pas participer, à ce travail.
Complémentarité²		<p>Amélioration</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les relations avec les gouvernements des États affectés par une crise s'améliorent dans de nombreux cas, même si l'on constate encore une tendance à mettre les gouvernements de côté dans les situations d'urgence à déclenchement rapide. • Les relations avec les gouvernements sont souvent plus difficiles lorsque l'État est partie à un conflit armé interne ou dans un contexte de réfugiés. De plus en plus de gouvernements ont recours à des obstacles bureaucratiques pour entraver la fourniture d'une aide humanitaire impartiale. • Des activités importantes ont été menées au niveau politique pour renforcer le rôle des ONG nationales et locales dans le système international, mais cela n'a eu à ce jour qu'un effet limité sur le terrain.
Impact		Informations insuffisantes pour tirer une conclusion

SOHS 2015 (par rapport à 2012)		
Effizienz		<p>Progrès limités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aucun changement significatif ou fait nouveau important n'a été noté depuis la dernière étude. • Quelques exemples à petite échelle (au niveau des projets) de gains d'efficacité ont été notés. • Certaines inefficiences ont été citées pour les interventions d'urgence suite au typhon Haiyan et lors de l'intervention en faveur des réfugiés syriens.
Cohérence		<p>Aucun progrès</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les programmes de stabilisation et de lutte contre le terrorisme ont continué d'influencer les décisions de financement humanitaire des bailleurs de fonds. • L'indépendance des financements humanitaires vis-à-vis d'autres enjeux (politiques, économiques, militaires...) par les pays donateurs et leur prise en compte des principes se sont affaiblies. • L'aide humanitaire est perçue comme de plus en plus instrumentalisée et politisée, y compris par les États affectés. • Malgré la montée en puissance du concept de résilience, aucun progrès n'a été enregistré en ce qui concerne la modification de l'architecture de l'aide ou l'introduction progressive des ressources du développement plus tôt dans les phases de réponse et de relèvement.
Connectivité		<p>Progrès limités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les progrès limités enregistrés en Asie ont été mis à mal par l'absence de progrès dans de nombreuses autres régions. • Les personnes qui ont participé à l'enquête ont constaté une faible participation et consultation des autorités locales. • La consultation et la participation des bénéficiaires ont reçu la note la plus basse de la part des praticiens.

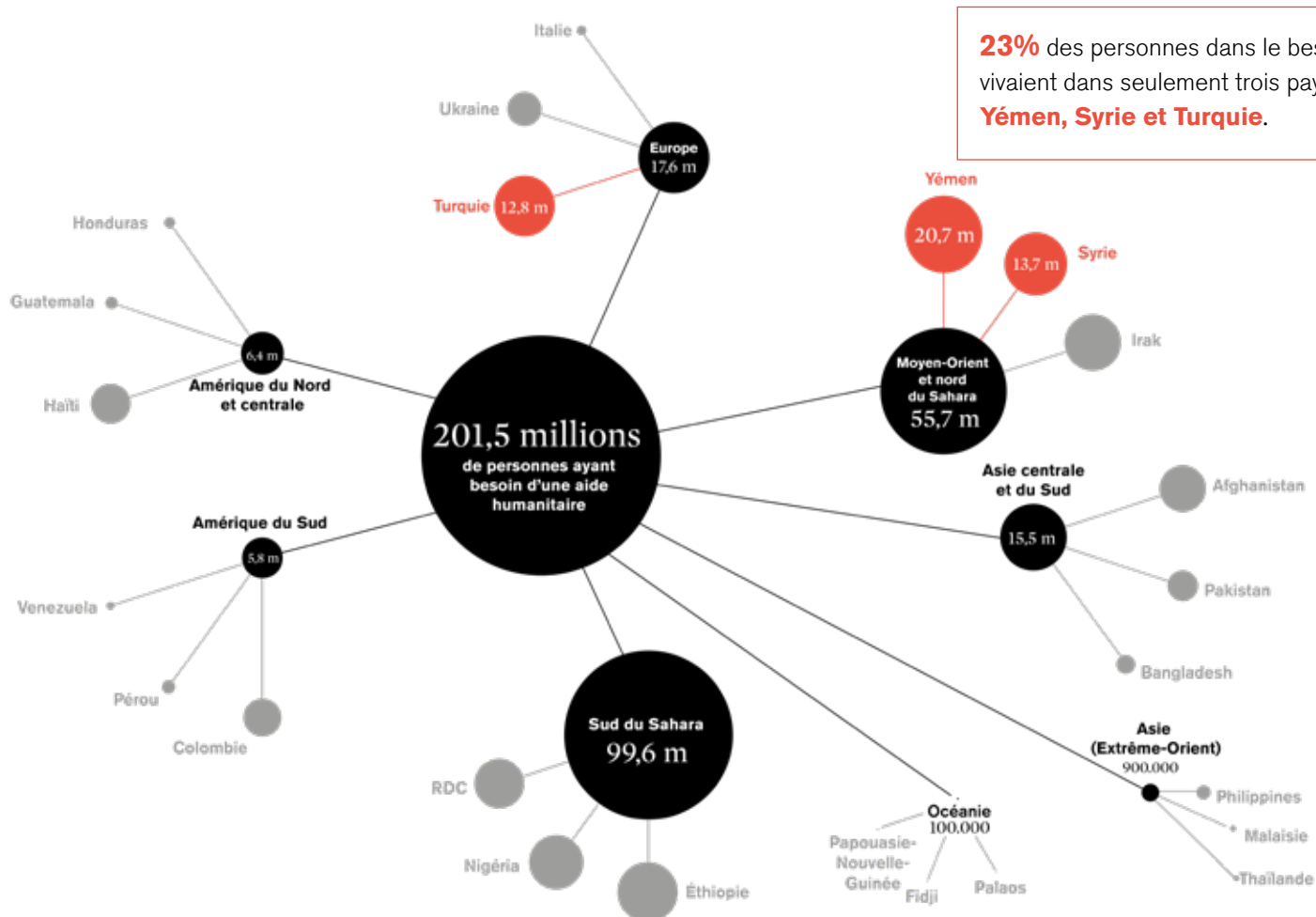
BESOINS & FINANCEMENTS

Les besoins humanitaires ont continué d'augmenter en 2015-2017. On estime à 201 millions le nombre de personnes ayant eu besoin de l'aide humanitaire internationale en 2017, soit le nombre le plus élevé à ce jour (voir schéma 2)¹. Le nombre de personnes déplacées de force par les conflits et la violence a également augmenté pour atteindre 68,5 millions en 2017. Un petit nombre de crises complexes a reçu la majorité des fonds : durant ces trois années, la moitié de l'aide humanitaire internationale est allée à seulement quatre crises (Syrie, Yémen, Soudan du Sud et Irak). La Syrie à elle seule a reçu 28 % du financement total pour l'année 2017. Cette concentration croissante des financements s'est accompagnée d'un déplacement progressif de la localisation géographique des bénéficiaires, de l'Afrique subsaharienne vers le Moyen-Orient (voir schéma 3). La majeure partie de l'aide internationale est allée à des pays affectés par de multiples types de crises, généralement des pays affectés par des conflits qui accueillaient également des réfugiés ou qui étaient victimes de catastrophes 'naturelles' (voir schéma 4).

Un petit nombre de gouvernements donateurs a fourni la majeure partie de l'aide humanitaire internationale en 2015-2017 : les trois principaux bailleurs de fonds représentaient 59 % de toutes les contributions gouvernementales en 2017, contre 56 % en 2014. La plupart des financements de ces bailleurs de fonds (60 % en 2016) sont allés à des agences multilatérales. Cependant, la plus grande partie de cet argent a ensuite été transférée sous forme de subventions à des organisations non gouvernementales (ONG). Les dépenses humanitaires de l'ONU et des ONG humanitaires étaient similaires : les agences de l'ONU ont dépensé 16 milliards de dollars, tandis que les ONG ont dépensé 16,6 milliards de dollars en 2017. Parmi les ONG, les financements se sont concentrés sur les grandes organisations internationales : en 2017, les six plus grandes ONG internationales représentaient 23 % des dépenses totales des ONG. À l'autre extrémité de l'échelle, les ONG nationales et locales n'ont reçu de façon directe que 0,4 % de toute l'aide humanitaire internationale.

L'augmentation du financement de l'aide humanitaire s'est traduite par une augmentation du personnel sur le terrain qui relève du secteur humanitaire. En 2017, les organisations humanitaires employaient environ 570 000 personnes dans leurs opérations, soit une augmentation de 27 % par rapport au dernier rapport SOHS (voir schéma 5). Le nombre croissant de travailleurs humanitaires nationaux semble être à l'origine de cette augmentation, tandis que le nombre de personnel international (expatrié) est resté stable.

Schéma 2 / Nombre de personnes dans le besoin et trois principaux pays par région, 2017

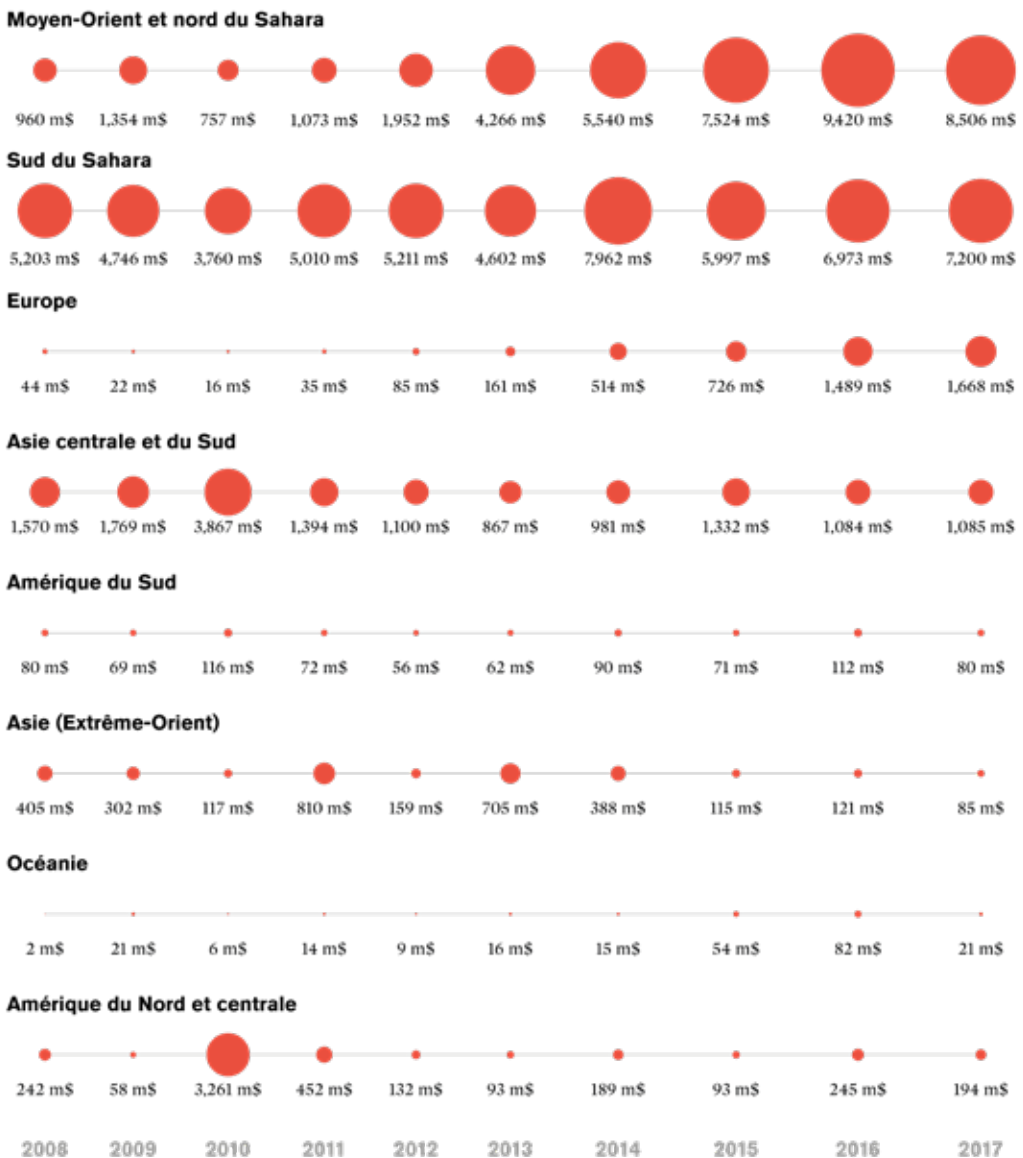


Sources : Development Initiatives d'après l'ACAPS, la FAO, GRFC Population en crise, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), le Centre for Research on the Epidemiology of Disasters et OCHA.

Notes : RDC : République démocratique du Congo. Les conventions utilisées dans ce rapport pour nommer les régions s'appuient principalement sur celles utilisées par le CAD-OCDE ; les régions du Moyen-Orient et du nord du Sahara ont été combinées.

L'argent destiné aux fonds communs a atteint un niveau record de 1,3 milliard de dollars en 2017, soit 53 % de plus qu'en 2014. Les transferts monétaires ont également augmenté, atteignant environ 2,8 milliards de dollars en 2016, soit une augmentation de 40 % par rapport à 2015. D'autres canaux de financement pour les situations de crises et de réfugiés ont été mis en place au cours de cette période, en grande partie parallèlement au financement humanitaire existant. Plusieurs banques multilatérales de développement ont fourni des financements importants dans des contextes de crise entre 2015 et 2017, parfois plus importants que les dépenses engagées par le système humanitaire.

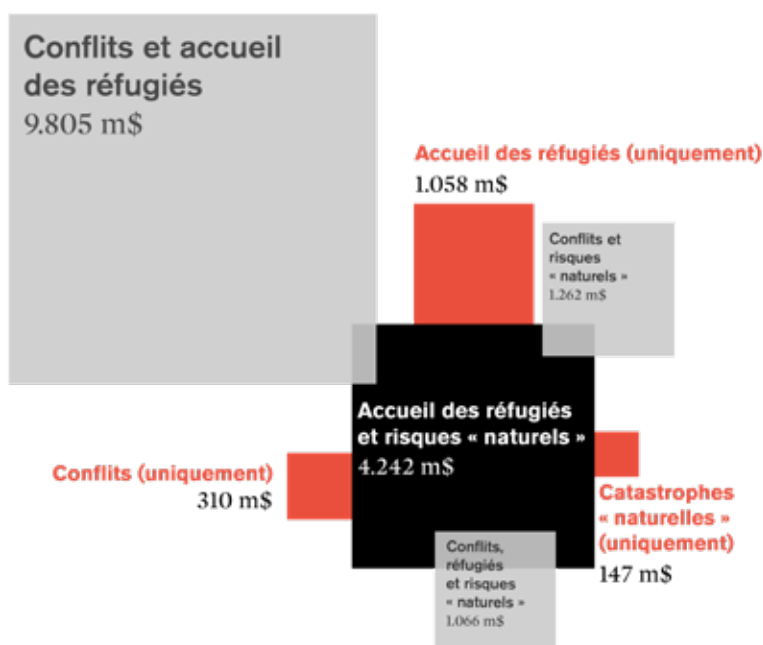
Schéma 3 / Concentration des financements par région (2008–2017)



Source : Development Initiatives d'après les données du FTS (OCHA).

Notes : Les données sont en prix constants de 2016. Les totaux sont présentés par crise plutôt que par pays. Les totaux indiqués dans ce graphique différeront de ceux calculés par pays et de ceux calculés à partir des appels de l'ONU uniquement dans le schéma 9 de la version complète du rapport.

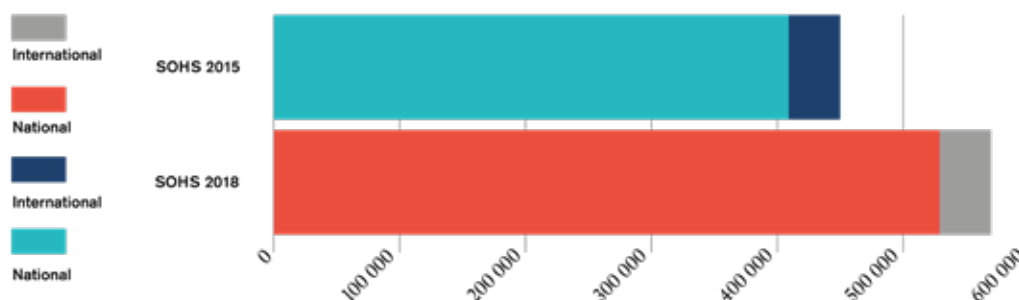
Schéma 4 / L'aide humanitaire internationale par type de crise, 2017³



Source : Development Initiatives d'après les données d'ACAPS, de la FAO, du HCR, de l'UNRWA, d'INFORM Index for Risk Management, du CRED et du FTS.

Notes : Dans ce graphique, les crises complexes comprennent les pays qui ont été marqués comme relevant des critères des trois types de crises ci-dessus (conflits, crises des réfugiés et risques « naturels »). « Autres » désigne les bénéficiaires qui n'ont pas été précisés et qui, par conséquent, n'ont pas pu être codés selon la méthodologie de Development Initiatives. Données en prix constants de l'année 2016. Le diagramme n'est pas à l'échelle. Les calculs sont élaborés en s'appuyant sur la part de l'aide humanitaire allouable par pays. Les totaux de ce graphique différeront de ceux calculés par crise, plutôt que par pays, dans les schémas 11 et 14, et de ceux réalisés à partir des appels des Nations unies uniquement dans le schéma 9 de la version complète du rapport.

Schéma 5 / Personnel humanitaire national et international sur le terrain



Source : Humanitarian Outcomes (2018).

Notes : Les chiffres indiqués concernent les années civiles 2013 (SOHS 2015) et 2017 (SOHS 2018).

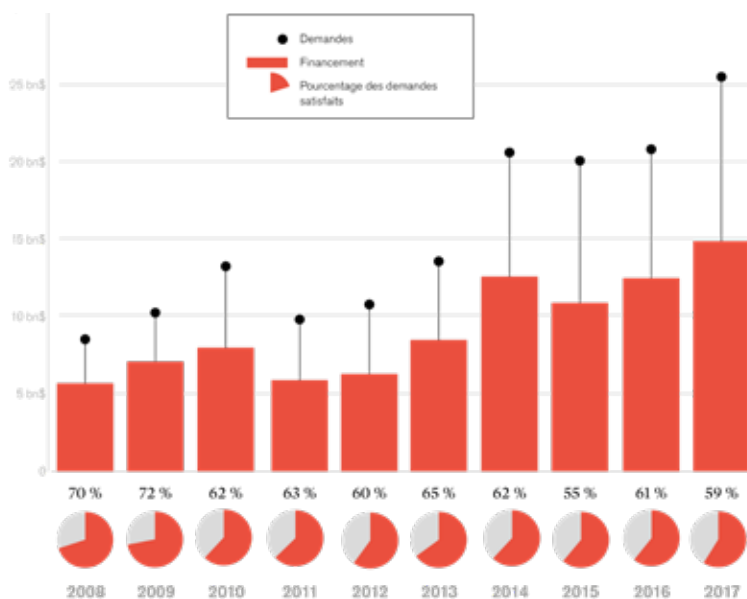
L'EFFICACITÉ DU SYSTÈME



Suffisance - Les ressources sont-elles suffisantes pour répondre aux besoins?

Même si l'on craint que les conditions économiques et politiques des principaux pays donateurs n'entraînent une baisse du financement humanitaire, les volumes ont continué d'augmenter, bien qu'à un rythme beaucoup plus lent que lors des périodes précédentes. Les demandes de financement ont également augmenté de façon considérable au cours de la période 2015-2017, si bien que la suffisance n'a pas été améliorée : les ressources disponibles étaient encore insuffisantes pour répondre aux besoins. Les appels de l'ONU ont été financés à 58 % en moyenne au cours de cette période. L'augmentation des demandes de financement semble refléter l'augmentation du nombre de personnes ayant besoin d'aide

Schéma 6 / Besoins de financement des appels coordonnés par l'ONU (2008–2017)



Sources : Development Initiatives d'après les données de FTS (OCHA) et du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR).

Notes : Les données de 2012 comprennent le Plan d'intervention régional pour la Syrie (3RP) dont le HCR assure le suivi. Les données de 2015 n'incluent pas le Plan régional d'intervention pour les réfugiés et les migrants du Yémen. Pour éviter un double comptage des appels régionaux avec les appels par pays en 2015, le Plan d'intervention régional pour les réfugiés du Burundi ne comprend pas la composante République démocratique du Congo, le Plan d'intervention régional pour les réfugiés de la RCA ne comprend que la composante RDC et le Plan d'intervention régional pour les réfugiés du Nigeria ne comprend aucune composante pays. Les données de 2016 et 2017 n'incluent pas les appels régionaux suivis via le HCR (RCA et Yémen en 2016 ; Soudan du Sud, Burundi et Nigéria en 2016 et 2017). Les données sont en prix courants. Les totaux de ce graphique différeront de ceux calculés par crise, plutôt que par pays, dans les schémas 11 et 14 de la version complète du rapport.

humanitaire, l'augmentation des coûts liés à la prestation d'une plus grande variété de services aux personnes affectées par une crise et l'augmentation des coûts liés à la prestation de services aux populations urbaines et à revenu moyen ainsi qu'aux personnes vivant dans des zones de conflit.



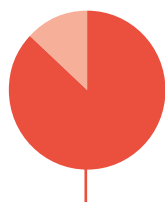
Couverture - L'aide et la protection sont-elles accessibles à tous ceux qui en ont besoin?

En matière de couverture, la situation s'aggrave. Dans certains cas, le système humanitaire a négligé les crises - généralement parce qu'elles se produisent dans des pays où les gouvernements autoritaires empêchent l'accès, ou parce que les personnes qui en ont le plus besoin ne relèvent pas du périmètre habituel de l'action humanitaire. Dans d'autres, le système aurait pu réagir à une crise, mais il est tout simplement passé à côté de certains secteurs ou groupes particuliers. La couverture a été particulièrement faible dans les zones reculées et peu peuplées, les zones où le personnel humanitaire était exposé à un risque élevé (ou perçu comme tel), les zones assiégées, ainsi que pour les personnes déplacées à l'extérieur des camps et les migrants irréguliers. Les groupes marginalisés - en particulier les groupes ethniques et culturels minoritaires et les personnes âgées - ont été les plus susceptibles d'être négligés. Des signes indiquent également que certaines organisations humanitaires sont devenues plus réticentes à prendre des risques et moins disposées à intervenir dans des zones jugées à haut risque, et qu'un certain nombre de gouvernements utilisent de plus en plus de tactiques bureaucratiques dilatoires pour que les organisations humanitaires n'atteignent pas les zones qui ont besoin d'aide.



Pertinence et adéquation - Les activités humanitaires répondent-elles aux besoins les plus importants?

Le système humanitaire est généralement en mesure d'identifier et de prioriser les activités les plus importantes pour le maintien en vie des populations en situation de crise aiguë (l'assistance sanitaire, l'eau potable et surtout - selon les personnes affectées elles-mêmes - la nourriture). Les organisations humanitaires sont généralement moins efficaces pour identifier et programmer les activités de protection les plus pertinentes, ou pour répondre aux besoins prioritaires une fois la phase initiale de la crise passée.



87 %

Sur les 5 000 bénéficiaires de l'aide qui ont participé à l'enquête SOHS 2018, 87 % ont répondu "oui" (39 %) ou "partiellement" (48 %) lorsqu'on leur a demandé si l'aide reçue répondait à leurs besoins les plus importants. Ces réponses ont été plus positives que lors des enquêtes précédentes.

De plus, le système éprouve généralement des difficultés pour comprendre les vulnérabilités spécifiques de certains groupes de population et, souvent, ne parvient pas à garantir que l'assistance est adaptée aux besoins des personnes âgées ou handicapées. Nous avons noté quelques améliorations - du moins au niveau politique - pour rendre les réponses plus pertinentes pour les femmes.

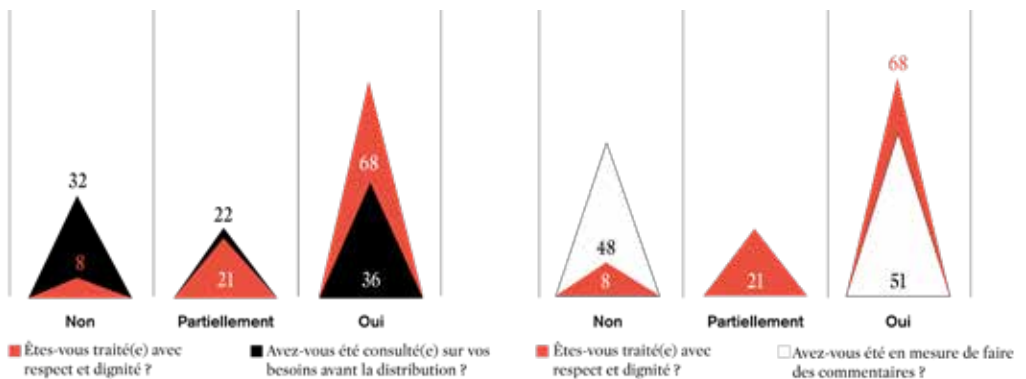


Redevabilité et participation - Les populations participent-elles à la prise de décision et sont-elles en mesure de demander des comptes aux humanitaires?

La redevabilité combine un nombre croissant d'activités visant à réglementer les relations et les déséquilibres de pouvoir entre les personnes affectées par une crise et les organisations humanitaires. Le rapport *L'État du système humanitaire* met l'accent sur deux domaines en particulier : la participation des personnes affectées à la prise de décision et la mesure dans laquelle les organisations humanitaires sont redevables des décisions qu'elles prennent au nom des personnes affectées.

Ce travail de recherche suggère fortement que le fait de consulter les populations et de leur permettre de donner leur avis sur les programmes renforce leur sentiment de dignité et leur perception de la qualité et de la pertinence de l'aide (voir schéma 7).

Schéma 7 / Comparaison des réponses (rétroaction, consultation et respect) - Sondage auprès des bénéficiaires de l'aide du SOHS 2018



Notes : Même si les mécanismes de consultation et de rétroaction sont étroitement liés au degré de respect ressenti par les personnes, de nombreux bénéficiaires de l'aide qui n'étaient pas en mesure de fournir une rétroaction ont par ailleurs déclaré qu'ils avaient été traités avec respect, et certains bénéficiaires de l'aide qui ont fourni une rétroaction ne se sont pas sentis traités avec respect.

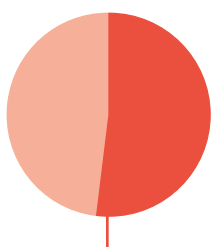
La consultation constitue cependant une forme limitée de participation, et les opinions des personnes affectées par une crise ne semblent pas avoir influencé ou modifié les programmes humanitaires de manière significative. L'accent mis sur les systèmes de collecte d'informations a également donné l'impression à de nombreuses personnes que l'enjeu se bureaucratisait et était vu comme un simple exercice de cases à cocher. Des exemples plus ambitieux de "transfert de pouvoir" ont été notés dans des programmes humanitaires, mais ils étaient généralement isolés et n'ont pas entraîné de changements au niveau de l'ensemble du système.

En matière de redevabilité, la situation était semblable : les mécanismes liés au « reporting » ont augmenté, mais à eux seuls ils ne suffisent pas à améliorer la redevabilité. Des progrès ont également été réalisés dans la sensibilisation des populations à leurs droits, mais très peu d'avancées ont été accomplies en ce qui concerne les mécanismes de réparation des griefs ou d'imposition de sanctions. Malgré la très forte attention accordée à la question des abus et de l'exploitation sexuels, les progrès sont lents sur le terrain.



Efficacité - Les programmes atteignent-ils leurs objectifs en respectant les délais et avec une qualité acceptable ?

Globalement, le système humanitaire a permis d'atteindre les objectifs en matière de vies sauvées durant la période 2015-2017. Il semble même s'être amélioré dans ce domaine depuis 2015, notamment dans sa réponse à l'insécurité alimentaire. Les progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs de protection ont été mitigés, même si le système a enregistré quelques succès notables dans ce domaine. Le système a été moins efficace pour atteindre les objectifs à plus long terme et les objectifs de résilience.



52 %

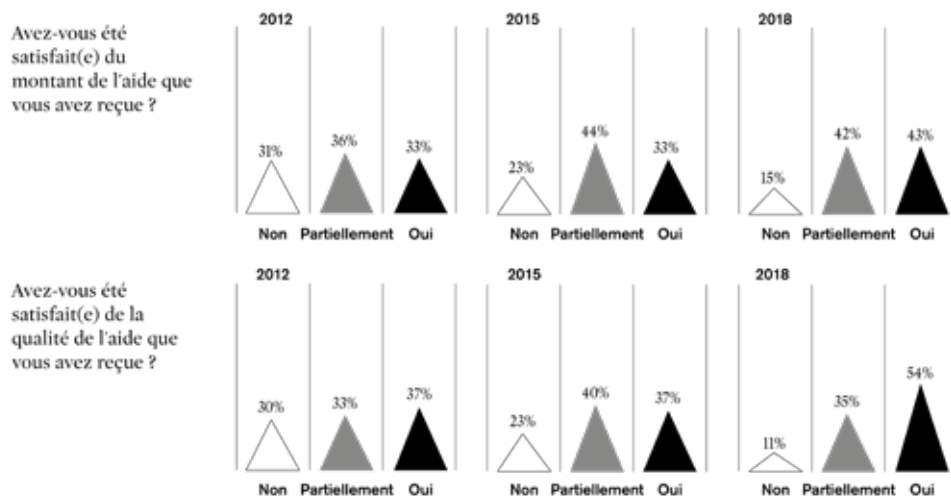
Sur les 1 170 praticiens qui ont répondu à l'enquête du SOHS 2018, 52 % ont estimé que l'atteinte des objectifs était bonne ou excellente. Cela constitue une amélioration par rapport aux 42 % de l'enquête 2015.



42 %

Le respect des délais de réponse s'est amélioré, même si ce n'est pas le cas dans tous les contextes. La réponse aux indices de famine dans la Corne de l'Afrique a été beaucoup plus rapide qu'auparavant, et les interventions ont également été opportunes lors de catastrophes à déclenchement rapide très visibles, comme le tremblement de terre au Népal et le déplacement des Rohingyas au Bangladesh. Les réponses ont été plus lentes dans les crises moins médiatisées qui se déroulent dans des pays qui connaissent une présence humanitaire à long terme. Le dernier domaine à s'améliorer de manière significative a été celui de la qualité des réponses, en particulier celle perçue par les bénéficiaires de l'aide (voir schéma 8).

Schéma 8 / Réponses agrégées des bénéficiaires de l'aide à l'enquête – SOHS 2012, 2015 et 2018



Notes : Les pays couverts par les enquêtes SOHS sur les bénéficiaires de l'aide sont les suivants : 2012 : RDC, Pakistan, Haïti et Ouganda ; 2015 : RDC, Pakistan et Philippines ; 2018 : RDC, Kenya, Éthiopie, Afghanistan et Irak.



Efficiency - Les programmes utilisent-ils le niveau de financement et de ressources le plus faible possible?

En l'absence d'informations budgétaires et de comparaisons valables avec d'autres prestataires de services, il est difficile de dire si l'aide humanitaire est généralement efficace ou non. Les informations disponibles donnent à penser que le système n'est pas fondamentalement inefficace, mais qu'il existe de nombreux domaines où l'efficacité pourrait être améliorée. En 2015-2017, des progrès modestes ont été accomplis, en grande partie grâce à l'utilisation accrue de mécanismes de préparation et d'alerte rapide, à une meilleure intégration des activités humanitaires dans les filets sociaux, à un recours accru à la technologie et à la programmation par transfert monétaire et, enfin, à la mise en place de mécanismes communs de passation de marchés et de chaînes d'approvisionnement. Les progrès ont été moindres en ce qui concerne les obstacles systémiques et structurels à l'efficacité - comme les chevauchements entre organisations et les multiples exigences, souvent redondantes, demandées par différents bailleurs de fonds en matière de rapports.

53 %

Sur les 1 170 praticiens qui ont répondu au sondage SOHS 2018, 53 % des personnes interrogées ont estimé que la performance associée à "l'utilisation efficace des ressources" était bonne (44 %) ou excellente (9 %).





Cohérence - L'action humanitaire respecte-t-elle et soutient-elle les principes humanitaires et le droit international humanitaire?

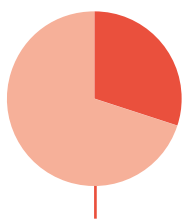
Cohérence (dans ce résumé et dans le rapport complet) signifie le niveau de respect des principes humanitaires fondamentaux par les organisations humanitaires et dans quelle mesure leurs actions encouragent le soutien au DIH et au droit des réfugiés. Les organisations humanitaires ont le sentiment que la cohérence est devenue une problématique plus complexe : les préoccupations croissantes en matière de sécurité ont forcé à des choix difficiles entre sécurité du personnel et distribution de l'aide aux personnes dans le besoin. Les programmes de sécurité et de développement au niveau politique ont également rendu plus difficile la fourniture d'une aide humanitaire impartiale et neutre. Les acteurs humanitaires sont également préoccupés par le fait qu'ils sont de plus en plus impliqués dans les tentatives des États visant à contrôler les flux de migrants et de réfugiés.

Les activités de plaidoyer et de négociation humanitaires se sont améliorées, et les États donateurs - souvent soutenus ou sollicités par d'autres acteurs humanitaires - ont conclu des accords pour soutenir le DIH. Pour autant, ces mesures semblent avoir eu un effet limité sur le terrain et l'on constate de nombreuses violations flagrantes du DIH et du droit des réfugiés. Même si cela n'est pas nouveau, certains signes montrent que la situation s'est aggravée et que les États qui soutenaient auparavant le régime juridique international agissent de plus en plus d'une manière qui laisse entendre que leur soutien s'affaiblit.



Connectivité - Dans quelle mesure l'action humanitaire s'attaque-t-elle aux causes du besoin ou est-elle liée à des activités qui le font?

Au cours des trois dernières années, la « connectivité » a beaucoup évolué et le secteur humanitaire s'attaque de plus en plus aux problèmes sous-jacents que sont la pauvreté, la vulnérabilité et les conflits. Ces activités ont été efficaces dans certains cas – en particulier dans le travail avec les gouvernements pour faire face à la vulnérabilité aux catastrophes « naturelles » récurrentes – mais, dans d'autres contextes, les preuves de succès sont bien moins nombreuses et c'est toujours le critère le moins performant dans l'enquête réalisée auprès des praticiens. Certaines organisations et certains praticiens s'interrogent sur la pertinence de la « connectivité » pour l'action humanitaire et soutiennent que les humanitaires devraient se concentrer sur les activités qui sauvent des vies. Au-delà de ces questions, les principaux obstacles au succès renvoient aux liens, aux relations et à la coordination avec les acteurs du développement.



33 %

Sur les 1 170 praticiens qui ont répondu à l'enquête SOHS 2018, 33 % des personnes interrogées ont estimé que la performance associée à la connectivité entre les activités humanitaires, de développement et/ou de maintien de la paix était excellente ou bonne, ce qui en fait le critère le moins performant du sondage.

Alors que les acteurs du développement sont souvent présents dans des contextes de crise, leurs homologues humanitaires n'ont généralement pas réussi à leur transférer les programmes, sans compter que la planification et la mise en œuvre conjointes sont difficiles. Cela reflète - en particulier dans les conflits - un manque de planification et de structures de développement au sein des gouvernements.

Dans le même temps, la communauté internationale (au-delà du système humanitaire) a commencé à s'engager plus fermement dans la lutte contre la pauvreté et l'insécurité au sein des États fragiles. Les humanitaires se plaignent depuis des années que les acteurs du développement ne s'impliquent pas dans ces contextes. Au cours de la période 2015-2017, la situation a changé. D'importants montants de financement et d'assistance ont été alloués - bilatéralement ou par l'intermédiaire d'institutions internationales de financement - à des États en proie à des conflits ou accueillant un grand nombre de réfugiés. Reste à voir comment les acteurs humanitaires s'adapteront à ces changements au sein de l'environnement opérationnel et financier.

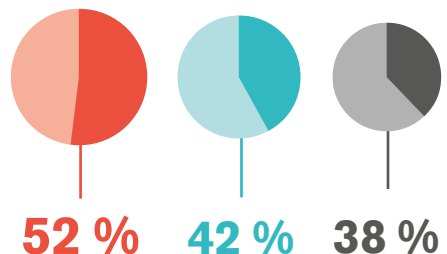


Complémentarité - Le système humanitaire international reconnaît-il et soutient-il les capacités des acteurs nationaux?

Les acteurs nationaux (gouvernements et société civile) sont au cœur de nombreuses interventions humanitaires. Dans les cinq pays où l'enquête sur les bénéficiaires de l'aide a été menée, 45 % des personnes interrogées ont reçu une aide du gouvernement ou de groupes locaux/nationaux de la société civile, et 34 % des organisations internationales. L'enquête n'a pas montré de différence significative entre la qualité, la pertinence ou la rapidité des réponses fournies par les acteurs internationaux ou nationaux.

Dans l'ensemble, les relations entre les acteurs internationaux et les États affectés par une crise s'améliorent – même si cela varie considérablement d'une situation à l'autre. En général, plus l'État joue un rôle de premier plan dans la réponse, meilleures sont les relations avec les acteurs internationaux. Ce n'est toutefois pas toujours le cas, en particulier lorsque le gouvernement est partie à un conflit interne majeur et dans des situations d'accueil de réfugiés. Des problèmes sont également apparus dans les situations d'urgence à déclenchement rapide où les déploiements d'urgence humanitaire ont encore tendance à ignorer les capacités locales.

Sur les 1 170 praticiens qui ont répondu à l'enquête **SOHS 2018**, **52 %** ont estimé que la participation/consultation des acteurs locaux était bonne ou excellente, une augmentation constante par rapport aux enquêtes précédentes : **42 %** en 2015 et **38 %** en 2012.



Durant la période 2015-2017, le rôle des ONG nationales et locales dans les interventions humanitaires a été davantage mis en évidence. Le Sommet humanitaire mondial (WHS) de 2016 et ses activités de suivi ont donné un nouvel élan à diverses initiatives politiques. Un large consensus s'est en particulier dégagé sur la nécessité d'augmenter le financement destiné directement aux ONG nationales et locales, ceci afin d'aider ces organisations à développer leurs capacités et à construire des partenariats plus authentiques. Malgré cela, même si un certain nombre de bailleurs de fonds et d'organisations opérationnelles ont pris des mesures dans ces domaines, les progrès d'ensemble depuis le Sommet ont été limités.



Impact - Quelles sont les conséquences à long terme de l'action humanitaire?

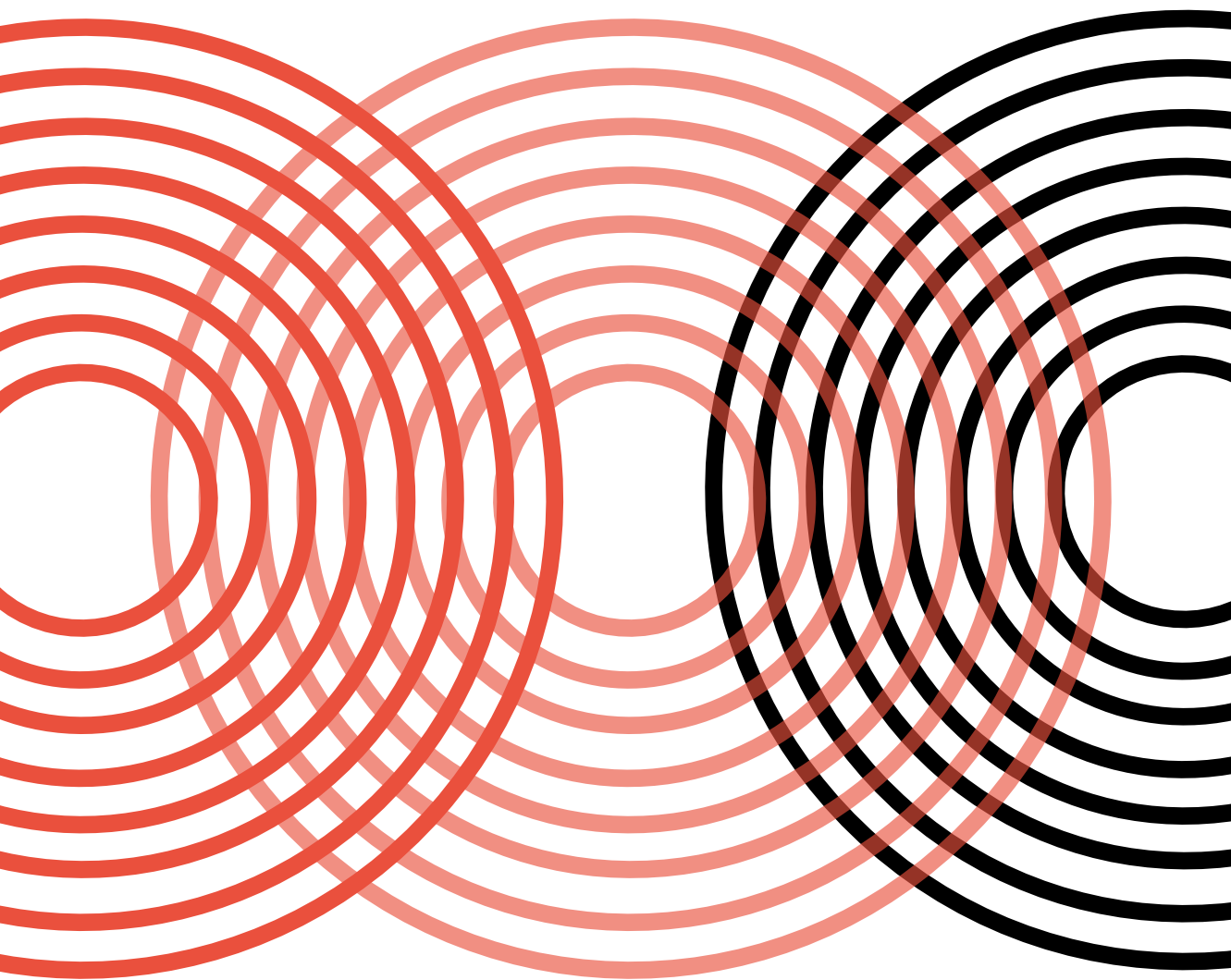
L'impact est à la fois l'un des aspects les plus importants et les moins bien compris de l'efficacité humanitaire. Pendant des années, des universitaires et des commentateurs ont suggéré que l'action humanitaire pourrait, involontairement, faire plus de mal que de bien, en particulier dans les situations de conflit. Cependant, il existe peu de données concrètes permettant de mesurer l'impact des interventions humanitaires sur des populations plus larges ou dans le temps. Très peu d'évaluations tentent d'évaluer l'impact, en partie parce que les courts cycles de financement de l'action humanitaire empêchent une recherche longitudinale cohérente. On constate également un manque de données de base pour mesurer les progrès. Dans l'ensemble, l'information sur l'impact - dispersée et largement anecdotique - ne permet pas de tirer une conclusion globale.

Notes

1. Les personnes dans le besoin par pays sont calculées en sélectionnant le nombre maximum de personnes dans le besoin à partir des références croisées de cinq bases de données différentes :
 - a. Source primaire - ACAPS (personnes dans le besoin publiées dans le dernier rapport hebdomadaire de 2017);
 - b. GRFC Population in Crisis (personnes dans le besoin rassemblées à partir du Rapport mondial sur les crises alimentaires 2018);
 - c. Le rapport Global Humanitarian Overview 2018 (personnes dans le besoin par pays);
 - d. Réfugiés du HCR, situations assimilables à des réfugiés et demandeurs d'asile;
 - e. Nombre total de réfugiés (et de personnes déplacées internes en Palestine) de l'UNRWA.Les données du HCR et de l'UNRWA font référence au nombre de réfugiés (et de déplacés internes) dans les pays d'accueil. Par conséquent, ce chiffre inclut les personnes dans le besoin dans des pays autres que ceux qui font l'objet d'un appel coordonné par l'ONU et sera donc plus élevé que l'estimation du Humanitarian Needs Overview d'OCHA.
2. Ce critère n'a pas été examiné séparément dans les rapports précédents. L'amélioration s'appuie sur la comparaison avec les informations qui se trouvaient auparavant dans d'autres catégories.
3. L'analyse utilise uniquement les chiffres de l'aide humanitaire internationale allouable par pays et les totaux diffèrent donc des agrégats calculés par bailleur de fonds ou par situation d'urgence dans d'autres analyses.

La bibliographie complète et la liste des remerciements du rapport *L'État du système humanitaire 2018* sont disponibles à l'adresse suivante :

alnap.org/sohs



Autres publications d'ALNAP

L'État du système humanitaire 2015 et 2012

L'État du système humanitaire 2010 (Pilote)

www.alnap.org

sohs.alnap.org



ALNAP

Overseas Development Institute

203 Blackfriars Road

London, SE1 8NJ