

## RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

# La RRC et le développement post-2015

4

● VOICE (pour « Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies » – organisations volontaires pour une coopération dans les situations d'urgence) est un réseau européen de 82 organisations non gouvernementales (ONG). Depuis de nombreuses années, l'une de ses priorités est d'améliorer les politiques et les pratiques en matière de réduction des risques de catastrophe (RRC) dans les pays en développement. La session de la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, qui a eu lieu en mai 2013, est une étape clé dans l'élaboration du prochain cadre international en la matière. L'Union européenne, en tant qu'acteur mondial et principal donateur, a un rôle important dans ces débats. Si des progrès ont été accomplis pour intégrer une composante « réduction des risques » à l'action humanitaire, c'est aujourd'hui aux spécialistes du développement qu'il incombe de sensibiliser les populations et de déployer des efforts pour protéger les vies et les moyens d'existence dans le Sud.

● Cette brochure fait partie d'une série qui fournit une introduction aux thèmes clés de la réduction des risques de catastrophe. Ici nous regardons comment les cadres post-2015 maintenant en discussion peuvent contribuer à améliorer la RRC dans le futur.



## 2015 - une année charnière

L'année 2015 marque la fin du Cadre d'action de Hyogo, adopté en 2005 par 168 pays dans le but de « renforcer la résilience des nations et des communautés face aux désastres ». C'est aussi la date d'échéance des Objectifs du Millénaire pour le Développement adoptés en l'an 2000. Des discussions se poursuivent actuellement dans les forums nationaux et internationaux afin de façonner les cadres qui appuieront les prochaines phases d'action coordonnée en faveur de la réduction des risques de catastrophes et du développement.



## Le Cadre d'action de Hyogo: un succès?

### Le Cadre d'action de Hyogo a cinq priorités:

1. Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide.
2. Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide.
3. Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux.
4. Réduire les facteurs de risque sous-jacents.
5. Renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

A ce jour, le cadre a soutenu des travaux en faveur d'approches plus préventives et systématiques destinées à gérer les risques de catastrophes. Il a tout particulièrement stimulé les progrès effectués dans le renforcement des stratégies nationales et dans les dispositions institutionnelles liées à la gestion de catastrophes dans de nombreux pays, mais il a aussi favorisé le développement de programmes régionaux et sous-régionaux et de systèmes d'alerte rapide.

Une des faiblesses du Cadre d'action de Hyogo est que le secteur du développement ne se l'est pas approprié, le rendant de ce fait moins efficace que ce qu'il aurait pu être. Le domaine ayant le moins progressé concerne la création d'un réel changement au niveau local, particulièrement lorsqu'il s'agit de réduire les facteurs de risques sous-jacents et de parer aux risques récurrents à l'échelle locale. Ceci est important en ce que ces aléas (plutôt que les catastrophes de grande envergure à grande échelle) entraînent la majorité des pertes dues à des catastrophes. La FICR<sup>1</sup> a calculé que 91 % des catastrophes auxquelles elle doit faire face de par le monde sont des catastrophes de petite ou moyenne ampleur qui ne sont pas rapportées par les médias.



## Quelle est la place accordée à la RRC dans les autres cadres et accords internationaux?

Les huit **Objectifs du Millénaire du Développement** (OMDs) ne mentionnaient pas spécifiquement la réduction de risques de catastrophes. Les progrès réalisés pour atteindre ces objectifs ont été inégaux et la mesure de certains objectifs est difficile. Alors que les OMDs ont permis de se focaliser sur certains objectifs clés de développement, les discussions portant sur les objectifs d'après 2015 reconnaissent qu'un futur cadre devra appuyer une approche intégrée du développement plus complexe. Elle devrait prendre en compte le rôle des risques de catastrophes dans la perpétuation de la pauvreté, et devrait chercher à contrer les risques en conséquence.

En 2012, la conférence « Rio +20 » des Nations Unies a été le troisième sommet international portant sur le développement durable. Les leaders mondiaux, les participants appartenant au secteur privé et les ONGs ont débattu de la manière d'assurer la protection de l'environnement tout en réduisant la pauvreté. Un accord a été trouvé sur la création d'une palette d'**objectifs de développement durable** afin de converger avec l'agenda du développement d'après 2015. La déclaration finale de la conférence « L'Avenir que Nous Voulons » a souligné la nécessité d'intégrer la réduction des risques de catastrophes dans de futurs cadres d'action.

Le Quatrième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide à Busan visait à évaluer le progrès de l'aide par rapport aux engagements pris, et à rechercher d'autres stratégies pour rendre l'aide plus efficace. Le Partenariat pour une coopération efficace au service du développement qui en résulte a permis d'établir pour la première fois un cadre d'action concerté pour une coopération au développement comprenant les donateurs traditionnels, des collaborateurs Sud-Sud, les BRICS<sup>2</sup>, des organisations de la société civile et des bailleurs privés. A travers cette déclaration, les gouvernements se sont engagés à augmenter les ressources allouées à la gestion des catastrophes et à faire du renforcement des capacités de résilience une priorité.

La **Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques**, ratifiée par 194 Etats, inclut un engagement de soutien à l'adaptation aux impacts du changement climatique. Un éventail de différents cadres et organes s'attaquent aux problèmes d'adaptation. En particulier, les pays les moins développés peuvent, pour répondre aux besoins d'adaptation, être aidés par les Programmes d'Action Nationaux d'Adaptation (PANA). Des programmes d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophes abordent souvent les mêmes risques – c'est particulièrement important de s'assurer que les plans au niveau national sont alignés et que l'action concrète n'est pas bloquée par des cadres se chevauchant.



## Atteindre les cadres post-2015 en faveur de la RRC

Les processus visant à développer les nouveaux cadres d'après 2015 représentent une opportunité de sensibiliser au lien entre risques de catastrophes et pauvreté, et d'améliorer le développement en ce qui concerne la protection contre les catastrophes afin de s'assurer que les résultats du développement soient durables et que les investissements ne soient pas perdus.

Afin d'être efficace, les post-OMDs et le post-Hyogo doivent nécessairement prendre en compte les enseignements des forces et faiblesses des cadres actuels, et refléter les points de vue et expériences des personnes les plus affectées par des catastrophes.

L'établissement de liens clairs entre la future génération de cadres d'action sera essentiel afin de refléter l'interconnectivité existante entre la réduction de risques, la pauvreté et la gestion environnementale. Un autre facteur clé du succès des futurs cadres sera de s'assurer que les ressources mises en place pour la réduction des risques soient disponibles, surtout à l'échelle locale, où l'action est la plus nécessaire. Les futurs cadres pourront aussi bénéficier de cibles claires afin de s'assurer que les progrès pourront être mesurés.

*«Nous appelons à prendre de toute urgence des mesures visant à atténuer les risques de catastrophe et à accroître la résilience dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté et pour qu'à l'avenir, ces considérations soient prises en compte, le cas échéant, dans les politiques, plans, programmes et budgets à tous les niveaux ainsi que par les instances compétentes.»*

*Résolution 66/288 (2012) de l'Assemblée Générale des Nations Unies «L'Avenir que Nous Voulons»*

*«Nous devons veiller à ce que les stratégies et programmes de développement visent en priorité à favoriser la résilience, face aux chocs, des populations et des sociétés les plus exposées, en particulier dans les contextes de grande vulnérabilité... Investir dans la résilience et la réduction des risques est un moyen d'optimiser et de pérenniser nos efforts de développement.»*

*Accord de Partenariat de Busan (2011) approuvé par 160 pays*

<sup>1</sup> Campagne "Catastrophes silencieuses" de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

<sup>2</sup> Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud : un groupe d'économies émergentes à croissance rapide.

## RECOMMANDATIONS

*Discussions communautaires sur la réduction de risques au Népal: le prochain cadre portant sur la RRC devrait soutenir des actions visant à réduire les risques au niveau local.*



Photo: Mission East

## Éléments clés pour un cadre d'après 2015 pour la réduction des risques de catastrophes

*Les progrès en Réduction de Risques de Catastrophes sous le Cadre d'action de Hyogo 2005-2015 ont été signalés par de nombreux gouvernements nationaux, notamment dans le renforcement des dispositions institutionnelles et législatives. Afin de tirer parti des succès obtenus jusqu'à maintenant et d'assurer une réelle amélioration de la gestion du risque au niveau local, les éléments suivants doivent être l'objet d'une attention particulière lors du suivi d'un cadre d'action.*

### SE FOCALISER SUR LA RÉSILIENCE LOCALE ET DES COMMUNAUTÉS

Même si la planification et la coordination nationales et régionales sont importantes, le cadre d'après Hyogo devrait se focaliser sur l'amélioration de la résilience au niveau local et communautaire. Cela signifie qu'il sera nécessaire d'adopter une approche multirisque reconnaissant l'existence de facteurs, en plus de la catastrophe naturelle, pouvant aussi mettre des vies et des moyens de subsistance en danger. De plus, le changement climatique peut être davantage intégré dans le cadre. De ce fait, il pourra contribuer de manière plus efficace à la sauvegarde des vies et moyens de subsistance, et à la réduction de la pauvreté.

### ABORDER LES CAUSES SOUS-JACENTES ET CIBLER L'EFFORT OÙ LE PLUS NÉCESSAIRE

Des progrès sur le long terme ne pourront être effectués que si les stratégies et programmes s'adressent non seulement à l'exposition aux aléas, mais aussi aux facteurs sous-jacents qui font que certaines communautés ou individus sont si vulnérables. Ceux-ci peuvent inclure une mauvaise gestion environnementale, des normes de construction inadéquates, un manque d'assurance, etc. Les ressources devraient se focaliser où les personnes courent le plus de risques.

### DES LIENS PLUS ÉTROITS AVEC LES STRATÉGIES DU DÉVELOPPEMENT

En profitant de l'année 2015, qui est un moment clé pour plusieurs cadres d'action, l'accent devrait être mis sur l'intégration de la RRC dans les programmes de développement. Une approche sur le long terme est essentielle au renforcement de la résilience et des capacités d'atténuation face aux catastrophes. Dans le même temps, davantage de progrès dans la RRC est nécessaire à la durabilité des investissements dans le développement et à leurs résultats. Un cadre d'après Hyogo devrait reconnaître l'existence des processus de développement liés aux OMDs d'après 2015 et promouvoir une coordination et une intégration efficaces de la RRC dans les prises de décision liées au développement.

### DES CIBLES MESURABLES ET DES INDICATEURS CLAIRS

Le cadre d'après Hyogo devrait se baser sur les progrès obtenus jusqu'à présent et inclure un plan d'action solide comprenant des cibles à atteindre, afin de permettre l'établissement d'un mécanisme de responsabilité et de contrôle. L'introduction d'indicateurs devrait aussi aider les gouvernements à recueillir des données (via par exemple des bases de données nationales de pertes dues aux catastrophes) et à rendre compte de leurs progrès.

### DES RESSOURCES CIBLÉES

Le Cadre d'action de Hyogo a contribué à une plus forte volonté politique de soutenir la RRC pendant ces dernières années. Pour obtenir de nouveaux progrès, des engagements financiers sont nécessaires. Les canaux de financement devraient s'assurer que des actions peuvent être mises en place pour lutter contre les risques réels auxquels doivent faire face les populations les plus vulnérables, et ce même au niveau local.

### LA SOCIÉTÉ CIVILE: UN ÉLÉMENT CLÉ

Leur vaste expertise en RRC et les relations établies avec les communautés les plus exposées aux catastrophes font de la société civile (incluant les ONGs locales et internationales) des acteurs clés de l'appui au renforcement des capacités et à la responsabilisation. La société civile devrait être clairement incluse dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre d'après Hyogo.



## Messages clés

- La communauté internationale doit se mettre d'accord sur un futur cadre solide s'appuyant sur les résultats obtenus par le Cadre d'action d'Hyogo et incluant des objectifs permettant de mesurer les progrès futurs.
- Les décideurs politiques devraient s'assurer que le prochain cadre portant sur la réduction de risques de catastrophes comprendra une stratégie permettant de mieux progresser dans l'approche des facteurs de risques sous-jacents.
- Les gouvernements et la société civile doivent veiller à établir des liens clairs entre les discussions portant sur les cadres d'après 2015 afin d'assurer un développement durable à travers la réduction des pertes dues aux catastrophes.

### LECTURES COMPLÉMENTAIRES

- VOICE, Document de positionnement, *Disaster Risk Reduction - a fundamental element of building resilience*, 2012
- UNISDR, *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*, 2005
- Résolution 55/2 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, *Déclaration du Millénaire des Nations Unies*, 2000

Cette brochure a été élaborée par **le groupe de travail sur la réduction des risques de catastrophe de VOICE**. Établi en mars 2007, le groupe réunit 25 ONG européennes autour de l'objectif d'amélioration des politiques et pratiques de l'Union européenne en matière de réduction des risques et fonde ses travaux sur le Cadre d'action de Hyogo. En 2012, le groupe de travail a contribué à l'élaboration du document de positionnement susmentionné de VOICE.



Le présent document a pu être élaboré grâce au soutien financier de la Direction générale Aide humanitaire et protection civile (ECHO) de la Commission européenne.

Les points de vue exprimés ne reflètent en aucun cas l'opinion officielle de la Commission européenne.

#### VOICE

VOICE (pour «Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies» - organisations volontaires pour une coopération dans les situations d'urgence) est un réseau de 82 organisations non gouvernementales (ONG) européennes qui exercent des activités d'aide humanitaire dans le monde. S'agissant des ONG, VOICE est l'interlocuteur principal de l'Union européenne sur les questions d'aide d'urgence, de secours, d'assistance et de réduction des risques de catastrophe. En tant que réseau européen, il représente et diffuse les valeurs et les particularités des ONG humanitaires, en collaboration avec d'autres acteurs humanitaires.

#### VOICE

Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies

Tél: +32 (0)2 - 541.13.60 Fax: +32 (0)2 - 534.99.53

Courriel: [voice@ngovoice.org](mailto:voice@ngovoice.org)

Site Internet: [www.ngovoice.org](http://www.ngovoice.org)