

Analyse des politiques et appel à l'action de GNDR pour la réunion de haut niveau sur le bilan à mi-parcours du cadre de Sendai, mai 2023

Convoquée par le président de l'Assemblée générale, la réunion de haut niveau (RHN) de l'Assemblée générale pour le bilan à mi-parcours (BMP) de la mise en œuvre du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 (RHN) aura lieu les 18 et 19 mai 2023 au siège de l'ONU à New York.

La RHN offre aux États membres, aux partenaires du système des Nations unies et aux autres parties prenantes une plateforme pour réfléchir aux conclusions et aux recommandations du bilan à mi-parcours, pour examiner les changements de contexte et les questions ayant émergé depuis 2015, et pour identifier les corrections de trajectoire et les nouvelles initiatives qui permettraient de traiter plus efficacement la nature systémique du risque, et de réaliser le résultat escompté et les objectifs du Cadre de Sendai, ceux du Programme de développement durable à l'horizon 2030, de l'Accord de Paris et d'autres accords, cadres et conventions.

Analyse des politiques

Les messages de politique de GNDR pour le bilan à mi-parcours du Cadre de Sendai ont été élaborés sur la base des réflexions de nos membres concernant les progrès du Cadre de Sendai, réflexions recueillies en 2022 et développées dans ce rapport : [Consultation de la société civile sur l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre du cadre de Sendai](#)

Les principales conclusions de ce rapport ont permis de lancer un [appel à l'action](#) que GNDR a présenté à la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe et qui a directement alimenté le processus de bilan à mi-parcours. Nos messages de politique pour la RHN de bilan à mi-parcours de Sendai restent les mêmes, avec les [8 actions clés nécessaires](#) énoncées pour la première fois lors de la Plateforme mondiale pour la RRC en 2022.

Réseau Mondial des Organisations de la Société Civile pour la Réduction des Catastrophes (GNDR)

Association à but non lucratif enregistrée sous le numéro 1141471. Société à responsabilité limitée, enregistrée en Angleterre et au Pays de Galles sous le numéro 07374358

Siège social : 8 Waldegrave Rd, Teddington, Londres, TW11 8HT, Royaume-Uni
+44 (0)2089 77726 | info@gndr.org | gndr.org

Pouvons-nous discerner la voix de nos membres dans ces résultats de base ?

Oui. En analysant les réflexions de nos membres sur les progrès du cadre de Sendai et en les confrontant aux conclusions présentées par l'UNDRR, nous pouvons clairement identifier les domaines où le rapport de la société civile que nous avons présenté et notre appel à l'action ont contribué à ces conclusions et les ont influencées.

Cependant, certains messages de notre appel à l'action ne nous semblent pas assez percutants pour être pleinement entendus. Certes, il est très encourageant de voir les messages résultant de notre politique mondiale et de notre travail d'influence clairement reflétés dans le rapport de bilan à mi-parcours de Sendai.

Nous remercions l'UNDRR et l'équipe chargée du bilan à mi-parcours de s'être engagés tout au long du processus avec nous et avec la société civile, et ce de manière significative. Nous reconnaissons que la prochaine étape consistera à aider les États membres à s'engager à donner suite aux conclusions.

Nous appelons les États membres à travailler avec la société civile et à adopter une approche pan-sociétale pour réduire de manière significative les risques de catastrophe et atteindre les objectifs de Sendai d'ici 2030.

Point de vue de la société civile vs. Résultats officiels du bilan à mi-parcours de Sendai

Il est intéressant de noter que la vision de la société civile de nos membres semble plus positive que les conclusions du rapport officiel de bilan à mi-parcours de l'UNDRR. Lorsqu'on leur demande de réfléchir aux progrès spécifiques des priorités d'action et des objectifs définis par le cadre de Sendai, les membres des trois régions estiment que :

- Pour la priorité n°1 (Comprendre les risques de catastrophe), on constate des progrès significatifs.
- Tant pour la priorité n°2 (Renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer) que pour la priorité n°3 (Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour renforcer la résilience), l'impression est que les progrès n'ont pas été suffisants.
- Les réflexions sur la priorité n°4 (Améliorer la préparation pour une intervention efficace et pour « Faire et reconstruire mieux ») sont mitigées : certains progrès ont été réalisés, mais pas suffisamment.

En revanche, les conclusions du rapport du BMP de l'UNDRR montrent que :

- Pour la priorité n°1 (Comprendre les risques de catastrophe) : le risque est mieux compris mais pas à un niveau adéquat.
- Pour la priorité n°2 (Renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer) des progrès significatifs ont été enregistrés au niveau national, mais restent très limités au niveau local.
- En ce qui concerne la priorité n°3 (Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour renforcer la résilience), les progrès réalisés en matière de financement des risques sont insuffisants.
- En ce qui concerne la priorité n°4 (Améliorer la préparation pour une intervention efficace et (pour « Faire et reconstruire mieux »), des progrès ont été accomplis, mais des occasions importantes ont été manquées pour reconstruire mieux.

Recommandations de la société civile

Nos membres ont également mis en évidence un certain nombre de recommandations clés nécessaires pour atteindre les objectifs du cadre de Sendai d'ici 2030. Nous sommes heureux de constater qu'un certain nombre d'entre elles ont été incluses dans le rapport du BMP.

Toutefois, nous constatons également qu'il est nécessaire de renforcer les messages et l'engagement sur un certain nombre de recommandations clés. GNDR s'engage à transmettre ces messages à la réunion de haut niveau et à plaider en faveur d'un engagement plus fort.

1. Nécessité d'une plus grande transparence dans les rapports

- L'une des principales difficultés soulignées par nos membres est une transparence insuffisante dans les rapports et dans le suivi de la mise en œuvre du cadre de Sendai par les États membres ;
- Par conséquent, les résultats du BMP constituent une étape positive vers la reconnaissance et la résolution de ce problème ;
- Ici, nous voyons effectivement notre message passer, à savoir que si nous voulons à la fois soutenir les États membres et leur demander des comptes sur les progrès réalisés dans le cadre de Sendai, la société civile doit avoir accès à des rapports transparents sur les progrès accomplis.

2. Nécessité d'une action locale, d'une voix locale et d'un investissement local

- Les principales conclusions du BMP font état d'un manque important de progrès au niveau local et une recommandation clé pour l'avenir appelle toutes les parties prenantes à promouvoir une gouvernance adaptative des risques au niveau local, notamment la participation des voix locales et des savoirs traditionnels ;

- Ici, nous voyons clairement l'inclusion de notre appel à écouter les voix locales. Toutefois, l'investissement dans la réduction des risques au niveau local n'a pas été spécifiquement introduite.

3. RRC dans les États touchés par un conflit.

- Nous voyons également clairement reconnue la nécessité de mettre davantage l'accent sur l'intégration de la RRC dans les efforts humanitaires et ceux de consolidation de la paix ;
- Toutefois, nous aurions aimé voir une référence spécifique aux États fragiles et touchés par des conflits et nous continuerons à plaider en ce sens.

4. Personnes les plus exposées

- Les conclusions générales du BMP reconnaissent également que les mesures prises pour remédier aux vulnérabilités des personnes les plus exposées ne sont pas suffisantes ;
- Bien que nous aurions aimé voir un langage plus ferme sur des questions telles que l'égalité des sexes et l'inclusion, nous considérons ce point comme une entrée clé pour notre plaidoyer sur la nécessité d'introduire de manière significative l'inclusion dans tous les domaines du cadre de Sendai ;
- En outre, nous reconnaissons qu'un engagement à développer un plan d'action spécifique sur la gestion du genre pour le cadre de Sendai a été inclus dans le projet de déclaration politique zéro.

5. Renforcer la coordination et la cohérence pour un développement qui tient compte des risques

- Les conclusions du BMP ont montré que la coopération transfrontalière ne fait pas l'objet d'un rapport adéquat ; elle est pourtant nécessaire pour évaluer les niveaux de coordination entre les États membres ;
- Cependant, en réfléchissant aux progrès réalisés par le système des Nations unies, il est clair qu'on voit émerger l'importance d'intégrer la réduction des risques dans l'ensemble du système des Nations unies et l'importance d'inclure l'approche pan-sociétale et les parties prenantes des États non membres ;
- Il s'agit là encore d'un point d'entrée clair pour les messages de plaidoyer de GNDR.

6. Apprendre de la COVID 19

- Nos membres ont jugé essentiel de tirer les leçons de la pandémie de COVID 19 et des lacunes en matière de gouvernance des risques qui se sont manifestées lors de la pandémie mondiale ;

- Bien que le rapport du BMP de Sendai (1) reconnaisse dans la pandémie de COVID 19 un enjeu important ayant un impact sur les progrès réalisés en rapport avec le cadre de Sendai et (2) affirme qu'il y a eu d'importantes opportunités manquées pour mieux reconstruire, il n'appelle pas spécifiquement les États membres à examiner les défaillances de la gouvernance des risques et les enseignements afférents qui ont contribué au nombre élevé de pertes de vies humaines lors de la pandémie.

7. Jeunes

- La société civile a souligné qu'il était primordial d'associer les jeunes de manière significative à la réduction des risques de catastrophes ;
- Bien que l'inclusion des jeunes soit implicite dans l'approche pan-sociétale et que l'inclusion de tous en fasse partie, l'évocation spécifique de la nécessité de s'engager à inclure les jeunes de manière significative dans la gouvernance des risques, et comment le faire, n'ont pas été exprimées avec autant de force qu'on l'espérait.

Résumé

Nous pouvons voir des éléments clairs de notre appel à l'action et des recommandations de la société civile dans le document de synthèse de l'examen à mi-parcours et dans la séance d'information.

Plus particulièrement sur les points suivants :

- Être à l'écoute de la communauté et lui donner les moyens d'agir ;
- Importance de l'approche pan-sociétale ;
- Importance de la prise en compte des déplacements dans le contexte de catastrophe ;
- Nécessité de renforcer les systèmes d'alerte précoce pour tous ;
- Reconnaissance du changement climatique comme facteur de risque ;
- Reconnaissance de la nécessité de tirer les leçons de la pandémie de COVID 19, de renforcer les systèmes de santé et de comprendre les défaillances de la gouvernance des risques ;
- Nécessité d'améliorer la coordination et la collaboration ;
- Importance d'une inclusion significative à tous les niveaux de la gouvernance des risques.

Toutefois, nous souhaiterions que la formulation soit plus ferme quant à :

- Investir au niveau local ;
- Renforcer les capacités des femmes leaders ;
- Responsabiliser les jeunes.

Nous reconnaissons également deux éléments clés qui semblent manquer dans les conclusions et le projet zéro de déclaration politique. Nous appelons le système des Nations unies, les États membres et l'ensemble des parties prenantes à se pencher sur ces deux éléments. Ces derniers sont notamment :

- La mention spécifique du rôle de la société civile, bien qu'il soit suggéré dans la reconnaissance du rôle de tous les acteurs non étatiques et de l'importance de l'approche pan-sociétale ;
- Les conflits en tant que facteurs de risques de catastrophes et la nécessité d'aider les États touchés par des conflits à mettre en place une gouvernance des risques de catastrophes.

Réflexions sur le projet zéro de déclaration politique des États membres

Bien qu'il soit positif de voir les recommandations de la société civile passer par le BMP du cadre de Sendai, l'influence politique réelle ne sera visible que si les États membres s'engagent à prendre en compte ces recommandations et à agir en conséquence. À terme, par notre travail avec l'équipe de l'UNDRR et le SEM, et notre engagement actif dans le processus du BMP, nous cherchons à influencer l'engagement des États membres, le financement et le changement de politique.

Les États membres des Nations unies ont élaboré un projet zéro de déclaration politique en vue de la réunion de haut niveau qui se tiendra à New York. C'est sur ce projet que nous essayons de peser, en donnant une dernière impulsion à ces discussions de haut niveau. GNDR, par l'intermédiaire du SEM, a eu l'occasion de voir et de commenter ce projet zéro de déclaration. Une analyse rapide de ce projet zéro de déclaration montre que les États membres s'engagent de manière positive à atteindre les objectifs du cadre de Sendai.

À cet égard, le projet zéro de déclaration reconnaît l'importance d'accroître les investissements dans la réduction des risques de catastrophe. En effet, nous voyons nos messages d'appel à l'action de la société civile et du SEM se concrétiser dans les domaines suivants : (1) l'adoption d'une approche pan-sociétale ; (2) l'importance du savoir et de l'expertise locales ; (3) l'inclusion, la participation active et le leadership des communautés, des femmes, des jeunes, des personnes en situation de handicap et des personnes âgées, notamment un plan d'action portant spécifiquement sur l'égalité des sexes ; (4) la nécessité d'accroître le soutien au niveau local, à la fois aux autorités locales et aux communautés locales ; (5) la nécessité de solutions basées sur la nature ; (6) l'importance de l'alerte précoce pour tous.

Cependant, nous aimerions voir davantage d'engagement sur la manière dont les États membres entendent investir au niveau local, sur la manière dont l'expertise et le leadership locaux seront encouragés et sur la manière dont l'approche pan-sociétale sera véritablement mise en œuvre.

Nous remarquons aussi que, ici encore, la déclaration politique ne fait pas mention de l'importance de soutenir les États fragiles et touchés par des conflits en leur apportant une gouvernance de la réduction des risques de catastrophe. Si la réduction du fossé entre l'humanitaire et le développement est notée, l'engagement à soutenir les États fragiles et touchés par des conflits est essentiel, mais n'apparaît pas dans cette déclaration.

Appel à l'action

Nous avons encore du travail à faire pour défendre les 8 messages de notre appel à l'action dans la perspective de la réunion de haut niveau du bilan à mi-parcours de Sendai en mai 2023 et de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2023. Nous ne pouvons pas tenir pour acquis que les États membres incluront ces recommandations clés dans leur déclaration politique finale et leurs engagements futurs.

C'est pourquoi nous devons continuer à défendre les 8 messages clés de l'appel à l'action qui ont été identifiés par nos membres. Nous appelons nos membres et nos alliés à s'unir pour faire de même avant et pendant la réunion de haut niveau de Sendai en mai.

1. Écouter la communauté

- Inclure de manière significative les dirigeants locaux dans la mise en œuvre et le suivi du Cadre de Sendai ;
- Institutionnaliser l'inclusion de la voix, des connaissances et des recommandations de la communauté dans la prise de décision
- Promouvoir l'analyse de la nature systémique du risque et du développement qui tient compte du risque du point de vue des communautés les plus exposées

2. Investir au niveau local

- Veiller à faire en sorte que le financement de la réduction des risques atteigne l'échelon local
- Encourager et financer les actions de réduction des risques dirigées au niveau local. Inclure les dirigeants locaux dans les espaces de prise de décision aux échelons local, national et mondial. Veiller à ce que les dirigeants locaux soient inclus de manière significative dans les prises de décision des dépenses locales du budget de réduction des risques.

- Intégrer les risques liés au climat et leurs impacts dans la planification locale de la RRC

3. Renforcer la coordination et la cohérence pour un développement qui tient compte des risques. Reconnaître le rôle des organisations de la société civile dans la direction de la collaboration

- Accepter et renforcer le rôle des OSC locales dans l'organisation de l'approche pan-sociétale pour atteindre efficacement les engagements du Cadre de Sendai.
- Reconnaître la nature systémique du risque et adopter une approche cohérente dans l'ensemble des cadres mondiaux pour un développement efficace tenant compte du risque, la réduction effective des risques et le renforcement de la résilience des communautés les plus exposées
- Lier la prise de décision en matière de RRC aux négociations sur le changement climatique, et plus particulièrement aux pertes et dommages et à la nécessité pour les pays du Nord d'augmenter le soutien financier aux pays du Sud
- Intégrer la compréhension du 6^{ème} rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans la stratégie de mise en œuvre de la deuxième partie du SFDRR

4. Reconnaître l'inégalité entre les sexes comme un facteur de risque, et la combattre

- Reconnaître que l'inégalité entre les sexes est un obstacle à la réalisation des objectifs du Cadre de Sendai et investir dans des actions visant à lutter de manière significative contre l'inégalité entre les sexes pour renforcer la réduction des risques de catastrophe
- Donner aux femmes leaders les moyens de s'engager de manière significative dans la réduction des risques de catastrophe à tous les niveaux

5. Faire en sorte que l'inclusion ne soit plus perçue comme une problématique isolée

- Reconnaître la dynamique intersectionnelle de la marginalisation en relation avec le risque
- Intégrer l'inclusion dans tous les domaines du Cadre de Sendai

6. Tirer les leçons de la Covid-19

- Comprendre et remédier à la faiblesse de la gouvernance mise en évidence par la pandémie Covid-19
- Tirer des enseignements des éléments sociologiques, économiques et politiques de la réduction des risques mis en évidence par la pandémie
- À l'avenir, inclure les catastrophes biologiques, telles que les pandémies, dans le Cadre de Sendai
- Œuvrer pour l'accès universel au vaccin contre la Covid-19

7. Renforcer la gouvernance de la RRC dans les États touchés par des conflits

- Soutenir les États fragiles pour la mise en œuvre d'une gouvernance, d'une politique et de plans de réduction des risques de catastrophe ;
- Investir pour comprendre quels sont les États fragiles pour qui la gouvernance de la RRC n'est pas une question sérieusement prise en compte, en comprendre les barrières et identifier les solutions ;
- Augmenter le soutien aux communautés les plus exposées vivant dans des contextes de conflit, de fragilité et de déplacement ;

8. Impliquer les jeunes dans la réduction des risques de catastrophes

- Inclure concrètement les jeunes leaders à tous les niveaux de la prise de décision en matière de réduction des risques de catastrophe

Réflexions de la société civile : un an après la consultation

Compte tenu du fait que notre consultation de la société civile a été menée il y a un an, nous avons récemment demandé à nos membres s'il y avait d'autres messages qu'ils jugeaient essentiels de transmettre à la RHN.

En réponse, nos membres ont réaffirmé nos 8 messages d'appel à l'action et soutiennent clairement la poursuite des efforts en faveur de la localisation et d'un développement tenant compte des risques.

Trois recommandations supplémentaires ont été formulées pour compléter les messages d'appel à l'action existants :

1. En ce qui concerne l'écoute du niveau local, nos membres souhaitent que les gouvernements et les autorités locales soient spécifiquement inclus. Dans ce domaine, il est essentiel que les gouvernements locaux se coordonnent avec les communautés locales qui se trouvent en première ligne face au risque ;
2. En ce qui concerne l'appel à investir au niveau local : Il est essentiel d'inclure spécifiquement l'investissement dans la communication sur les risques, surtout pour garantir une alerte rapide pour tous ;
3. Dans leur rapport sur les progrès du cadre de Sendai, les États membres sont invités à suivre leurs progrès de manière plus systématique et régulière, dans le cadre d'une consolidation ouverte avec la société civile.

En écho à ces messages d'appel à l'action, GNDR s'engage à soutenir le système des Nations unies et ses États membres. Plus précisément, GNDR s'engage à donner la priorité aux actions

clés suivantes et appelle les autres organisations de la société civile à collaborer pour faire de même.

1. Écouter les communautés : nous amplifierons la perception locale des risques et l'intégrerons aux analyses scientifiques des risques au niveau local pour réaliser un développement qui tient compte des risques ;
2. Investir au niveau local : nous agirons en tant que catalyseur du leadership local pour anticiper et faire face aux risques croissants de catastrophes ;
3. Améliorer la coordination et la cohérence pour un développement qui tient compte des risques : nous coordonnerons les voix et les perceptions de la société civile sur la RRC aux niveaux local, national, régional et mondial ;
4. Donner aux femmes des moyens de devenir des leaders. Reconnaître l'inégalité entre les sexes comme un facteur de risque, et la combattre : nous recueillerons et communiquerons des preuves montrant que cette inégalité entraîne une augmentation des risques de catastrophe et promouvoir l'importance du leadership des femmes à tous les niveaux où nous travaillons ;
5. Renforcer la gouvernance de la RRC dans les États touchés par des conflits : nous étudierons de près la relation entre les conflits et l'augmentation de la vulnérabilité aux risques multiples et la détérioration du capital social ;
6. Faire participer les enfants et les jeunes à la réduction des risques de catastrophe : nous investirons intentionnellement dans le leadership des jeunes et leur aspiration à une société résiliente ;
7. Tirer les enseignements de la pandémie de Covid 19 : nous recueillerons des preuves que les risques ont des répercussions en cascade et favoriserons les bonnes pratiques en matière de renforcement de la gouvernance des risques au niveau local ;
8. Intégrer l'inclusion à tous les niveaux. Pour ne plus considérer l'inclusion comme un sujet isolé, nous ferons en sorte que l'intégration de l'inclusion dans tous les programmes de RRC soit le résultat d'un effort collectif des OSC au niveau mondial.

Pour plus d'informations sur cette analyse politique et cet appel à l'action, veuillez contacter la responsable politique du GNDR, Becky Murphy, à l'adresse suivante rebecca.murphy@gndr.org