



UNISDR
The United Nations Office for Disaster Risk Reduction



Empowered lives.
Resilient nations.

**HUMANITARIAN
FUTURES**
PROGRAMME

planning from the future



**ECONOMIC
COMMISSION
FOR AFRICA**

Atelier régional de la CEDEAO sur le partage d'information et les mécanismes de coordination, d'alerte précoce et de réduction des risques de catastrophes

**Rapport provisoire de la Session sur la préparation
du Cadre d'Action post 2015 (HFA2)**

**Niamey, Palais des Congrès,
du 11 au 14 novembre 2015**

1. La session n° 3 de l'Atelier régional de la CEDEAO sur le partage d'information et les mécanismes de coordination, d'alerte précoce et de réduction des risques de catastrophes s'est tenue le mercredi 13 novembre 2013 à 9 heures. Le Bureau de l'Atelier régional est constitué comme suit :

Président : Côte d'Ivoire,

Rapporteurs : Burkina Faso – Nigeria.

2. La session n° 3 a été présidée par le Bureau de UNISDR Afrique. Elle avait pour objet, d'une part, de faire le point sur la mise en œuvre en Afrique de l'Ouest du Cadre d'Action de Hyogo 1 (HFA1), d'autre part, de formuler des propositions pour le futur Cadre d'Action post-2015, communément appelé HFA2 et, enfin, de définir le profil risque de l'Afrique en 2030 et de dégager une position commune de la CEDEAO pour le HFA2.

3. Le présent rapport restitue la quintessence des présentations et des discussions autour du cadre d'action post-2015 et de la position commune de l'Afrique de l'Ouest.

I. Les présentations

4. Les présentations qui ont servi de base à la discussion étaient au nombre de trois et ont porté respectivement sur la synthèse des propositions pertinentes de cadre d'action post 2015 recueillies dans les autres parties du monde faite par le Bureau de UNISDR Afrique, les contenus des Consultations nationales sur le HFA2 du Sénégal et du Nigeria présentés par UNISDR et NEMA (Nigeria).

5. M. Youcef Aït CHELLOUCHE a insisté sur les points développés dans les autres continents ou régions et pouvant intéresser l'Afrique de l'Ouest. Il a notamment fait allusion aux progrès accomplis dans la réduction des risques en Afrique marquée par une réduction de la mortalité et de la vulnérabilité dues aux inondations et parallèlement un accroissement des pertes économiques, en progrès de développement et de l'exposition aux risques entre 1980 et 2010. En effet, il a partagé la formule développée dans les GAR 11 et 13 selon laquelle le développement réduit les risques et crée de nouveaux risques, la différence étant que le risque net accroit.

6. Il a aussi insisté sur l'urbanisation galopante dans le monde où au moins 50% de la population vivent actuellement en milieu urbain (bientôt 75%) et que 2/3 des villes sont dans des zones côtières ou des vallées de rivière exposées aux risques d'inondation. Ainsi, les risques urbains se sont sensiblement accrus avec l'augmentation de la population urbaine, des investissements, des institutions socio-éducatives, des infrastructures de base, des phénomènes climatiques extrêmes. Plus de 80% du PIB mondial est réalisé sur 2% des terres. Tout ceci entraîne une grande accumulation de risques urbains. A ceux-là il faudrait ajouter les risques hydrométéorologiques qui vont continuer à prévaloir dans la sous-région d'ici à 2030 dans le contexte des changements climatiques. (SREX report)

7. Dès lors, les parties prenantes devront accorder une attention particulière à l'utilisation des sols, à la planification spatiale et urbaine, aux codes des constructions. En définissant où nous voulons aller et qu'est ce qu'on va faire, il faudra en même temps répondre à la question avec qui nous allons le faire. Il a enfin articulé les propositions pour le HFA2 autour :

- des pertes économiques (en réduisant davantage la vulnérabilité et l'exposition aux risques) ;
- de la construction de liens spécifiques entre la résilience des écosystèmes et celles des communautés et villes/cités ;
- d'une meilleure intégration entre l'adaptation au changement climatique et le HFA2 (du niveau mondial au niveau national) ;
- des conflits autour des ressources dus au changement climatique ;
- des systèmes de distribution (avec les risques de facteurs sous-jacents, les liens forts avec la réduction de la pauvreté, les services d'éducation dans des écoles exposées aux risques, la réduction du risque de choléra sans les infrastructures d'eau et d'assainissement, etc.) ;
- de la responsabilité (ou de l'imputabilité) qui veut que plus les catastrophes augmentent, plus les droits des groupes vulnérables augmentent, plus les devoirs ou responsabilités des gouvernements augmentent ;
- de l'influence que le HF2 devra exercer sur les systèmes de protection sociale et de transfert de risque qui sont très faibles en Afrique et qui se focalisent, là où ils existent, sur la sauvegarde des équilibres financiers ;
- de la gouvernance des risques avec les difficultés de fonctionnement des plateformes nationales, l'absence de leadership en RRC, l'absence de liens entre les actions et les alertes précoces, l'absence de procédures opérationnelles claires pour influencer la prise de décisions au niveau politique, la construction d'un mécanisme institutionnel accepté et durable pour promouvoir la RRC et influencer les prises de décision (Ministère de la RRC ou les conseils de RRC logés à la primature et provenant de tous les ministères), enfin une meilleure responsabilisation des autorités locales.

8. A la suite, le rapport de la consultation du Sénégal sur le volet HFA2 a été présenté par Mare LO, qui l'a articulé autour de dix propositions de priorité d'action pour le futur cadre d'action post d'action pour la RRC. Il s'agit de :

- a. La connaissance et l'appropriation de la RRC et du cadre d'action post 2015 : mener à tous les niveaux d'intenses campagnes de vulgarisation, de

sensibilisation et de conscientisation des parties prenantes pour une appropriation et une responsabilisation accrues de tous les acteurs ;

- b. La gouvernance institutionnelle de la RRC au plan mondial, continental et national : renforcer les prérogatives, les moyens et l'autorité des institutions chargées de piloter la mise en œuvre du cadre d'action post-2015 ;
 - c. L'identification et la surveillance des risques, y compris les risques sous-jacents générés par les politiques de développement, l'activité humaine et les atteintes à l'environnement et leur prise en compte effective dans les plans, programmes et projets ;
 - d. Le renforcement des capacités des institutions et des acteurs clés de la réduction des risques dans la prévention, la réponse et le relèvement ;
 - e. La mobilisation, l'engagement et la participation de toutes les parties prenantes : amener tous les décideurs, les acteurs et les partenaires à se mobiliser, à s'engager et à participer aux actions pour la résilience face aux catastrophes ;
 - f. L'intégration des programmes et agendas du développement et de l'humanitaire à tous les niveaux : veiller à ce que les programmes de développement et les programmes humanitaires se complètent et ne s'excluent pas mutuellement, pour une approche holistique du risque (avant, pendant et après) ;
 - g. L'intégration des programmes et agendas de la RRC, de l'adaptation aux changements climatiques et du développement durable : faire en sorte que la RRC, l'adaptation aux changements climatiques, le développement durable et la résilience soient suffisamment harmonisés et combinés ;
 - h. La mise en place de mécanismes de financement innovants et pérennes de la RRC ;
 - i. La prise en compte de l'approche droit dans la gestion des risques et catastrophes ;
 - j. Enfin, le changement du statut de Cadre d'Action non contraignant à une Convention internationale contraignante à caractère obligatoire opposable aux parties prenantes qui l'ont ratifiée.
9. Quant à M. AMAMA du Nigeria, il rendu compte des résultats des consultations nationales du Nigeria, en se focalisant sur les recommandations suivantes pour le HFA2 :
- a. Choisir la période 2015-2025 comme période cible pour le HFA2 ;
 - b. Faire du HFA2 une convention mondiale (plutôt que de simples directives) soumise à la ratification de toutes les nations ;

- c. L'assistance internationale en cas de catastrophe devrait être basée sur la ratification de la Convention du HFA2 ;
- d. Le renforcement des capacités et l'aide financière aux pays les moins développés dans le domaine de la RRC devraient être intensifiés ;
- e. L'intégration de l'adaptation aux changements climatiques et de la RRC dans le HFA 2 devrait être plus systématique pour tous les pays ;
- f. L'UNISDR devra conduire une revue du HFA2 tous les deux ans à travers les régions du monde.

11. A l'issue des présentations, un débat riche et long a été engagé par les participants pour apprécier les propositions des trois présentations et se prononcer sur ce qui leur semble être des priorités pour la région ouest africaine.

II. Les discussions

12. Les interventions des participants ont essentiellement porté sur le fait que le Cadre d'Action de Hyōgo 1, couvrant un matière complexe et transversale, n'a pas été suffisamment tôt et bien compris par les parties prenantes, ce qui a retardé sa mise en œuvre effective dans beaucoup de pays. En conséquence, maintenant que les dynamiques du HFA1 commencent à se mettre en place dans plusieurs pays et que les priorités d'action définies dans ledit cadre sont toujours d'actualité, il faudrait le maintenir tout en améliorant ou complétant son contenu et en mettant en œuvre effectivement ses principes dans le HFA2.

13. Cependant, il faudrait que les Etats puissent renforcer leurs capacités et mobiliser les ressources pour financer leurs actions.

14. En ce qui concerne le cadre institutionnel, la proposition de mettre en place soit un Ministère chargé de la RRC, soit une Agence a été largement discutée. Mais la position déjà adoptée par les organes compétents de la CEDEAO et inscrite dans le plan d'action de la politique humanitaire a été rappelée par le Directeur des Affaires humanitaires de la CEDEAO. Elle est de mettre en place dans tous les Etats une Agence unique pour la gestion des risques et des catastrophes, rattachée à une haute institution et qui va assurer le leadership au niveau national et développer les relations avec les institutions régionales. Un projet de texte portant création du modèle d'agence est en train d'être étudié par un groupe de travail restreint de cinq pays, il sera soumis aux Etats membres pour validation à l'occasion d'un prochain atelier qui sera convoqué par la CEDEAO.

15. Toutefois, certains participants ont estimé que l'idée de canaliser les Etats vers une forme unique peut poser des problèmes puisque les contextes et les réalités diffèrent d'un Etat à un autre. Il faudrait ainsi, selon eux, identifier plusieurs voies et amener les

Etats à choisir parmi les voies proposées. Ce qui est important étant l'engagement et la volonté politique des Etats.

16. Au demeurant, l'idée de mettre dans chaque Ministère un point focal spécialiste en RRC est saluée par beaucoup de participants.

17. En ce qui concerne la gouvernance des risques, la session a enregistré avec beaucoup d'intérêt l'exemple du Mozambique où tous les projets soumis au Ministère du plan sont analysés et validés sous l'angle de l'intégration de la RRC avant d'être approuvés par le gouvernement, ainsi que l'exemple du Zimbabwe qui a adopté un cadre de planification avec des lignes fixes obligatoires dont la RRC dans chaque budget, tant au niveau national que local. En outre, le renforcement du statut juridique de la RRC par l'adoption de lois nationales a été salué par certains participants dont la FICR qui s'est déclarée prête à appuyer les Etats qui se lanceraient dans cette dynamique. D'autres, par contre, ont proposé de laisser les Etats mettre en place le cadre juridique qui leur convient soit par une loi, un décret ou un arrêté.

18. Ce qui est constant dans les discussions, cependant, est la nécessité de faire fonctionner les plateformes nationales, de les ouvrir à la société civile et au secteur privé.

19. En ce qui concerne le statut du futur cadre d'action post 2015, si certains pensent qu'il faudrait opter pour une convention soumise à la ratification et assortie d'un mécanisme d'évaluation et même de motivation pour les Etats qui auraient réalisé les meilleurs progrès, d'autres ont estimé qu'il ne servirait à rien de modifier le statut actuel du cadre d'action en une convention contraignante puisque les Etats jouissent de leur souveraineté et peuvent décider de ne pas ratifier la convention. Cependant, il serait possible d'insister sur la systématisation des évaluations environnementales axées sur la RRC pour tous politiques, programmes et projets de développement et même d'instaurer une sorte de revue des pairs moins contraignante pour les Etats.

20. En tout état de cause, il a été signalé qu'un modèle de coopération sous régionale en matière de RRC existe déjà avec le Protocole d'Accord des pays de l'ASEAN sur la Gestion des Catastrophes et des Réponses d'Urgence (communément appelé AADMER) et qui pourrait servir de source d'inspiration pour l'Afrique de l'Ouest.

21. Un accent particulier a été mis par plusieurs intervenants sur les questions d'équité pour une meilleure prise en compte du genre dans le futur cadre d'action post 2015, sur la migration qui comporte des facteurs de risques sous-jacents, la détermination des indicateurs de vulnérabilité, sur la réduction de la pauvreté, de la cherté de la vie et des risques extensifs liés à l'accès à l'eau, à l'assainissement, à la santé, à l'éducation, à l'habitat et les situations diverses de vulnérabilité, sur les questions de formation et de recherche pour la constitution d'une masse critique de spécialistes de la RRC d'une part et, d'autre part, pour une large sensibilisation et information des

populations à la base, ainsi que sur le renforcement des capacités des structures qui existent déjà pour une meilleure opérationnalisation des outils scientifiques tels que les modèles hydrologiques et climatiques, notamment sur les aléas rapides comme les inondations.

22. En ce qui concerne l'identification des risques, la session a proposé que l'évaluation des risques se fasse à tous les niveaux, de la base au sommet.

23. La sensibilisation et la conscientisation des populations doivent être faites avec des outils accessibles, notamment dans les langues locales, et en élargissant le spectre à tous les échelons de la communauté. Elles doivent aussi prendre en compte l'accommodation aux risques ou le niveau de risque acceptable pour les populations avec lequel on doit conjuguer. Enfin, il ne faudrait pas occulter les risques lents générés par les industries extractives et les pollutions de la nature.

24. Enfin, en ce qui concerne la préparation à l'intervention, l'un des premiers défis dans le futur cadre d'action HFA2 sera de définir des Procédures opérationnelles standard pour les plans de gestion des catastrophes. Une meilleure articulation des plans de contingence aux Plans d'organisation des secours en cas de catastrophe a été fortement recommandée pour que les principes d'interventions, les procédures, les ressources humaines et matérielles prévues dans lesdits plans soient appliqués. Il faut aussi, conformément aux recommandations de la réunion des plateformes nationales, favoriser la mutualisation des moyens des services de protection civile de la sous région et le pré positionnement de stocks de vivres et de matériels de secours.

25. Les méthodes d'identification et de recensement des victimes ou bénéficiaires des secours d'urgence doivent être améliorées et surtout harmonisées pour l'ensemble des intervenants (Etat, ONG, Organisations humanitaires, etc.).

26. En définitive, les présentations et les discussions de cette session ont permis de poser les jalons de la position commune sous régionale, sous l'égide de la CEDEAO. Les discussions vont se poursuivre par voie électronique pour finaliser le document de l'Afrique de l'Ouest portant contribution au HFA2. Les autres régions africaines vont faire de même pour que la synthèse de tous les documents aboutisse à la position commune africaine qui sera soumise à l'adoption de la Conférence ministérielle qui se tiendra au mois de mai 2014 à Abuja.

Fait à Niamey, le 14 novembre 2013