ACTION PRÉCOCE :

ÉTAT DES LIEUX 2023

RÉSUMÉ



REAP Risk-informed Early Action Partnership

À propos du REAP

Lancé lors du Sommet Action Climat des Nations Unies (UNCAS) en septembre 2019, le Partenariat pour l'action précoce basée sur le risque (REAP) rassemble un éventail sans précédent de parties prenantes des communautés du climat, de l'humanitaire et du développement dans le but de protéger un milliard de personnes supplémentaires des catastrophes d'ici 2025.

Le Partenariat s'articule autour de quatre objectifs ambitieux qui visent à opérer un changement systémique en agissant plus tôt pour réduire les impacts des catastrophes. Il crée un espace au sein duquel les partenaires et les organisations alignées pourront baser leur action sur ces objectifs ambitieux afin de mobiliser les engagements et d'inspirer l'action.

Remerciements

Le Partenariat tient à remercier Marie Wagner pour le travail qu'elle a accompli en menant des entretiens, en effectuant des recherches et en rédigeant ce rapport. Ses perspectives et les défis qu'elle a rencontrés ont apporté une large contribution à la qualité de ce deuxième État des lieux. Le Partenariat reconnaît également les contributions d'autres membres de l'équipe du Global Public Policy Institute à Berlin, notamment Marc Shkurovich, le Dr Alexander Gaus et Katharina Nachbar. Enfin, ce rapport n'aurait pas pu voir le jour sans les nombreux partenaires et experts qui ont donné de leur temps et ont partagé leurs perspectives pour éclairer ses conclusions.

Remarque sur les définitions

Les termes pertinents de ce rapport répondent aux définitions énoncées dans le Glossaire des termes relatifs à l'action précoce: Édition 2022.

Photo de couverture : © Yuichi Ishida / PNUD

SOMMAIRE

Avant-propos **4**

Résumé : Où en sommes-nous ? **5**

À propos de l'état des lieux de l'action précoce 6

Progrès par rapport aux cibles du REAP 7

Sujets d'importance émergente et perspectives pour 2024 ..... **10**

À plus long terme : Priorités pour appliquer l'action précoce à plus grande échelle **12**

Cible 1 / cas d'étude

Assurer l'alignement lors d'un dialogue national sur l'action anticipatoire 15

Cible 2 / cas d'étude

Intégrer des approches axées sur l'analyse des risques dans les décisions en matière de crédit et de financement 16

Cible 3 / cas d'étude

Fusionner les connaissances indigènes et les approches technologiques pour placer l'eau au cœur de l'action climatique 17

Cible 4 / cas d'étude

Garantir une action anticipatoire menée localement grâce au dialogue public et à l'apprentissage 18

AVANT-PROPOS

2024 sera une année difficile, car l'ampleur, l'intensité et la fréquence des effets des changements climatiques continuent à s'accélérer, tandis que les mesures d'atténuation et d'adaptation et leur mise en œuvre échouent à suivre le rythme des impacts et que les conflits et l'insécurité émaillent le monde. En conséquence, nos principaux objectifs sont menacés, y compris la limite du réchauffement climatique à 1,5 °C, la réalisation de l'Agenda 2030 pour le développement durable et les objectifs du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe.

Mais nous ne sommes ni les uns ni les autres étrangers aux défis, et l'année 2023 a semé d'importantes graines d'espoir. La décision de créer le premier fonds mondial pour les pertes et dommages dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), l'intégration d'un système d'alerte précoce/action précoce au domaine d'action prioritaire de la stratégie de réduction des risques de catastrophe (RRC) du G20, les progrès accomplis par l'initiative « Alertes précoces pour tous », ainsi que l'attention vigoureuse portée au lien entre le développement, le climat et les questions humanitaires lors de la 28e Conférence des Parties (COP 28) constituent des avancées qui nous ont donné un nouvel élan et offert un espace pour relever les défis qui nous attendent.

L'élaboration de la Charte « Devancer les catastrophes » (« Getting Ahead of Disasters ») en collaboration avec les Émirats arabes unis et son entérinement par plus de 40 gouvernements et organisations avant la COP 28 comptent parmi les grandes initiatives qui ont marqué l'année 2023. La Charte a démontré la volonté des parties prenantes de s'unir à travers les secteurs et les régions pour soutenir une ambition commune en matière de financement de l'action précoce. En tant que coprésidents, nous tenons à remercier le Secrétariat, nos collègues des Émirats arabes unis et nos partenaires pour le travail qu'ils ont accompli en vue de parvenir à ce succès. Nous nous sommes engagés à appliquer la Charte afin de continuer à promouvoir des pratiques positives pour assurer un financement efficace de l'action précoce et nous nous réjouissons de votre soutien à cet égard.

Pour rester pertinents et efficaces dans un monde en pleine mutation, nous devons tous continuer à nous tourner vers les défis de l'avenir et nous interroger : nos efforts mènent-ils au changement que nous voulons voir ? Chacun des États des lieux du REAP cherche à poser cette question et à y répondre en réfléchissant au travail entrepris sur l'action précoce à l'échelle mondiale et en identifiant des exemples de bonnes pratiques qui peuvent nous enseigner des leçons utiles.

Cette question s'applique également à notre partenariat et sera au centre de nos préoccupations en 2024, lorsque nous réfléchirons au rôle et à l'impact du REAP après 2025. En tant que coprésidents du Conseil d'administration du REAP, nous nous engageons à aider le Partenariat à s'appuyer sur des données probantes, à se montrer ambitieux et confiant afin de parvenir à un résultat qui profite à ceux qui sont de plus en plus menacés par les effets des changements climatiques. Nous vous remercions pour votre soutien continu, votre leadership et vos efforts en matière d'action précoce, qui nous aideront tous à relever les défis qui nous attendent et à atteindre les objectifs vitaux de notre Partenariat.



M. Fatumanava-o-Upolu III Dr Pa'olelei Luteru (Pa'o)

Coprésident du conseil de direction du REAP ; président de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS)
Ambassadeur et représentant permanent Mission permanente de Samoa auprès des Nations Unies à New York



Gerard Howe

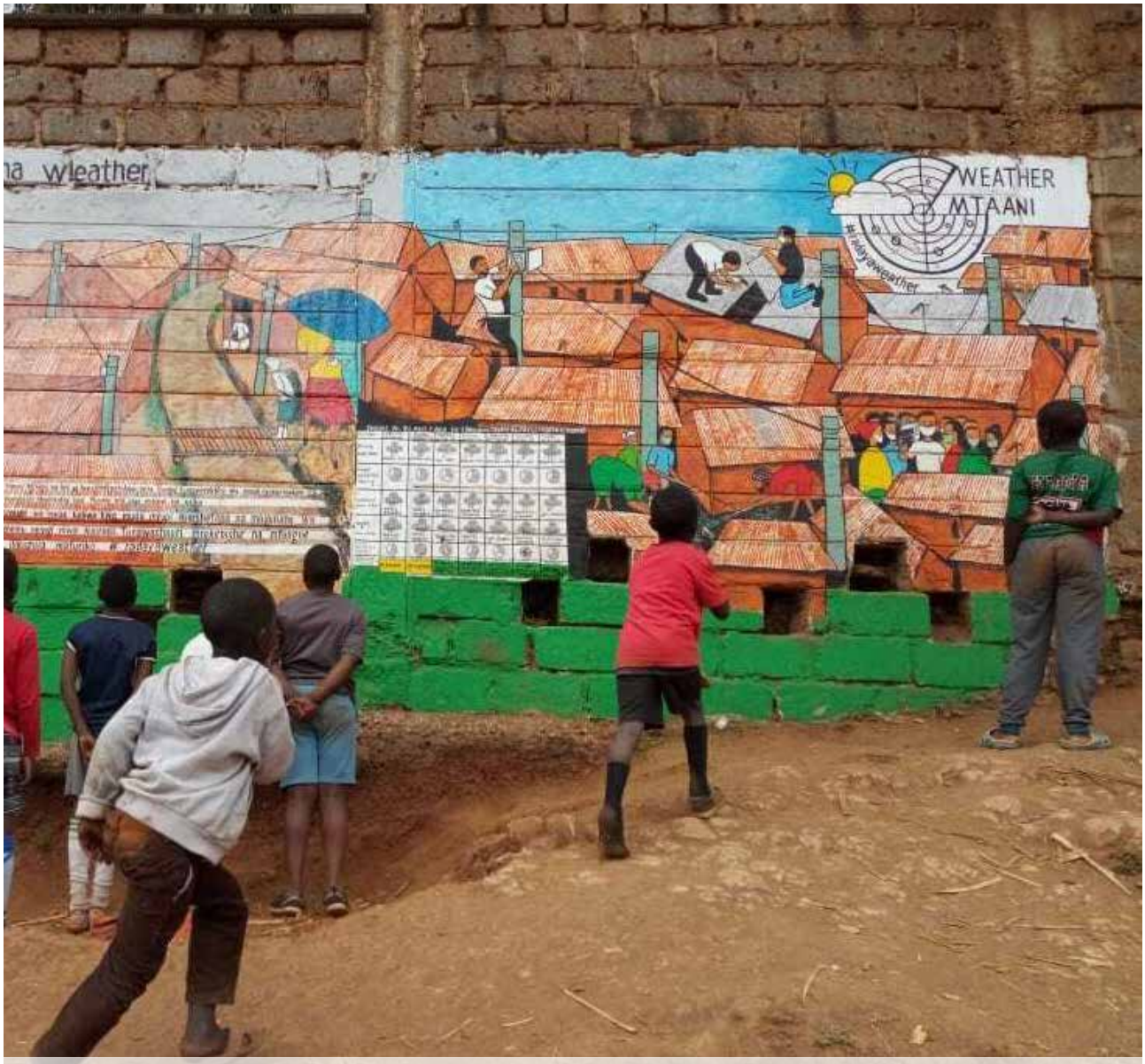
Coprésident du conseil de direction du REAP

Chef du département Adaptation, nature et résilience, Direction de l'énergie, du climat et de l'environnement

Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement, Royaume-Uni

RÉSUMÉ : OÙ EN SOMMES-NOUS ?

Les États des lieux, qui en sont à leur troisième année de publication, donnent un aperçu des investissements, engagements et activités liés à l'alerte précoce/action précoce aux niveaux international, régional et national. L'État des lieux de cette année porte sur les efforts déployés par les partenaires du REAP à la suite des recommandations du rapport 2022 ; fournit une vue d'ensemble des engagements et des activités qui contribuent à la réalisation des quatre cibles du REAP ; et identifie les problèmes à venir (pour l'année 2024) et à plus long terme, ainsi que des recommandations pour les résoudre.



Dans le cadre de la campagne de sensibilisation Weather Mtaani de DARAJA, cette fresque murale du village de Lindi, à Kibera, présente les nouvelles alertes prévisionnelles produites par le département météorologique du Kenya. © Kounkuey Design Initiative (KDI)

À propos de l'état des lieux de l'action précoce

L'année 2023 a été marquée par des évolutions substantielles, en ligne avec les **recommandations** formulées dans l'État des lieux de l'année dernière :

1. **Le soutien aux organismes régionaux** et le **leadership mené au niveau régional** en matière d'alerte précoce/action précoce se sont renforcés, mais la recherche de moyens pour développer le leadership des gouvernements dans les systèmes d'actions anticipatoires, aussi bien au niveau national que régional, reste une priorité absolue.
2. Plusieurs partenaires ont démontré les avantages de la **coopération intersectorielle**, notamment à l'aide de stratégies communes visant à intensifier les actions anticipatoires pour prévenir de certaines retombées, ou par le biais de publications conjointes contribuant à renforcer le partage d'informations sur les progrès fondés sur les données probantes – même si ces efforts restent insuffisants par rapport aux défis à relever.
3. L'année 2023 a mis en évidence l'importance et la nécessité de travailler avec une compréhension complète de la **chaîne de valeur** de l'alerte précoce/action précoce[1], tandis que la communauté humanitaire a adopté de nouvelles mesures pour intégrer l'action anticipatoire. Les possibilités d'apprentissage se sont également multipliées pour soutenir le renforcement des capacités sur divers sujets, approches et à destination de différents publics cibles en lien avec l'alerte précoce/action précoce.
4. La Charte « Devancer les catastrophes » a été lancée lors de la COP 28 afin d'**améliorer l'efficacité du financement des catastrophes** (y compris pour l'action précoce). Plusieurs partenaires du REAP ont adopté des stratégies organisationnelles visant à **développer les mécanismes et instruments financiers** et à intégrer des sources de financement plus diversifiées, ce qui reste une priorité absolue pour la mise en œuvre de l'action précoce à plus grande échelle.
5. Les approches de **communication des risques** qui reconnaissent les communautés vulnérables aux catastrophes comme des émetteurs d'informations, plutôt que comme de simples récepteurs, sont de plus en plus considérées comme essentielles au développement d'un système d'alerte précoce/action précoce pertinent. Cependant, une approche axée sur les personnes demeure une lacune dans de nombreuses stratégies et activités de l'alerte précoce/action précoce. Ces dernières ne disposent généralement pas d'un mécanisme de retour d'informations qui faciliterait la participation communautaire et ne tiennent pas compte des informations sur les risques générées au sein des communautés.
6. Des progrès ont été observés dans la **cohérence des rapports** sur les activités des différentes parties prenantes. Ceci a permis d'éviter la production d'une multitude d'ensembles de données difficiles à concilier, en particulier dans le cas d'organisations travaillant dans la même région ou d'initiatives partageant des objectifs similaires. En outre, un certain nombre de parties prenantes ont travaillé à l'élaboration de nouvelles approches pour évaluer le financement (par l'État) de l'action anticipatoire ou d'activités de portée plus générale de l'alerte précoce/action précoce. Ces efforts visent à rendre les investissements futurs dans les programmes d'action précoce plus transparents et à encourager les donateurs à respecter leurs engagements.

Les thèmes prioritaires pour **l'année 2024** sont les suivants : les effets persistants du phénomène climatique El Niño ; l'extension des mesures anticipatoires à d'autres types d'aléas ; l'augmentation du nombre d'instruments de financement des risques de catastrophe qui soutiennent les approches précoces et anticipatoires ; et la recherche d'un terrain d'entente entre différentes perspectives sur la meilleure façon de promouvoir l'expansion des actions anticipatoires.

À plus long terme, des efforts continus seront nécessaires pour permettre aux acteurs de l'humanitaire, du développement et du climat de travailler plus efficacement dans leurs secteurs respectifs. La recherche et l'analyse menées cette année ont mis en avant **trois étapes pour assurer la mise en œuvre de cette approche**.

1. Il convient de rechercher une compréhension commune du rôle (et des limites) de l'alerte précoce/action précoce, y compris des actions anticipatoires, dans le cadre plus large du cycle de gestion des risques de catastrophe et de la planification à long terme. Un examen plus approfondi sera nécessaire pour déterminer la manière dont l'action anticipatoire et les expériences vécues sur le plan humanitaire peuvent être utilisées pour soutenir la collaboration intersectorielle mobilisant les acteurs du développement et du climat.
2. Les discussions politiques mondiales doivent tenir compte des réalités auxquelles sont confrontées les communautés et les organisations de mise en œuvre les plus touchées par les effets des changements climatiques.
3. Les initiatives, partenariats et réseaux pertinents qui travaillent sur différents aspects de l'action précoce doivent clarifier et bien expliquer leur valeur ajoutée spécifique, la manière dont ils sont liés les uns aux autres et les avantages que les parties prenantes peuvent attendre de leur engagement.

1 La « chaîne de valeur complète » comprend, sans toutefois s'y limiter, les éléments suivants : les observations systématiques ; la surveillance du climat et des conditions météorologiques ; les prévisions basées sur l'impact ; la conception et la mise en œuvre de systèmes d'alerte précoce ; la communication des risques ; la planification et la mise en œuvre d'actions précoces ; l'élaboration d'instruments de financement appropriés et la mise à disposition de fonds pour les différents éléments de la chaîne de valeur ; des éléments favorisant un environnement favorable, tels que la législation, la politique et la planification nationales ; et le développement et l'intégration des connaissances et des capacités en matière de risques.

Progrès par rapport aux cibles du REAP

Le Partenariat pour l'action précoce basée sur le risque a été lancé avec quatre cibles communes, chacune contribuant à protéger un milliard de personnes supplémentaires des catastrophes d'ici 2025. Élaborées par les partenaires du REAP, ces cibles ambitieuses ne seront atteintes qu'à l'aide d'un partenariat et d'un engagement commun en faveur d'une action précoce concertée et fondée sur l'analyse des risques.

La **cible 1** vise, d'ici 2025, à ce que 50 pays examinent et intègrent des lois, politiques et/ou plans en matière de gestion des risques de crise/catastrophe et d'adaptation au climat afin de réduire les effets des changements climatiques et l'exposition des populations et de l'environnement à ces derniers. À ce jour, la cible 1 a été atteinte puisque plus de 50 pays ont adopté les différentes mesures décrites dans la cible. De nombreux partenaires continuent de considérer les approches intégrées comme une priorité et plusieurs organisations contribuent de manière directe à la réalisation de la cible 1 en aidant les pays à intégrer les politiques et les plans pertinents. Les progrès ont également bénéficié d'un leadership accru des gouvernements : les travaux du Partenariat attirent de plus en plus d'acteurs gouvernementaux ; les gouvernements parlent davantage de l'intégration de l'action précoce dans leurs programmes nationaux et il existe un fort courant en faveur de l'institutionnalisation de l'alerte précoce/action précoce en tant qu'approche pour lutter contre les catastrophes. Toutefois, si le leadership national en matière de législation et de politique intégrées est essentiel pour garantir l'existence d'un environnement propice à des approches globales de gestion des risques de catastrophe, une interprétation et une mise en contexte sont nécessaires pour combler le fossé entre les cadres politiques convenus au niveau international, les systèmes nationaux, et la connexion et l'adaptation de ces efforts à l'échelle locale.

La **cible 2** vise, d'ici 2025, à ce qu'un milliard de personnes supplémentaires soient couvertes par des mécanismes de financement et de prestation liés à des plans d'action précoce efficaces, afin qu'elles puissent agir en amont des catastrophes et des crises prévues. Les données comparables sur le financement de l'action précoce demeurent manifestement indisponibles, mais les décaissements des cinq plus grands fonds humanitaires montrent que les dépenses consacrées aux actions anticipatoires ont considérablement augmenté ces dernières années. En effet, en 2022, dernière année pour laquelle des données complètes ont été communiquées, le financement dit « anticipatoire » s'élevait à plus de 63,8 millions de dollars US, ce qui représente une hausse de plus de 50 % depuis 2020 (lorsque ces fonds ont dépensé un maximum de 41,5 millions de dollars US). Cependant, les recherches menées par le Centre pour la protection contre les catastrophes (Centre for Disaster Protection) montrent que seulement 2,7 % du financement du développement international était préétabli en 2021, tandis que le financement anticipatoire représentait une part encore plus faible, à savoir seulement 0,2 % du financement humanitaire. Des progrès ont certes été accomplis en vue de la réalisation de la cible 2, mais des efforts considérables restent nécessaires, principalement en matière d'intensification et de financement de l'action précoce, mais aussi en ce qui concerne l'établissement de rapports faisant état du nombre de personnes bénéficiaires des programmes pertinents. Notons qu'il existe cependant un moyen de s'attaquer au premier de ces enjeux : la Charte « Devancer les catastrophes : Une Charte sur le financement de la gestion des risques » qui a été entérinée par plus de 40 pays et organisations lors de la COP 28 et qui fournit une feuille de route pour atteindre la cible 2 de façon durable.

La **cible 3** vise, d'ici 2025, à ce que nous atteignions au moins 500 millions de dollars US d'investissements dans l'infrastructure et les institutions des systèmes d'alerte précoce afin de cibler une action précoce dans les communautés du « dernier/premier kilomètre ». Il semble plausible que la cible 3 ait été atteinte à ce jour : plusieurs partenaires ont contribué à l'amélioration de l'infrastructure des systèmes d'alerte précoce grâce à leur financement de plus de 500 millions de dollars US, en complément à la dynamique grandissante autour de l'initiative lancée par le Secrétaire général des Nations Unies « Alertes précoces pour tous » (EW4All). Plusieurs partenaires gouvernementaux ont déjà indiqué que la cible 3 était leur priorité. Même si la cible a été atteinte, il reste important de poursuivre les efforts liés à son objectif. Par exemple, si de nombreux partenaires considèrent comme « mission accomplie » le fait que les communautés « locales » ou « du dernier/premier kilomètre soient au cœur de leurs activités, cet objectif est encore jugé « difficile à mesurer ». En outre, nombre de grands pays donateurs d'aide humanitaire ne travaillent toujours pas directement avec les partenaires locaux chargés de la mise en œuvre.

Si la **cible 4** est atteinte d'ici 2025, cela signifie qu'un milliard de personnes supplémentaires seront couvertes par des systèmes d'alerte précoce nouveaux ou améliorés, y compris l'alerte précoce aux vagues de chaleur, connectés à des systèmes de gestion des risques à plus long terme et soutenus par une communication efficace sur les risques et un dialogue public avec les parties prenantes. En 2023, la cible 4 a bénéficié d'une sensibilisation accrue aux nuances des systèmes d'alerte précoce lors des forums internationaux, et d'une plus grande mobilisation autour de la mise en place d'un système d'alerte précoce/action précoce grâce à la dynamique générée par l'initiative « Alertes précoces pour tous ». Si des progrès mesurables ont été accomplis en matière de diffusion et de communication des alertes, la connaissance des risques de catastrophe accuse un retard considérable. En ce qui concerne la mise en œuvre effective des différentes réalisations fixées par la cible 4, le chemin à parcourir reste long. Si le nombre de systèmes d'alerte précoce multirisques a augmenté dans toutes les régions, la moitié des pays du monde en sont encore dépourvus, avec des différences géographiques persistantes et considérables.

Figure 1. Progrès en matière d'action précoce au niveau régional



L'Union européenne

Étendre les actions anticipatoires à de nouveaux risques

- Lors du Forum humanitaire européen 2023, les participants ont discuté des possibilités d'étendre les actions anticipatoires à un plus grand nombre de risques, y compris les épidémies, les situations de conflit et l'insécurité alimentaire.
- La Croix-Rouge allemande examine comment les enseignements tirés de son engagement international peuvent être transposés à des actions anticipatoires dans le pays.

Perspectives

Afrique / Union africaine

Comité directeur du Programme du système africain d'alerte précoce et d'action rapide multirisques (AMHEWAS)

- La Commission de l'Union africaine a organisé une réunion inaugurale pour le comité directeur de l'AMHEWAS, qui a adopté un mandat et un plan de travail pour la période 2023-2024.
- L'AMHEWAS vise à renforcer l'interopérabilité des systèmes d'alerte précoce/action précoce à tous les niveaux, en améliorant la préparation aux catastrophes et la résilience face aux risques liés au climat dans toute l'Afrique.

Lancée

Amérique centrale

Croissance du programme d'actions anticipatoires en Amérique centrale

- Le pilier anticipatoire du Fonds d'urgence pour les secours en cas de catastrophe (DREF) a reçu son premier protocole d'action précoce pour un aléa non lié aux phénomènes météorologiques (mouvements de population).
- Plusieurs sociétés de la Croix-Rouge de la région ont organisé un événement sur les actions anticipatoires en matière de migration, visant à promouvoir les actions anticipatoires en tant que moyen de fournir une assistance humanitaire et une protection aux migrants en transit et de retour.

À suivre

Afrique de l'Ouest

Initiative sous-régionale d'actions anticipatoires « sans regret » pour la gestion des risques d'inondation

- La FAO a lancé une initiative en Afrique de l'Ouest et au Sahel pour anticiper les conséquences potentielles des inondations sur les moyens de subsistance grâce à des actions anticipatoires liées à une intervention rapide.
- L'initiative renforce les messages d'alerte précoce et la sensibilisation des communautés aux risques, et contribue à améliorer les barrières contre les inondations grâce au versement de liquidités aux communautés en échange de travaux et d'intrants pour la production agricole en amont des inondations.

Lancée

Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA)

Communauté de pratique sur les actions anticipatoires

- À la suite du lancement de la communauté de pratique des actions anticipatoires pour la région MENA, établie par le WFP et la FICR, des termes de référence ont été élaborés pour guider ses travaux en cours.
- Dans le cadre du programme WISER MENA (Service d'information météorologique et climatique pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord), la communauté de pratique peut également bénéficier de petites subventions de programme pour le personnel et l'organisation des événements. La communauté de pratique et les différents pays envisagent d'organiser une plateforme de dialogue régionale ou nationale.

Croissance

Afrique de l'Est

Programme à grande échelle « DARAJA » de Resurgence pour l'Afrique de l'Est

- Les projets pilotes multipartites de DARAJA ont permis aux communautés urbaines vivant dans les quartiers informels de Nairobi et de Dar es Salaam de prendre des mesures préventives en amont d'événements météorologiques extrêmes afin de prévenir les pertes et les dommages et d'améliorer leurs moyens de subsistance.
- DARAJA a été étendu à d'autres villes de la région et fournit des informations climatiques exploitables et des services d'alerte précoce à 250 millions d'habitants.

Expansion

Afrique du Sud

Rendre opérationnel le centre d'opérations humanitaires et d'urgence de la Communauté de développement de l'Afrique australe

- À la suite de la Déclaration de Maputo, les autorités de gestion des catastrophes de la région se sont réunies pour signer un protocole d'accord intergouvernemental et rendre opérationnel le Centre d'opérations humanitaires et d'urgence de la SADC (SHOC).
- Le SHOC coordonnera la préparation aux risques de catastrophe, la réponse et le relèvement rapide au niveau régional afin de soutenir les États membres touchés par des catastrophes.

Phase suivante

Asie du Sud-Est

Adoptée

Déclaration ministérielle sur le renforcement des actions anticipatoires de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)

- Au cours de l'» Année de l'action anticipatoire » pour l'ASEAN, une Déclaration ministérielle sur le renforcement des actions anticipatoires dans la région de l'ASEAN » a été adoptée pour mettre en œuvre le Programme de travail de l'AADMER (accord de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes et l'intervention d'urgence).
- Ses trois éléments constitutifs sont les suivants : 1) informations complètes sur les risques, prévisions et systèmes d'alerte précoce ; 2) planification stratégique et opérations efficaces ; et 3) financement préétabli.

Asie-Pacifique

Cohérence

Cohérence accrue des actions anticipatoires dans la région Asie-Pacifique

- Le groupe de travail technique Asie-Pacifique sur l'action anticipatoire continue de se développer et a favorisé la cohérence dans la région en soutenant la Feuille de route sur l'action anticipatoire pour la région Asie-Pacifique couvrant la période 2023-2027, en publiant les Normes techniques de l'action anticipatoire pour l'Asie-Pacifique et en travaillant sur l'action anticipatoire et les transferts de liquidité pour les aléas à déclenchement rapide avec le groupe de travail régional sur le transfert monétaire.

Région du Pacifique

Enseignements tirés

Analyses régionales sur les actions anticipatoires dans la région du Pacifique

- La FAO et l'Université de technologie de Sydney ont publié *Pathways towards Anticipatory Action in Pacific Island Countries* (voies vers un modèle d'actions anticipatoires du Pacifique).
- Le Groupe consultatif humanitaire, l'Association des organisations non gouvernementales des îles du Pacifique et la FAO ont publié un document intitulé « Envisioning a model for anticipatory action in the Pacific » (« Envisager un modèle d'actions anticipatoires dans la région du Pacifique »).

SUJETS D'IMPORTANCE ÉMERGENTE ET PERSPECTIVES POUR 2024

Le phénomène El Niño

Au second semestre 2023, les prévisions météorologiques annonçaient le retour du phénomène climatique naturel El Niño, qui se produit généralement tous les deux à sept ans et exerce une influence majeure sur les conditions météorologiques pendant une période pouvant aller jusqu'à un an dans de nombreuses régions du monde. Dans de grandes parties de l'Afrique, par exemple, El Niño peut entraîner de graves sécheresses dans certaines régions et des inondations ou des tempêtes dans d'autres. Le phénomène peut être prédit plusieurs mois à l'avance, ce qui laisse aux pays suffisamment de temps pour planifier et mettre en œuvre des actions anticipatoires. De nombreux partenaires ont indiqué qu'il s'agissait d'une priorité essentielle pour l'année 2023 (et potentiellement au-delà).

- Le **World Food Programme (WFP)** a débloqué 12,8 millions de dollars US dans le cadre d'une série d'actions anticipatoires pour lutter contre les conséquences humanitaires de la sécheresse prédite à la suite du phénomène El Niño dans quatre pays d'Afrique australe, et 4,1 millions de dollars US pour préserver la vie et les moyens de subsistance des populations en prévision d'inondations dans sept provinces en Somalie.
- L'**Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)** a lancé un plan d'actions anticipatoires et d'intervention pour faire face à El Niño, qui donne la priorité à l'action dans 34 pays de quatre régions (Afrique de l'Est, Afrique australe, Amérique latine et Asie-Pacifique) en vue d'atténuer les effets du phénomène sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Il vise à atteindre 4,8 millions de personnes d'ici mars 2024 et appelle à un financement de 160 millions de dollars US pour la mise en œuvre des interventions prévues. À ce jour, en étroite coordination avec les gouvernements et les partenaires, la FAO a lancé des actions anticipatoires dans 19 pays et aidé environ 700 000 personnes vulnérables (agriculteurs, éleveurs et pêcheurs) à sécuriser leur production alimentaire.
- Les **partenaires du Groupe de travail régional sur l'action anticipatoire** en Afrique australe ont conjointement lancé la première et la plus grande initiative interagences de lutte contre la sécheresse basée sur les prévisions pour faire face au phénomène El Niño. Un montant estimé à 17 millions de dollars US a été débloqué pour mettre en œuvre des actions anticipatoires multisectorielles en faveur de 693 000 bénéficiaires à travers la région. En collaboration avec le bureau régional du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires pour l'Afrique australe et l'Afrique de l'Est, le secrétariat du Groupe de travail régional sur l'action anticipatoire (regroupant l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Programme alimentaire mondial) a également coordonné l'élaboration des premiers cadres interagences d'actions anticipatoires du Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) afin de lutter contre les effets du phénomène El Niño à Madagascar et au Zimbabwe.
- En août 2023, le **Centre africain des applications de la météorologie pour le développement (ACMAD)** a organisé une Journée de dialogue politique en faveur de l'action anticipatoire visant à promouvoir le dialogue et à améliorer la compréhension entre les partenaires autour du phénomène El Niño. Tout en soulignant qu'El Niño peut présenter certains avantages, l'ACMAD a insisté sur le fait que ceux-ci ne peuvent être exploités que si toutes les parties prenantes collaborent étroitement afin d'atténuer ses potentiels effets négatifs. De nombreux partenaires de l'initiative REAP ont participé à la discussion, y compris le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (la FICR), le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR) et la Commission de l'Union africaine (AUC). Soulignant l'importance d'El Niño pour les actions anticipatoires, l'**Anticipation Hub** a publié une foire aux questions (FAQ) sur le sujet.

Élargir le champ d'application de l'action anticipatoire

Un nouveau groupe de travail technique sur les risques multiples, y compris les risques composés ou cumulés, a été lancé lors de la Plateforme de dialogue mondial 2023 organisée par l'Anticipation Hub.Le groupe de travail vise à faciliter les liens entre les universitaires, les praticiens et les donateurs, à accélérer l'apprentissage et à se concentrer sur des analyses conjointes afin d'élaborer des orientations pratiques pour la communauté de l'action anticipatoire. Un autre groupe de travail sur l'**action anticipatoire menée au niveau local** a été lancé en août 2023 et est actuellement coprésidé par Diakonie Katastrophenhilfe (DKH), la Croix-Rouge allemande, le Réseau mondial des organisations de la société civile pour la prévention des catastrophes (GNDR), Start Network et Welthungerhilfe. Entre-temps, le Centre d'excellence pour le climat et la résilience aux catastrophes a organisé une consultation pour l'élaboration d'un manuel sur l'alerte précoce/action précoce dans les contextes fragiles. Le lancement du manuel (2024) est précédé par le document d'orientation « Systèmes d'alerte précoce/action précoce dans les contextes de fragilité, de conflit et de violence : Faire face aux risques croissants liés au climat et aux catastrophes ». L'Allemagne finance également un projet MapAction à hauteur d'environ 540 000 dollars US (soit 500 000 euros) afin d'améliorer l'accès aux données et la qualité de ces dernières en vue de l'**utilisation d'actions anticipatoires, y compris dans les contextes fragiles et touchés par des conflits.**

En novembre 2023, la FICR, la Croix-Rouge allemande et la FAO ont coorganisé un atelier sur l'action d'anticipation dans les contextes de déplacement, animé par l'Anticipation Hub. Pour discuter des approches actuelles et des moyens tangibles d'aller de l'avant, l'atelier a réuni des experts et des praticiens déjà impliqués ou cherchant à s'impliquer dans les actions anticipatoires pour les personnes déplacées, des chercheurs et d'autres institutions travaillant sur des modèles qui pourraient être utilisés pour anticiper les déplacements et leurs conséquences humanitaires, ainsi que des donateurs.

Les efforts visant à étendre l'application des actions anticipatoires à d'autres types de risques se sont également poursuivis. Un cadre d'actions anticipatoires du CERF visant à prévenir une pandémie de choléra a par exemple été déclenché en République démocratique du Congo (750 000 de dollars US, ciblant 150 000 bénéficiaires en RDC). Les coresponsables du Groupe de travail de l'Anticipation Hub sur l'action anticipatoire et la santé ont également publié une note d'information sur l'**action anticipatoire en cas d'épidémie.**

Permettre une action précoce grâce aux contrats d'assurance

Plusieurs partenaires collaborent et s'impliquent davantage pour augmenter le nombre d'instruments de financement des risques de catastrophes qui soutiennent les approches anticipatoires. Fin 2022, l'**OCHA** et le groupe **African Risk Capacity** ont conclu un partenariat visant à améliorer la gestion des risques et à atténuer les effets des catastrophes par le biais d'un contrat d'assurance paramétrique, qui vise à accroître leur accessibilité et à transférer les risques vers les marchés financiers. Le **WFP** prévoit également d'autres projets pilotes qui s'appuient sur des produits d'assurance contre les risques climatiques pour développer des programmes d'actions anticipatoires (voir le chapitre sur la cible 2). Au-delà de l'action anticipatoire, **le Forum pour le développement de l'assurance (IDF)** a approché plusieurs gouvernements pour soutenir le renforcement de leurs capacités d'action et améliorer leur compréhension des solutions offertes par les contrats d'assurance contre les risques, y compris par le biais de l'Accord tripartite conclu avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le gouvernement allemand. Dans le cadre d'un partenariat public-privé avec Aon et le Centre pour la protection contre les catastrophes (**CDP**), le Fonds d'urgence pour les secours en cas de catastrophe (**DREF**) de la **FICR** a mis au point un produit d'assurance, qui servira de nouveau modèle de financement pour l'aide humanitaire : jusqu'à 5 millions de francs suisses seront investis chaque année pour financer la prime d'assurance, ce qui devrait générer jusqu'à 20 millions de francs suisses pour assurer le financement des risques de catastrophe. D'autres partenaires du REAP soutiennent l'utilisation des contrats d'assurance en finançant les primes et la conception de nouveaux produits. Les sociétés d'assurance observent toutefois encore une certaine réticence de la part des donateurs à financer des primes d'assurance à grande échelle dans le secteur humanitaire. Malgré cette évolution positive, plusieurs participants à l'enquête ont recommandé de concevoir des instruments d'assurance paramétrique et de financement des risques de catastrophe encore plus complets, qui pourraient soutenir les efforts du **Global Shield (Le Bouclier mondial contre les risques climatiques)**, de l'**IDF** et du Mécanisme d'assurance et de financement des risques du **PNUD**.

Des différences terminologiques aux débats conceptuels

Enfin, dans le cadre des entretiens avec les informateurs clés menés pour cet État des lieux, ainsi que dans les discussions publiques et informelles, le débat sur la terminologie et les définitions (voir l'État des lieux 2022 et le glossaire REAP) semble être entré dans une nouvelle phase, illustrée par la question récurrente concernant l'encadrement du processus d'élargissement de l'alerte précoce/action précoce. En substance, l'une des définitions met l'accent sur les aspects humanitaires de l'action anticipatoire : elle utilise l'aide humanitaire comme point de départ et prévoit d'étendre la portée de son action en s'adressant aux acteurs du développement, du climat et autres pour soutenir le financement de l'action anticipatoire et le promouvoir en tant que moyen d'éviter ou d'atténuer les conséquences humanitaires résultant d'une catastrophe. Une autre définition adopte une perspective plus large de l'action anticipatoire ; elle se concentre sur le développement d'une plus grande diversité d'approches et d'activités, et sur une échelle de temps plus large par le biais d'un contrat d'assurance anticipatoire ou d'un développement tenant compte des risques. Nous avons cité ici deux exemples de définitions. Elles ne s'excluent pas nécessairement l'une l'autre, mais des efforts s'avéreront nécessaires de part et d'autre pour trouver une (ou plusieurs) voie(s) efficace(s) pour aller de l'avant.

À PLUS LONG TERME : PRIORITÉS POUR APPLIQUER L'ACTION PRÉCOCE À PLUS GRANDE ÉCHELLE

Un nombre toujours plus important d'acteurs sont impliqués dans le programme d'alerte précoce/action précoce, y compris dans l'élaboration des politiques, les investissements, la planification et la mise en œuvre. Grâce en grande partie à une plus grande diversité d'acteurs contribuant à améliorer la sensibilisation, la compréhension et la collaboration tout au long de la chaîne de valeur, les approches de l'agenda deviennent également plus sophistiquées et nuancées. La plupart des acteurs approuvent et soutiennent les appels lancés aux acteurs de l'humanitaire, du développement et du climat pour les encourager à travailler en plus grande harmonie, à travers les différents secteurs et à tous les niveaux, comme recommandé par l'État des lieux 2022.

La recherche et l'analyse de cette année ont mis en évidence trois façons importantes de procéder. Elles peuvent même être considérées comme des conditions préalables à la réalisation de nos objectifs communs, y compris les quatre cibles du REAP et l'objectif « Alertes précoces pour tous » visant à garantir que chaque individu sur Terre soit protégé par des systèmes d'alerte précoce. Chacune d'entre elles a été reliée à l'un des trois moteurs de changement du programme REAP afin d'indiquer où l'action pourrait commencer ; cependant, chacun des moteurs de changement devra être pris en compte pour réaliser des progrès dans ces trois domaines.

Intégrer l'action anticipatoire dans un programme plus large de gestion des risques de catastrophes

Un examen plus approfondi de l'avenir de l'action anticipatoire est nécessaire : La question restera-t-elle essentiellement humanitaire ? Les ressources humanitaires seules permettront-elles une mise en œuvre de l'action anticipatoire à grande échelle ? Par ailleurs, comment l'action anticipatoire et les expériences vécues sur le plan humanitaire peuvent-elles être utilisées pour étayer la collaboration intersectorielle mobilisant les acteurs du développement et du climat ? Cet examen devrait favoriser une compréhension commune du rôle (et des limites) de l'alerte précoce/action précoce, en particulier des mesures anticipatoires, dans le cadre plus large du cycle de gestion des risques de catastrophe et de la planification à long terme.

L'action anticipatoire, bien qu'elle soit une approche issue des organisations humanitaires, bénéficie d'un large soutien politique à travers les secteurs. Une action anticipatoire efficace et effective peut prévenir ou minimiser les pertes de gains en matière de développement, et peut soutenir les mesures pour faire face aux pertes et aux dommages climatiques, ainsi que réduire les besoins humanitaires pressants. Mise en œuvre à grande échelle, elle peut changer la vie d'un nombre encore plus important de personnes considérées comme étant les plus touchées par la crise climatique et les plus exposées à ses risques. Cependant, nous devons continuer à chercher comment prendre des actions anticipatoires à l'échelle imposée par les besoins croissants. Un problème auquel les acteurs continuent de se heurter est le niveau de financement disponible pour la mise en œuvre des actions anticipatoires, car si des progrès ont été réalisés, comme indiqué dans le chapitre du présent rapport consacré à la cible 2, ils restent encore insuffisants.

Pour exploiter pleinement le potentiel de l'action anticipatoire, il sera également primordial de veiller à l'intégrer fermement dans un cycle cohérent et coordonné de gestion des risques de catastrophe. L'action anticipatoire – en tant qu'intervention à court terme répondant aux risques résiduels qui ne peuvent être évités, atténués ou transférés par le biais d'un développement tenant compte des risques, de l'adaptation au climat et du renforcement de la résilience – doit être utilisée en complément de ces approches afin de soutenir le développement à long terme et les efforts continus de réduction des risques de catastrophe. Il incombe aux acteurs de l'humanitaire et à ceux du développement et du climat de veiller à ce que cela devienne une réalité.

Les approches fondées sur la connaissance des risques sont inhérentes aux actions anticipatoires, et leurs effets positifs à court terme peuvent contribuer efficacement au développement durable à long terme, à condition qu'ils soient bien intégrés dans des processus à plus long terme. C'est en adoptant une perspective de planification à long terme tenant compte des risques que nous arriverons non seulement à combler les lacunes de l'approche fragmentée actuelle de gestion des catastrophes, mais aussi à débloquer des financements mieux coordonnés tout au long du cycle. Pour une mise en œuvre de l'action anticipatoire à grande échelle, des conversations stratégiques plus approfondies seront nécessaires entre les acteurs du climat, du développement et de l'humanitaire afin de s'aligner sur les changements nécessaires dans le financement, la mise en œuvre et l'évaluation de l'activité habituelle et de les aborder de manière conjointe.

Quelles sont les prochaines étapes ?

Point de départ : *engagement mondial sur les politiques et les pratiques (moteur de changement 1)*

Cette question devra être abordée sous différents angles, par un ensemble d'acteurs divers, dans des contextes variés. La Charte « Devancer les catastrophes », qui tente de générer une action coordonnée entre les secteurs et les calendriers proposés, propose une feuille de route pour atteindre cet objectif en matière de financement. Les gouvernements et les organisations qui ont signé la Charte, ainsi que ceux qui ne l'ont pas encore fait, sont vivement encouragés à appliquer ses principes pour évaluer la manière dont ils peuvent modifier leurs approches en matière de financement avant les catastrophes, conformément aux besoins identifiés ci-dessus. Les travaux du groupe politique du **Grand Bargain sur l'intensification de l'action anticipatoire** promettent également des progrès dans ce domaine. Le groupe précise que, parmi d'autres priorités en matière de changement, l'action anticipatoire se veut un effort collectif partagé entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et du climat. Si le groupe politique est en mesure de travailler avec ses collègues du développement et du climat pour formuler des recommandations concrètes sur la manière dont l'action anticipatoire peut servir de levier pour mieux intégrer les mesures des secteurs humanitaire, du développement et du climat, nous pourrons peut-être prochainement assister à la naissance d'une véritable collaboration intersectorielle.

Débats politiques mondiaux fondés sur les réalités de la mise en œuvre

Nous devons tenir compte des réalités auxquelles sont confrontées les organisations de mise en œuvre sur le terrain. En plus de soutenir les communautés les plus touchées par les effets des changements climatiques qui mettent en œuvre l'alerte précoce/action précoce, les discussions politiques mondiales doivent également être alimentées par ces dernières.

Il existe un écart entre les débats politiques mondiaux et les réalités de la mise en œuvre de l'alerte précoce/action précoce au niveau communautaire. Ce même écart se manifeste lorsqu'il s'agit de lier le financement des actions anticipatoires aux efforts de développement à plus long terme ou d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets. Dans la pratique, ces cloisonnements existent davantage au niveau de la politique et du financement stratégique.

L'influence du REAP s'exerce principalement au niveau international, mais il bénéficie de l'implication active de ses partenaires dans la mise en œuvre des programmes tout au long de la chaîne de valeur et à tous les niveaux. Cette diversité au niveau de la composition des membres permet au REAP de faire prendre conscience des préoccupations et des considérations pratiques de ceux qui, souvent, ne sont pas entendus sur la scène mondiale. Mais pour y parvenir, il reste des défis à relever. L'état des lieux dressé par les partenaires du REAP a montré que l'initiative pourrait améliorer son engagement auprès des gouvernements et des organisations non occidentaux – des enjeux auxquels sont probablement confrontés de nombreux autres initiatives, partenariats et réseaux. Dans le cadre de ses efforts actuels et par l'intermédiaire de ses partenaires, l'initiative REAP vise à connecter les différents niveaux d'activité par l'échange d'informations, la sensibilisation et l'appréhension de l'information. Les partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux des pays les plus touchés par les effets des changements climatiques font le constat de la valeur ajoutée de cette approche. Les autres acteurs engagés dans les débats politiques sont vivement encouragés à s'attaquer au décalage existant entre les niveaux international et local, entre les débats politiques et la mise en œuvre des actions.

L'initiative « Alertes précoces pour tous », par exemple, peut offrir la possibilité de créer un changement systémique à partir des niveaux national et sous-national, à condition que tous les piliers soient reliés entre eux et que le pouvoir de décision se situe bien aux niveaux national et sous-national.

Quelles sont les prochaines étapes ?

Point de départ : *favoriser l'appropriation et le leadership aux niveaux local et national (moteur de changement 2)*

La responsabilité de l'action dans ce domaine devrait incomber en premier lieu aux acteurs de l'international, là où la plus grande partie des ressources est disponible. Répondre aux besoins des groupes sous-représentés devrait toujours être envisagé dès les premières étapes de la planification, même lorsque la situation est complexe. Des possibilités existent déjà : l'initiative **« Alertes précoces pour tous »** s'est en effet engagée à créer un forum plurilatéral visant à améliorer la consultation et à favoriser la collaboration avec un groupe de partenaires plus vaste, et l'initiative **« L'eau au cœur de l'action climatique »** (voir le chapitre « Histoire du changement » de la cible 3) adopte une approche qui met l'accent sur la prise de décision au niveau local. La Charte « Devancer les catastrophes » souligne également, dans son principe 5, la nécessité de « donner la priorité aux approches locales et centrées sur les personnes pour agir en amont des catastrophes, sous l'impulsion des gouvernements et avec une plus grande participation des acteurs et des systèmes locaux ». Enfin, les progrès devraient garantir que les acteurs locaux ne sont pas seulement consultés, mais considérés comme des partenaires égaux et qu'ils ont accès aux ressources nécessaires à la mise en œuvre des actions en ligne avec les besoins locaux.

Donner un sens aux initiatives, aux partenariats et aux réseaux travaillant sur l'alerte précoce/action précoce

Les initiatives, les partenariats et les réseaux concernés doivent clarifier et bien expliquer leur valeur ajoutée spécifique, la manière dont ils sont liés les uns aux autres et les avantages que les parties prenantes peuvent attendre de leur engagement. Ces clarifications sont essentielles pour permettre aux membres de la communauté mondiale de prendre des décisions éclairées sur l'affectation de leurs temps et de leurs ressources.

Le nombre croissant d'initiatives, de partenariats et de réseaux actifs dans toute la chaîne de valeur de l'alerte précoce/action précoce entraîne de réels risques de confusion et de perte d'engagement chez les principales parties prenantes, ainsi que des risques de duplication et/ou de concurrence pour des ressources limitées parmi les importants efforts déployés pour renforcer la sécurité des populations face aux catastrophes. D'après les recherches, les discussions, les entretiens et les enquêtes menés tout au long de l'année, il est apparu que le REAP a également son rôle à jouer. Il doit veiller à bien clarifier son mandat spécifique et son champ opérationnel, ainsi que la valeur ajoutée qu'il peut apporter aux ambitions de ses partenaires. L'objectif n'est pas de séparer les initiatives, mais de mettre en évidence leurs synergies. C'est pourquoi le REAP doit également être transparent quant à sa portée et à sa valeur ajoutée par rapport à d'autres initiatives. Il doit par exemple identifier les domaines où ses initiatives sœurs affichent un certain dynamisme, et déterminer l'attention et les ressources nécessaires pour mieux progresser dans certains domaines d'action. Ce processus d'appréhension de l'information devrait influencer la manière dont les initiatives, les partenariats et les réseaux se développent au fil du temps, les changements étant dictés par la demande des organisations et des pays qu'ils sont censés soutenir. L'identification des lacunes et des moyens de les combler en adaptant des structures déjà établies permettra d'éviter une nouvelle prolifération d'initiatives. Par exemple, des questions subsistent quant à l'avenir du programme REAP après 2025, et bien que l'État des lieux du Partenariat ait mis en évidence le souhait des partenaires de voir le partenariat REAP poursuivre ses efforts, il n'est pas certain que cela se produise réellement. Si une nouvelle phase est nécessaire, elle doit être conçue pour combler une lacune spécifique dans le paysage actuel.

Quelles sont les prochaines étapes ?

Point de départ : *Promotion de la collaboration et connexion de l'offre à la demande (moteur de changement 3)*

Cet État des lieux, qui vient compléter un travail similaire, constitue un point de départ pour la discussion sur la place des différentes initiatives dans la chaîne de valeur du système de l'alerte précoce/action précoce (voir l'annexe 1 du rapport complet). Le REAP encourage d'autres initiatives à s'engager dans une démarche de sensibilisation similaire et à participer à des échanges sur les points communs et les différences, afin de permettre à de nouveaux acteurs de mieux comprendre les complémentarités et les propositions de valeur uniques de ceux qui travaillent sur l'alerte précoce/action précoce.

CIBLE 1 / CAS D'ÉTUDE
Assurer l'alignement lors d'un dialogue national sur l'action anticipatoire

Au Népal, le gouvernement cherche à passer d'une réponse conventionnelle aux catastrophes à des approches tenant compte des risques. Il soutient ce changement en menant le développement d'un engagement national commun pour anticiper les conséquences des catastrophes et permettre d'agir en amont, avant le choc. L'objectif du Népal est clair : sauver des vies et construire un avenir plus résilient grâce à des approches visionnaires de la gestion des risques de catastrophe.

En mai 2023, pour aller encore plus loin, l'Autorité nationale de réduction et de gestion des risques de catastrophe (partenaire REAP depuis 2021) a organisé le deuxième Dialogue national sur l'action anticipatoire. Le Dialogue a réuni des ministères et des autorités gouvernementales, tels que l'Autorité nationale de réduction et de gestion des risques de catastrophe du ministère de l'Intérieur et le ministère de la Santé et de la Population, ainsi que des partenaires techniques du mouvement Croix rouge/Croissant rouge, des organisations non gouvernementales internationales et des agences onusiennes. Le Dialogue a permis de présenter les bonnes pratiques, d'échanger les expériences et les enseignements tirés, et d'éclairer l'orientation politique du Népal en matière d'action anticipatoire. Les trois domaines thématiques cités ci-dessous ont été particulièrement pertinents : 1) les risques multiples ; 2) le financement des risques de catastrophe et les mécanismes de transfert des risques ; et 3) la protection sociale adaptée aux chocs. Le Dialogue national a pu mettre à profit les travaux de la communauté de pratique nationale sur l'action anticipatoire et la protection sociale adaptée aux chocs.

En organisant ce deuxième Dialogue national, le gouvernement népalais a fait preuve de leadership national en mettant en place les mesures suivantes : **l'intégration de l'action anticipatoire dans d'autres systèmes et politiques nationaux**, tels que le système de protection sociale ; la prise en compte de l'action anticipatoire **à tous les niveaux gouvernementaux** ; et la connexion des ambitions aux efforts généraux de réduction des risques de catastrophe, les résultats alimentant directement la Plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophe. La mise en œuvre de ce processus dans le cadre d'un effort conjoint constitue un exemple pratique d'alignement de l'appropriation et du leadership aux niveaux national et local, que le REAP considère comme un moteur essentiel du changement systémique.

Quelles sont les prochaines étapes ? Le gouvernement népalais a des projets prometteurs : tout d'abord, il travaille à l'élaboration d'une feuille de route nationale visant à intégrer l'action anticipatoire concertée dans tous les domaines d'interventions humanitaires et de préparation aux situations d'urgence ; ensuite, la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophe souhaite créer une « clinique de l'action anticipatoire », un centre dédié à l'échange de connaissances et à une approche collective entre les agences gouvernementales, les organisations à but non lucratif, le monde universitaire, le secteur privé et les communautés locales.

D'autres pays s'engagent également à faire de l'action anticipatoire une préoccupation intersectorielle : L'Ouganda a tenu son premier Dialogue national sur l'action anticipatoire en 2022, ce qui a incité le gouvernement à mettre en place un groupe de travail technique sur le financement des risques de catastrophe, composé de représentants de divers ministères, départements et agences ougandaises, des Nations Unies et de la Croix-Rouge. La Croix-Rouge ougandaise prévoit d'organiser les dialogues nationaux deux fois par an. Les parties prenantes de l'action anticipatoire ont également organisé le premier Dialogue national du pays en décembre 2023, avec l'Autorité nationale pakistanaise de gestion des catastrophes comme chef de file. Au Bangladesh, le groupe de travail technique sur l'action anticipatoire, sous la direction du ministère de la Gestion des catastrophes et des Secours, a accueilli la deuxième plateforme de Dialogue national du pays en septembre 2023.

CIBLE 2 / CAS D'ÉTUDE

Intégrer les approches axées sur l'analyse des risques dans les décisions en matière de crédit et de financement

Au cours de la dernière décennie, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a conçu des ressources et des outils pour aider à promouvoir des approches efficaces d'adaptation au climat, y compris des actions précoces et anticipatoires, ainsi que le financement des risques de catastrophes. L'Activité de soutien à l'adaptation aux changements climatiques de l'USAID est allée plus loin en publiant trois rapports visant à renforcer la préparation organisationnelle de l'USAID et de la communauté humanitaire. Les résultats offrent une vision claire du lien entre l'action anticipatoires et le financement des risques de catastrophe. Ils mettent également en évidence les moyens de combler l'écart entre les mesures à long terme visant à réduire l'exposition aux aléas et leur impact (par le biais de programmes traditionnels de réduction des risques de catastrophe, par exemple) et l'intervention humanitaire, par le biais d'approches « éclairées par les risques ».

En particulier, la note d'orientation formule des recommandations exploitables pour les donateurs et les autres acteurs du secteur humanitaire afin d'intensifier les approches humanitaires d'anticipation et fondées sur la connaissance des risques. Ces recommandations s'appuient sur trois autres résultats : un cadre conceptuel destiné aux donateurs du secteur humanitaire et à d'autres praticiens pour élaborer et mettre en œuvre des activités de financement des risques de catastrophe, des actions précoces et des actions d'anticipation ; une liste de contrôle pour le financement des risques de catastrophe et les actions anticipatoires destinée aux praticiens (publiée en annexe du cadre) ; et une cartographie mondiale des instruments et des initiatives de financement des risques de catastrophes humanitaires.

Les recommandations de l'Activité de soutien à l'adaptation aux changements climatiques de l'USAID s'inscrivent dans plusieurs objectifs et moteurs de changement du REAP. Pour s'assurer qu'un plus grand nombre de personnes sont protégées de manière appropriée par des mécanismes de financement et de mise en œuvre d'actions précoces, en amont des catastrophes prévues, par exemple, les recommandations appellent les acteurs humanitaires à se concentrer sur des effets spécifiques qu'ils souhaitent traiter lorsqu'ils soutiennent les efforts au niveau national, plutôt que de simplement privilégier l'utilisation d'un instrument de financement spécifique (innovant ou mécanisme de Financement des risques de catastrophe) et de suivre ainsi une approche axée sur le mécanisme en question. Ce point est de nouveau mis en avant par l'appel à des approches du risque plus stratifiées, qui vont au-delà de l'utilisation d'un seul instrument pour superposer des financements préétablis de la manière la plus efficiente et la plus efficace possible. C'est déjà le cas dans la pratique, par exemple dans plusieurs fonds communs, mais il est possible de mener le projet à plus grande échelle. Pour relever le défi que représentent les approches axées sur l'analyse des risques, qui nécessitent un financement à long terme à une échelle dépassant les capacités du système humanitaire actuel, les recommandations formulées dans les rapports invitent à adopter une assistance fondée sur l'analyse des risques dans le cadre des stratégies de financement climatique, et à envisager la meilleure façon de coordonner les mécanismes internationaux et nationaux de pertes et de dommages liés au climat avec le système humanitaire international. En outre, les rapports recommandent que les cadres de gestion des risques de catastrophe et les mécanismes de financement, qui facilitent l'assistance en fonction des risques, soient mis à jour, comprennent des déclencheurs préétablis en fonction des risques et soient fondés sur des évaluations des risques, des prévisions précises et des systèmes d'alerte précoce établis, et soient mis en place à l'avance afin de garantir la disponibilité immédiate des fonds et des ressources lorsqu'ils deviennent nécessaires.

Collectivement, ces rapports indiquent clairement que des changements transformateurs et à long terme sont nécessaires pour répondre aux défis posés par la crise climatique, cela impliquant des changements à un niveau systémique. L'un de ces changements pourra survenir si nous nous assurons que le système humanitaire est pleinement intégré dans les approches holistiques des effets des changements climatiques. À cette fin, cet ensemble de travaux offre un cadre conceptuel solide sur la manière d'aborder cet enjeu en faisant un meilleur usage des mécanismes de financements disponibles.

CIBLE 3 / CAS D'ÉTUDE

Fusionner les connaissances indigènes et les approches technologiques pour placer l'eau au cœur de l'action climatique

Une nouvelle initiative a été lancée pour réduire les risques liés à l'eau et accroître la résilience. Cette initiative vise à minimiser l'impact des risques et des catastrophes liés à l'eau et à soutenir l'élargissement et l'inclusion d'actions anticipatoires dans les politiques et stratégies nationales et régionales de réduction des risques de catastrophe dans le bassin du Nil. En juin 2023, dans le cadre de l'initiative « L'eau au cœur de l'action climatique », un partenariat solide doté d'une vision commune a été créé pour permettre une mise en pratique des connaissances locales à plus grande échelle et pour les associer à un soutien technologique en vue d'une meilleure utilisation de l'eau - une ressource précieuse - et pour empêcher les risques liés à l'eau de se transformer en catastrophes.

Les partenaires du programme REAP, notamment l'IFRC, l'OMM (l'Organisation météorologique mondiale) et l'UNDRR sur le plan technique, ainsi que le SOFF (dispositif de financement des observations systématiques) ont lancé le programme « L'eau au cœur de l'action climatique » dans le bassin du Nil (en Éthiopie, au Soudan du Sud et en Ouganda, jusqu'au Rwanda). Financée par le gouvernement des Pays-Bas (55 millions d'euros, environ 58 millions de dollars US), cette approche réunit des équipes nationales multidisciplinaires chargées de concevoir des politiques et des actions EAH (Eau, Assainissement et Hygiène) au niveau national en matière de prévision, de suivi, d'alerte et, enfin, d'action face aux risques météorologiques et liés à l'eau. Les équipes élaboreront des plans sur mesure pour chaque pays afin d'assurer la collaboration, l'alignement et la cocréation des partenaires du réseau. Les actions précoces visent à prévenir les conséquences humanitaires liées aux effets des catastrophes, qu'il s'agisse de l'absence d'eau en quantité suffisante ou, au contraire, de la présence d'eau en trop grande quantité. Pour ce faire, l'OMM s'attachera à renforcer les capacités des organisations météorologiques nationales et à améliorer les données dont elles disposent ; l'UNDRR veillera à renforcer les politiques nationales visant à réduire les risques de catastrophe ; et la FICR et ses sociétés nationales renforceront l'utilisation des données et des connaissances locales.

Le programme soutient l'ensemble de la chaîne de valeur du système de l'alerte précoce/action précoce, en vue d'améliorer la connaissance, la surveillance et la prévision des risques liés à l'eau, les systèmes d'alerte précoce, ainsi que les actions anticipatoires et d'adaptation menées au niveau local. En premier lieu, l'initiative reconnaît la très faible, voire inexistante, participation des acteurs locaux et marginalisés à la prise de décision, lorsqu'il s'agit d'adopter des politiques mondiales et de joindre des plateformes pour instaurer les changements structurels. Pour parvenir à un changement systémique, il s'agit non seulement d'atteindre les communautés du « premier/dernier kilomètre » par des actions précoces, mais aussi de placer leurs connaissances au premier plan du processus de développement pour assurer une contribution concrète aux cibles du REAP et à l'initiative « Alertes précoces pour tous ».

Initialement, l'initiative devait être appliquée au Soudan, en tant que quatrième pays de mise en œuvre dans le bassin du Nil, mais l'activité a été suspendue en raison du conflit qui a éclaté en 2023. Cependant, l'initiative a travaillé avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour élaborer une approche sensible aux conflits dans son programme d'activité, en veillant à ce que les communautés marginalisées dans les zones touchées par les conflits ne soient pas laissées pour compte. Bien que le programme quinquennal cible initialement un petit nombre de pays, le projet vise à être étendu à d'autres régions et reproduit s'il est couronné de succès.

CIBLE 4 / CAS D'ÉTUDE

Garantir une action anticipatoire menée localement grâce au dialogue public et à l'apprentissage

Il est évident que les approches locales devraient être intégrées tout au long du système de la chaîne de valeur de l'alerte précoce/action précoce, un principe inscrit dans l'engagement du REAP, qui se veut centré sur les personnes. Toutefois, pour tenir cet engagement, il faut aller au-delà de la simple rhétorique de la participation inclusive et de la prise en charge par les communautés à risques, et proposer des solutions pratiques sur la manière d'atteindre ces objectifs. Le réseau mondial des organisations de la société civile pour la prévention des catastrophes (GNDR), partenaire fondateur du REAP, a relevé ce défi.Il a engagé des dialogues publics avec les parties prenantes et partagé des connaissances issues de différents domaines et acteurs, tout en s'appuyant sur des enseignements tirés au niveau local sur les mesures à mettre en œuvre pour renforcer les actions anticipatoires menées localement.

Dans le cadre du projet Leadership local pour un impact mondial - une initiative de collaboration entre la GNDR, Diakonie Katastrophenhilfe (DKH) et des partenaires locaux - des expériences et des enseignements ont été recueillis auprès d'organisations de la société civile d'Afrique australe sur l'application d'approches locales à l'action anticipatoire. L'objectif de cette approche d'apprentissage appliqué était de lancer un appel à l'action destiné aux gouvernements nationaux et aux agences de gestion des catastrophes, aux États membres de l'Union européenne et aux donateurs, ainsi qu'aux agences techniques, sur la manière d'intégrer les approches locales dans la planification et la conception d'actions anticipatoires, y compris pour les systèmes d'alerte précoce. Afin de garantir un appel à l'action axé sur les expériences locales, mais s'adressant aussi à un public plus large, le GNDR et la DKH ont organisé une table ronde avec des partenaires internationaux pour partager et peaufiner l'appel avant sa finalisation.

Conscients de la nécessité d'accompagner les recommandations politiques de mesures pratiques de mise en œuvre, le GNDR et le DKH ont élaboré le Guide et la boîte à outils de l'action anticipatoire. Cette ressource explique comment collaborer avec les organisations de la société civile, les communautés, les donateurs et les agences techniques pour localiser et appliquer l'alerte précoce/action précoce à plus grande échelle avec une compréhension et des approches communes. Le guide et la boîte à outils sont conçus pour un large éventail de parties prenantes et couvrent donc les fondements de l'action anticipatoire, à savoir ce qu'elle est, qui doit être impliqué et comment elle peut être abordée, ainsi que ce que l'on entend par « action anticipatoire menée localement » et les étapes pratiques pour sa mise en œuvre (de la mise en place du financement nécessaire jusqu'à l'appropriation). Le guide précise ce que la collaboration avec les acteurs locaux (y compris les réseaux de la société civile, les autorités chargées de la gestion des catastrophes et les agences de prévision) et l'investissement dans les structures locales signifient pour les décideurs. Plus concrètement, il demande aux décideurs d'adapter les cadres juridiques pour garantir la responsabilité, des modalités de financement souples et la participation des acteurs locaux à l'affectation des ressources.

Jusqu'à présent, l'appel à l'action s'inspire principalement de l'expérience de plusieurs pays d'Afrique australe. D'autres mesures sont également prévues telles que l'organisation de plusieurs autres tables rondes nationales, le partage d'idées lors d'événements politiques internationaux et le lancement d'une campagne mondiale destinée aux principaux acteurs humanitaires sur la participation locale et l'intégration des approches de résilience dans les mécanismes de planification d'urgence. Le GNDR et la DKH appellent les acteurs de l'humanitaire, du changement climatique et du développement à se joindre à cet effort.


REAP
Risk-informed
Early Action
Partnership