

Module I d'apprentissage sur la résilience :

Fondamentaux de la gouvernance et du développement résilients

**Localiser le cadre d'action de Sendai pour la réduction
des risques de catastrophe afin de garantir un développement
inclusif et durable, fondé sur la résilience**

Module I d'apprentissage sur la résilience : Fondamentaux de la gouvernance et du développement résilients

Octobre 2020

Localiser le cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe afin de garantir un développement inclusif et durable, fondé sur la résilience



Ce projet est financé par :



Ce document a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne. Le contenu de ce document est de la responsabilité de CGLU et sous aucun prétexte il ne peut être interprété comme le reflet du positionnement de l'Union européenne.



Ce document a été financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, Asdi. Asdi ne partage pas nécessairement les opinions exprimées dans ce document. La responsabilité de son contenu incombe entièrement à l'auteur.

Présentation	5
Public visé	6
Méthode	6
Iconographie	6
Documents complémentaires	7
Glossaire	7
Chapitre 1 : Localiser le Cadre de Sendai pour parvenir à des villes et territoires résilients	8
 Mise en train : Introduction	8
 Cours n°1 : Réduction des risques de catastrophe (RRC) et renforcement de la résilience	9
 Dynamique : Personne et Ville	10
 Exercice : Risques & résilience	13
 Cours n°2 : Le Cadre de Sendai pour la RRC et les Objectifs de développement durable (ODD)	14
 Exercice : Résilience & ODD	19
 Cours n°3 : Localiser le Cadre de Sendai pour la RRC dans les villes et sur les territoires	20
Chapitre 2 : Fondamentaux du renforcement de la résilience et de la RRC pour les GLR	23
 Cours n°1 : Principes de résilience urbaine et cycle d'élaboration des politiques	23
 Cours n°2 : Gouvernance des risques de catastrophes	25
 Dynamique : La gouvernance après une catastrophe	32
 Cours n°3 : Évaluer les risques et la résilience	34
 Cours n°4 : Financer la RRC et la résilience	43
 Dynamique : Futuribles	44
 Cours n°5 : Les stratégies de résilience et les plans d'action locaux	53
 Exercice : Stratégies et financement	58

	Chapitre 3 : Promouvoir un environnement favorable par l'intermédiaire des associations de GLR	59
	Cours n°1 : Cinq lignes d'intervention clés pour les associations de GLR en vue de soutenir le renforcement de la résilience	59
	Exercice : Contributions des associations de GLR	67
	Remerciements	69
	Références	70
	Documentation	72

Présentation

Les risques de catastrophe et la résilience sont des thématiques complexes, systémiques et dynamiques, à l'instar des zones et communautés urbaines qui y sont exposées. Cette complexité exige des gouvernements locaux et régionaux de comprendre ce qui constitue et façonne les risques de catastrophe et la résilience, mais aussi de fournir des solutions qui réduiront ces risques tout en renforçant la résilience, afin de garantir un développement durable et équitable de leurs communautés.

Malgré le rôle crucial que jouent les gouvernements locaux et régionaux pour parvenir à la résilience de leurs villes et territoires, leurs actions dans ce domaine ont été limitées à cause d'une multitude de défis qu'ils doivent relever. Les gouvernements locaux et régionaux (GLR) ont besoin, entre autres, de capacités améliorées mais aussi d'environnements institutionnels, techniques et financiers favorables pour concrétiser la localisation du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (Cadre de Sendai ou Cadre de Sendai pour la RRC).

Élaboré par Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), en partenariat avec le Bureau des Nations unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR) et le Programme des Nations unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), ce module d'apprentissage sur la localisation du Cadre de Sendai entend soutenir les autorités locales dans la création d'un environnement favorable à la réduction des risques de catastrophe (RRC) et au renforcement de la résilience. Le module vise à favoriser l'apprentissage et la sensibilisation concernant les liens entre l'action locale et la réalisation des agendas mondiaux, en particulier celui du Cadre de Sendai pour la RRC.

Le premier volume de ce module d'apprentissage sur la localisation du Cadre de Sendai aborde les fondamentaux du renforcement de la résilience et leur intégration potentielle au cycle d'élaboration des politiques des GLR, en apportant un cadre de base pour permettre aux GLR de comprendre les risques et la résilience, améliorer la gouvernance des risques, identifier les mécanismes disponibles et opportunités de financement et formuler leurs stratégies et plans d'action RRC et résilience tout en renforçant les capacités de mise en œuvre.

Le second volume du module d'apprentissage discutera de la mise en œuvre des plans d'action à l'échelle locale et régionale, en ayant recours à des actions telles que la planification axée sur les risques, le renforcement de la résilience sociale ou l'usage de solutions se fondant sur la nature et les stratégies de conception innovante pour le renforcement de la résilience. Le module s'appuie sur les expériences des GLR face à l'épidémie de COVID-19, il présente une approche systémique à la gestion des risques de catastrophe et reconnaît le rôle primordial que doivent jouer les associations de GLR (AGLR) pour prôner un environnement favorable à l'échelle nationale et internationale pour leur permettre de mettre en œuvre des stratégies de résilience réactive et tenant compte du local.

Public visé

Ce module vise à fournir une structure de base pour des ateliers qui doteront les GLR des moyens de comprendre, acquérir les connaissances et les outils nécessaires pour intégrer la RRC et le renforcement de la résilience dans leur cycle d'élaboration des politiques, stratégies et plans de développement. Il a été mis au point pour appuyer toutes les parties prenantes à l'échelle locale, régionale et même nationale telles que les dirigeant·e·s politiques, les fonctionnaires chargé·e·s des questions techniques des différents départements et les associations de gouvernements locaux. Le module apporte une base pour les ateliers de renforcement des capacités, à travers une approche de formation des formateur·rice·s.

Méthode

Ce module d'apprentissage suit la même structure que les précédents modules mis au point par CGLU sur la localisation des ODD ; il constitue un guide pour les formateur·rice·s à adapter et organiser en fonction de leurs propres ateliers et formations, selon le public visé.

La partie théorique du module est composée de cours, études de cas et ressources supplémentaires provenant des expériences des GLR et des recherches disponibles. Les exercices interactifs entendent faciliter les échanges de connaissances et tirer parti de la partie théorique, en fournissant des occasions de réfléchir sur les concepts, mais aussi d'intégrer des expériences et connaissances spécifiques aux contextes des villes et territoires des participant·e·s. Ils sont conçus pour permettre aux participant·e·s de commencer à utiliser certains des outils étudiés au cours du module, afin de renforcer la résilience et intégrer la RRC dans leur travail quotidien.

Iconographie

Tout au long du module, des icônes ont été placées pour vous aider à retrouver plus facilement les informations et à vous déplacer entre les différentes activités et ressources mises à disposition pour vos ateliers.



Cours



Exercice



Dynamique



Ressources



Documentation

Outre les icônes, vous retrouverez des messages dans la marge gauche, ainsi que des conseils et des renseignements indiquant si une préparation est nécessaire au préalable (impression et découpe du matériel, etc.).

Documents complémentaires

Ce module peut être complété à l'aide de certains outils existants mis au point par CGLU, ONU-Habitat, l'UNDRR et les autres partenaires, en s'appuyant tout particulièrement sur les ressources suivantes :

- ↳ *CGLU, ONU-Habitat et PNUD : Module d'apprentissage sur la localisation des ODD*
- ↳ *UNISDR 2017 : How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders*
- ↳ *UNDRR 2019. Words into Action guidelines: Implementation guide for local disaster risk reduction and resilience strategies*
- ↳ *ONU-Habitat / CRGP. 2018. City Resilience Profiling Tool Guide (guide de l'outil de profilage de la résilience des villes)*
- ↳ *Taskforce de CGLU pour la prévention territoriale et la gestion de crise, 2019 : Document d'orientation à destination des autorités locales pour le travail efficace avec les acteurs humanitaires*

Glossaire

CRGP	City Resilience Global Programme (programme mondial pour la résilience des villes)
CRPT	City Resilience Profiling Tool (outil de profilage de la résilience des villes)
GRC	Gestion des risques de catastrophes
RRC	Réduction des risques de catastrophes
CAH	Cadre d'action de Hyogo 2005-2015
GLR	Gouvernements locaux et régionaux
AGLR	Associations des gouvernements locaux et régionaux
MCR	Making Cities Resilient campaign (Campagne « Pour la résilience des villes »)
NAU	Nouvel agenda urbain
ODD	Objectifs de développement durable
SFDRR	Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (Cadre de Sendai pour la RRC)
CGLU	Cités et Gouvernements Locaux Unis
ONU-Habitat	Programme des Nations unies pour les établissements humains
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction (Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe)

Chapitre 1 : Localiser le Cadre de Sendai pour parvenir à des territoires et des villes résilientes

Les cours de ce chapitre proposent une introduction au Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (SFDDR), ses concepts clés, et l'importance du renforcement de la résilience pour les gouvernements locaux et régionaux. Ce chapitre aborde le lien essentiel entre la réduction des risques de catastrophe (RRC) et le renforcement de la résilience et les autres agendas mondiaux, en illustrant comment les mesures de RRC et de résilience appuient et devraient être intégrées au développement durable et équitable des villes et des territoires.

MISE EN TRAIN

Ⓕ 15-20 min

📺 Vidéo : Localiser le Cadre de Sendai pour la RRC

✂ Mise en train : Introduction

Vidéo

Pour une introduction au module et à la localisation du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, veuillez visionner la vidéo créée par CGLU, UNDRR et ONU-Habitat :

↳ <https://www.youtube.com/watch?v=XSqFvmT1E-Q>

Présentation et discussion

Après la vidéo, invitez les participant·e·s à se présenter. Le but de cette section introductive doit être :

- Brève présentation des participant·e·s ;
- Découvrir de quelle façon les participant·e·s sont impliqué·e·s dans la réduction des risques de catastrophe et la résilience de leurs villes et territoires ;
- Découvrir ce qu'ils et elles aimeraient accomplir avec ce module de formation/apprentissage.

Les cours 1 et 2 approfondissent les idées présentées dans la vidéo, en apportant davantage d'informations pour faciliter la discussion avec les participant·e·s ou creuser des concepts spécifiques, suite à la présentation des participant·e·s.



Cours n°1 : Réduction des risques de catastrophe et renforcement de la résilience

Ce cours propose une brève introduction au contenu couvert dans le module d'apprentissage ; il évoque combien les gouvernements locaux et régionaux font face à de multiples chocs et tensions au sein de leurs communautés et zones urbaines, et ont un rôle crucial à jouer dans la réduction des risques et le renforcement de la résilience dans leurs villes et sur leurs territoires.



Les gouvernements locaux et régionaux jouent un rôle central dans la RRC et le renforcement de la résilience, car ils sont l'organe responsable de la fourniture des services de base, de la coordination des tâches quotidiennes et la fourniture d'informations et de réglementations.

Risques et résilience dans les villes et sur les territoires

Les communautés du monde entier sont de plus en plus exposées et vulnérables à une grande variété d'aléas et de pressions menant à des tensions et des chocs qui ont des répercussions sur leur vie quotidienne et entravent les progrès du développement durable. Les villes et les territoires font face à des défis liés non seulement aux risques émanant des tensions de tous les jours, telles que les inondations pluviales résultant de systèmes d'évacuation inadéquats ou les sécheresses dues à un approvisionnement en eau inadéquat ; mais également des chocs tels que les tremblements de terre, les ouragans ou les épidémies.

De 1998 à 2018, les catastrophes géophysiques et liées au climat ont tué 1,3 million de personnes et provoqué 4,4 milliards de blessés, sans-abri ou déplacés. Au cours de la même période, les catastrophes ont mené à des dommages directs de plus de 3 milliards USD, les catastrophes liées au climat étant responsables de 75 % de ce total (UNISDR et CRED 2018).

Alors que le monde devient toujours plus urbain, les catastrophes n'ont cessé d'avoir des répercussions sur les zones urbaines et d'aggraver encore davantage les inégalités socioéconomiques inhérentes, les structures physiques de mauvaise qualité, la disparition des écosystèmes et l'inefficacité des systèmes institutionnels. Toutefois, les catastrophes affectent différemment les territoires et leurs systèmes et modèles de développement spécifiques. Un tremblement de terre à Beira ne provoquera pas les mêmes pertes et dommages qu'un séisme à Tokyo, tout comme un incendie sur l'île Kangourou n'aura pas les mêmes impacts qu'un incendie à Beyrouth. Ceci est tout particulièrement important car cela illustre la nécessité immédiate de stratégies de réduction des risques de catastrophe et de renforcement de la résilience multiniveaux et tenant compte du local, avec l'implication active des gouvernements locaux et régionaux, et la coordination et la coopération entre eux.

Les gouvernements locaux et régionaux (GLR) jouent un rôle central dans la RRC et le renforcement de la résilience, car ils sont l'organe responsable de la fourniture des services de base, de la coordination des tâches quotidiennes et la fourniture d'informations et de réglementations. Ce sont également les acteurs de premier plan lors des processus de reprise et de reconstruction.

Des initiatives réussies à l'échelle locale et régionale peuvent influencer sur les politiques, actions et résultats à l'échelle nationale. Toutefois, nombre de gouvernements locaux et régionaux font face à un ensemble de défis qui

limitent leurs efforts. Ils sont entravés, entre autres, par une insuffisance dans leur autorité, l'inadéquation des budgets alloués pour maintenir et fournir des services pour tou-te-s, un manque de clarté dans les responsabilités et la répartition des tâches entre sphères du gouvernement et des limites dans les capacités techniques et connaissances mais aussi dans les données permettant de comprendre, prévenir et gérer les tensions, les chocs et les catastrophes.

Avec une meilleure compréhension et une meilleure analyse des systèmes urbains au sein desquels sont à l'œuvre l'exposition et les vulnérabilités, les outils disponibles et les bonnes compétences et ressources, les GLR peuvent mettre en place des stratégies exhaustives systémiques pour la RRC et le renforcement de la résilience. Outre le renforcement de la résilience, ce processus peut appuyer le développement de communautés vivables, dotées d'écosystèmes équilibrés, une meilleure planification urbaine et un meilleur aménagement urbain, une participation citoyenne active et aider à créer une plateforme efficace pour la gouvernance urbaine.

Dynamique : Personne et Ville

DINÁMICA

 **15-20 min**

 **Personne et Ville :
Cartes chocs**

 **Personne et Ville :
Tableau d'analyse**

 **Imprimer et découper
les cartes des chocs
au préalable. Si vous
constituez plusieurs
groupes, des groupes
de 4-6 personnes sont
conseillés.**

 **Introduire des
exemples**

Cette dynamique a pour objectif de faire comprendre aux participant-e-s l'importance du renforcement du « système immunitaire » et des systèmes de soutien d'une ville afin qu'elle soit prête à faire face à des chocs potentiels. Dans la documentation, vous retrouverez différentes cartes contenant une brève description d'un choc.

1. Distribuez une carte à chaque participant-e ou groupe de participant-e-s (si vous souhaitez simplifier la dynamique, vous pouvez choisir un choc et le présenter à l'ensemble du groupe).

Demandez aux participant-e-s de fermer les yeux et d'imaginer qu'il-elle-s ont été affecté-e-s par ce choc. Invitez-les à réfléchir aux répercussions que ce choc peut avoir sur eux et sur elles, en tant qu'individus. Comment feraient-il-elle-s face à ce choc ? De quoi auraient-il-elle-s besoin pour le surmonter ? De qui/de quoi dépendraient-il-elle-s ? Sur qui/sur quoi s'appuieraient-il-elle-s ?

Laissez-leur une minute de réflexion puis donnez la parole à chaque participant-e pour qu'il-elle-s indiquent sur qui et sur quoi il-elle-s s'appuieraient.

Au bon moment lors de la discussion, introduisez ces deux concepts :

- **Système immunitaire** : un ensemble d'agents et de processus internes au sein de nos organismes qui sont préparés et organisés pour agir rapidement et faire face à un choc.
 - **Systèmes de soutien** : au-delà de notre organisme, nous nous appuyons également sur nos relations et systèmes sociaux pour faire face aux chocs et les surmonter. Il peut s'agir du soutien de la part de nos familles tout comme des services municipaux.
2. Après cette discussion, invitez les participant-e-s à réfléchir à la façon dont leur ville (et non plus les individus) ferait face au même choc. **Servez-vous des questions suivantes pour guider et faciliter la discussion :**

- Que se passe-t-il lorsqu'un choc frappe une ville ? De quelle façon s'en retrouve-t-elle affectée ?
- Existe-t-il un système immunitaire dans la ville ? De quoi est-il composé ?
- Existe-t-il des systèmes de soutien ? Lesquels ?

Si nécessaire, proposez des exemples d'éléments du système immunitaire d'une ville (pompiers, hôpitaux, parcs/espaces ouverts, etc.) et ses systèmes de soutien (autres villes, gouvernement national, acteurs humanitaires, etc.).

3. Achevez la dynamique avec une réflexion finale de groupe sur les approches pour faire face aux différents types de chocs, en soulignant les apprentissages qui seront développés par la suite dans le module.

Une leçon importante qui sera tirée de cette dynamique sera la compréhension de la complexité des villes et des régions en tant que système de systèmes, du point de vue interne comme extérieur. Les gouvernements locaux et régionaux eux-mêmes sont composés d'individus qui subissent les impacts de différents chocs. La continuité du fonctionnement des services publics dépend de la façon de gérer les impacts provoqués par un choc sur les gens qui composent les institutions gouvernementales.



Comprendre toutes les composantes du risque, et leurs perspectives d'évolution peut aider à identifier et prioriser les actions spécifiques pour réduire les risques et renforcer la résilience.

Définir les risques et la résilience¹

Selon le Cadre de Sendai (ONU 2015a), la **résilience** est « la capacité d'un système, une communauté ou une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir, s'adapter, de transformer les effets d'un aléa et de s'en relever, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base au travers de la gestion des risques. » Le Nouvel agenda urbain décrit une **ville résiliente** comme une ville « capable d'absorber, s'adapter et se relever de **chocs** et **tensions** dont il est probable qu'ils se produisent, en se transformant elle-même de façon positive vers la durabilité » (ONU-Habitat 2018).

Le **risque de catastrophe** est défini comme la « perte potentielle de la vie, les blessures ou les destructions ou endommagements de biens qui peuvent se produire au sein d'un système, une société ou une communauté à un moment donné » (UNISDR 2017a). Pour faire plus simple, le risque de catastrophe est déterminé comme fonction de l'**aléa**, de l'**exposition** et de la **vulnérabilité**, comme l'illustre l'équation suivante :

$$\text{RISQUE} = \frac{\text{Aléa} \times \text{Exposition} \times \text{Vulnérabilité}}{\text{Capacité}}$$

Fig. 1. Pour faire plus simple, le risque peut être compris comme la combinaison d'un aléa existant avec l'exposition, la vulnérabilité et la capacité à y faire face ou à le surmonter.

1. Les risques et la résilience sont définis par différentes organisations et domaines, au travers de différents prismes et perspectives. Ce module d'apprentissage reprend les termes utilisés par le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et le Nouvel agenda urbain.

Un **aléa** est défini comme un processus, un phénomène ou une activité humaine pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, des perturbations

socioéconomiques ou des dommages à l'environnement. Les aléas peuvent être d'origine naturelle, anthropique ou socionaturelle. L'**exposition** est la situation des personnes, infrastructures, logements, capacités de production et autres ressources humaines tangibles dans des zones à risque. Les **vulnérabilités** sont les conditions déterminées par des facteurs ou processus physiques, sociaux, économiques ou environnementaux qui accentuent la sensibilité d'un individu, d'une collectivité, de biens ou de systèmes aux conséquences des aléas. Par exemple, une communauté peut être vulnérable en raison de la structure physique de ses bâtiments et infrastructures, des inégalités sociales entre ses citoyen·ne·s, et du manque de coordination entre ses institutions, entre autres facteurs et processus.

Dans l'analyse plus systémique de la résilience, les **chocs** sont définis comme « des événements ayant eu lieu soudainement et ayant mené potentiellement à des impacts néfastes s'étant produits en quelques heures ou quelques jours dans les zones urbaines, tandis que les **tensions** sont définies comme les pressions chroniques dont les effets cumulatifs compromettent la capacité de résilience d'une ville » (ONU-Habitat 2018). Les tendances environnementales et climatiques, les processus socioéconomiques et les décisions et mesures politiques définissent également comment tous ces éléments changent et interagissent dans le temps, comme le montre le graphique ci-après.

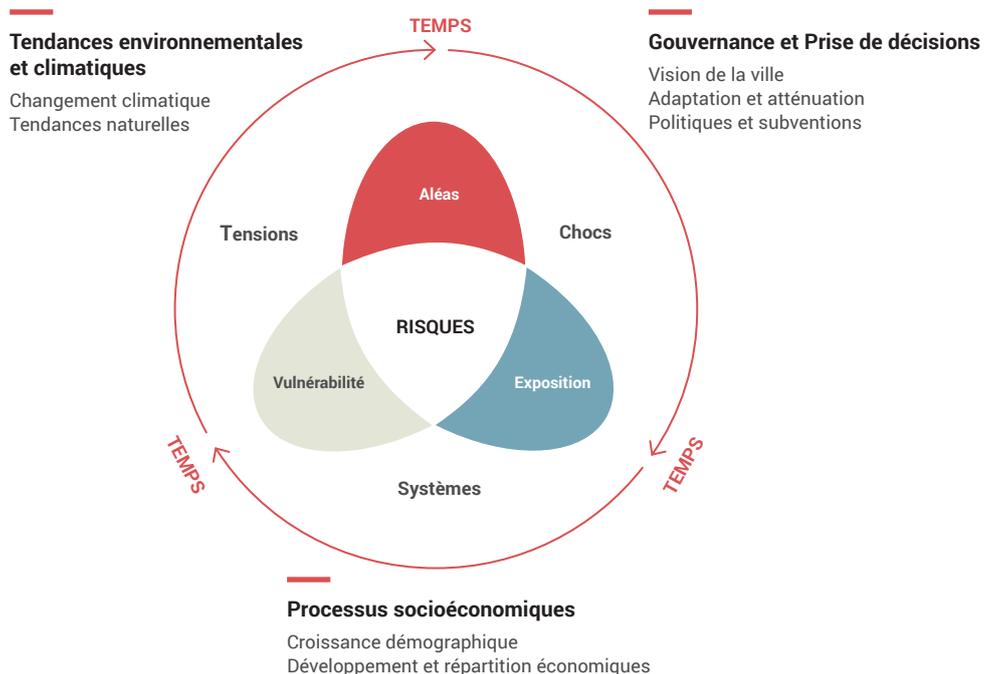


Fig. 2. Une compréhension plus systémique des risques et de la résilience inclut différents types de chocs, tensions, et envisage les effets des processus et tendances environnementales, socioéconomiques et politiques. Source : élaboré par CGLU Apprentissage.

Comprendre toutes les composantes des risques et leurs perspectives d'évolution peut aider à identifier et prioriser les actions spécifiques pour réduire les risques et renforcer la résilience. Chaque composante est étudiée plus en détail dans ce module d'apprentissage et peut être abordée au cours de l'exercice suivant, pour aider les participant·e·s à réfléchir et mieux comprendre chacune de ces composantes.

EXERCICE

⌚ 30-45 min

👤 Répartissez les participant-e-s en petits groupes

👉 Concepts clés : Risques & résilience

👉 Risques & Résilience : Exemple Profil de ville

👉 Risques & Résilience : Tableau d'analyse

👉 Risques & Résilience : Profil de Votre Ville

💡 Vous pouvez attribuer un profil de ville différent à chaque groupe ou la même ville-exemple à tous les groupes. La première option générera de multiples scénarios risques/résilience, tandis que la seconde permettra un débat plus approfondi des concepts de chaque perspective.

📄 Exercice : Risques & résilience

Cet exercice vise à familiariser les participant-e-s avec les concepts utilisés dans l'analyse des risques et de la résilience, et à leur faire comprendre les similitudes et les différences entre les différentes perspectives.

1. Répartissez les participant-e-s en petits groupes. Distribuez un exemplaire de la documentation Concepts clés, Exemple de profil de ville et Tableau d'analyse à chaque participant-e et une copie des instructions de l'exercice accompagnées du profil d'une ville-exemple à chaque groupe.
2. Après avoir lu et expliqué chaque concept, invitez chaque groupe à analyser le profil de la ville-exemple selon (a) une perspective des risques, en identifiant les aléas et les vulnérabilités et selon (b) une perspective de résilience, en identifiant les tensions et les chocs.
3. Ouvrez le débat avec tou-te-s les participant-e-s afin qu'ils et elles puissent faire part de leurs réflexions sur les différences et les similitudes entre chaque perspective et leurs concepts.

Après cette réflexion, vous pouvez inviter chaque groupe à analyser les risques et la résilience de leur propre ville.

4. Demandez à chaque groupe de remplir le profil de leur propre ville, en utilisant le modèle Profil de Votre Ville. Si les participant-e-s viennent de villes/régions différentes, vous pouvez leur demander de choisir la ville/région qui leur est la plus familière.
5. Une fois ceci effectué, invitez chaque groupe à partager le profil de sa ville en utilisant l'une des deux perspectives (ou celle que vous préférerez leur faire travailler).

📄 Modèle pour l'analyse des perspectives de RRC et résilience

PERSPECTIVE RRC	
Aléas + Exposition	Vulnérabilités
PERSPECTIVE RÉSILIENCE	
Chocs	Tensions

Cours n°2 : Le Cadre de Sendai pour la RRC et les Objectifs de développement durable (ODD)

Ce cours étudie le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et ses synergies avec l'Agenda 2030 pour le développement durable, l'Accord de Paris sur le climat et le Nouvel agenda urbain, en plus des priorités fixées par les gouvernements locaux et régionaux, en particulier dans leur réponse à l'épidémie de COVID-19 et pour l'ère post-COVID-19.



Le Cadre de Sendai vise à orienter la gestion multirisque des risques de catastrophe dans le contexte du développement à tous les niveaux et dans tous les secteurs.

Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes 2015-2030

Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe a été adopté lors de la troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe de l'ONU qui s'est tenue en 2015 dans la ville de Sendai au Japon. L'accord faisait suite à la révision de son prédécesseur, le Cadre d'action de Hyogo (CAH) 2005-2015, ainsi qu'à une consultation des parties prenantes au cours de laquelle les gouvernements locaux et régionaux étaient représentés par la Global taskforce des gouvernements locaux et régionaux.

À la différence du précédent CAH, le Cadre de Sendai prend en compte les risques de catastrophes à petite et grande échelle, fréquentes ou moins fréquentes, soudaines ou larvées, causées par des aléas naturels ou créés par l'homme, ainsi que par des aléas environnementaux, technologiques et biologiques. Il vise à orienter la gestion multirisque des risques de catastrophe dans le contexte du développement à tous les niveaux et dans tous les secteurs.

Afin de faciliter « la réduction substantielle des pertes et des risques liés aux catastrophes en termes de vies humaines, d'atteinte aux moyens de subsistance et à la santé des personnes, et d'atteinte aux biens économiques, physiques, sociaux, culturels et environnementaux des personnes, des entreprises, des collectivités et des pays », le Cadre de Sendai définit 7 cibles, 13 principes et 4 axes d'intervention prioritaire (ONU 2015a).

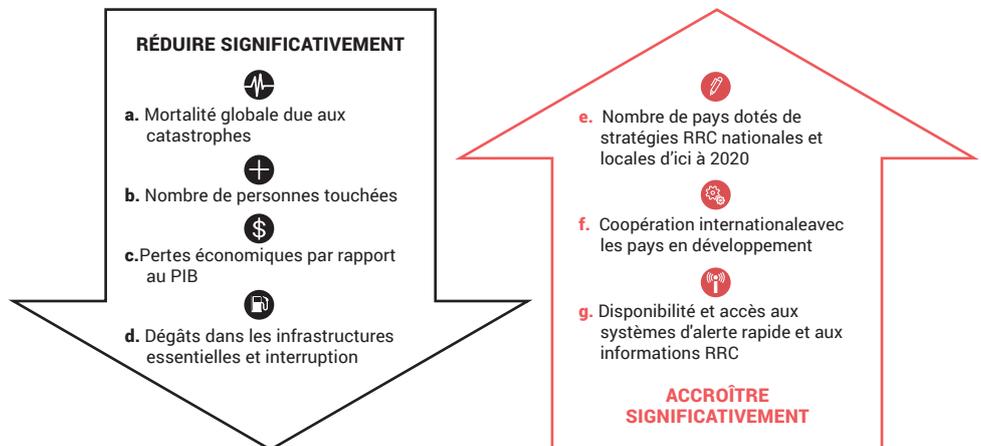


Fig. 3. Les 7 cibles du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 (ONU 2015a)

Cible E : nombre de pays dotés de stratégies RRC nationales et locales d'ici à 2020

La **cible E** est tout particulièrement importante pour les GLR. L'adoption de cette cible, qui fait spécifiquement référence aux stratégies de RRC locales, appelant les gouvernements nationaux à soutenir leur élaboration et à mettre en place des mécanismes multiniveaux pour leur coordination, est un important accomplissement rendu possible par le travail de CGLU et de la globalité du collectif des GLR. Cette cible apporte un cadre clair permettant l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies par les gouvernements locaux, stratégies qui sont reconnues, soutenues et alignées sur les stratégies et programmes nationaux et internationaux, et qui enjoint à une politique et un environnement de gouvernance favorables à l'échelle nationale pour ce faire.

En vue de concrétiser ses cibles et le résultat escompté et objectif à atteindre, le Cadre de Sendai définit quatre axes d'intervention prioritaires qui guident les actions à travers les secteurs et au sein de ceux-ci au niveau local, national, régional et mondial. Les axes d'intervention prioritaires offrent une orientation aux gouvernements et parties prenantes à tous les niveaux pour agir, en tenant compte de leurs moyens et de leurs capacités, dans le respect de la législation et de la réglementation nationale.



Fig. 4. Les quatre priorités du Cadre de Sendai pour la RRC (ONU 2015a)

Synergies du Cadre de Sendai avec les autres agendas mondiaux à l'ère post-COVID-19

L'épidémie de COVID-19 a mis en lumière l'importance de prendre des mesures efficaces d'atténuation des risques et préventives et de renforcer la résilience systémique dans nos villes et sur nos territoires. Elle a forcé les sociétés du monde entier à se confronter aux inégalités enracinées, aux vulnérabilités et à la dépendance à certains modèles économiques, reflets du risque que ces fractures peuvent susciter pour toute la société et la tension à laquelle sont soumis nombre de systèmes économiques, environnementaux, sociaux, spatiaux et de santé publique. En même temps, elle a invité à réfléchir à des modèles et futurs alternatifs, et à la façon dont la collaboration mondiale, la gouvernance multiniveaux, l'engagement politique et l'élaboration de politiques se fondant sur la science et les données probantes sont des éléments cruciaux pour relever les défis de notre époque.

Une stratégie efficace de réduction des risques de catastrophe et de renforcement de la résilience peut entraîner des impacts significatifs et est étroitement liée au bien-être des communautés, à la protection de l'environnement, au développement économique local et régional et à la qualité de vie dans les villes et sur les territoires, ce qui montre bien que le Cadre de Sendai a des liens directs avec les autres agendas mondiaux (voir fig. 5).

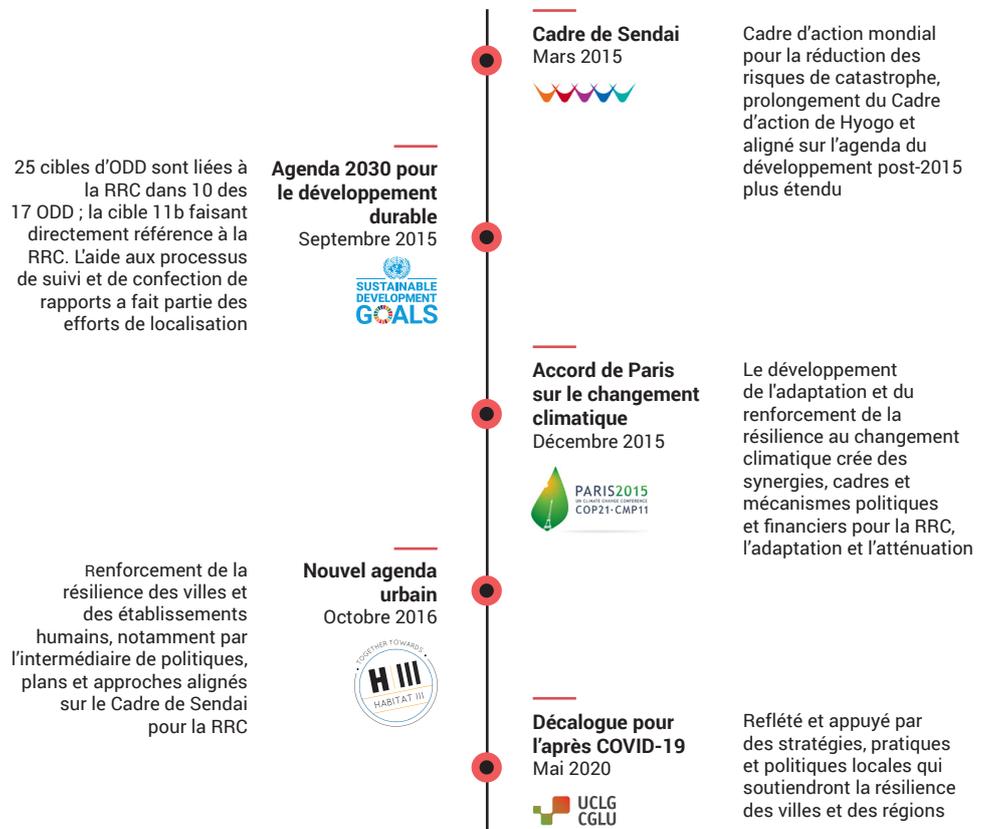


Fig. 5. Liens avec les autres agendas mondiaux fondamentaux au développement durable fondé sur la résilience



Une stratégie efficace de réduction des risques de catastrophe et de renforcement de la résilience peut entraîner des impacts significatifs et est étroitement liée au bien-être des communautés, à la protection de l'environnement, au développement économique et à la qualité de vie dans les villes et sur les territoires.

L'Agenda 2030 pour le développement durable : transformer notre monde

L'Agenda 2030 pour le développement durable et ses 17 objectifs de développement durable (ODD) ont été entérinés par les gouvernements locaux et régionaux depuis son adoption en septembre 2015 à New York. L'aide aux processus de suivi et de confection de rapports a fait partie des efforts de localisation.

La reconnaissance globale de l'Agenda 2030 permet d'harmoniser les questions sociales, économiques et environnementales au sein d'un agenda de développement universel. La réduction des risques de catastrophe et la construction de villes et établissements humains résilients touchent à différents aspects de l'Agenda 2030 pour le développement durable. 25 cibles des ODD sont liées à la RRC dans 10 des 17 ODD, la cible 11b faisant une référence directe au cadre de RRC (ONU 2015b).

On peut considérer que les cibles fixées par l'Agenda 2030 et les Objectifs de développement durable découlent du besoin de combler les manques dans les systèmes en place qui fragilisent les villes et entravent leurs capacités. De fait, les tensions urbaines agissent comme reflet masqué et non désiré de ces objectifs en termes de risques (ONU-Habitat/CRGP 2020). De l'égalité des genres et l'autonomisation en passant par la réduction de la pauvreté, mais aussi la sécurisation de l'accès à l'eau ou à l'assainissement et aux services de santé, différentes mesures prises pour réaliser plusieurs ODD à l'échelle locale et régionale minimisent les tensions et favorisent la résilience des villes, des régions et des communautés.

L'Accord de Paris sur le changement climatique

L'objectif central de l'*Accord de Paris sur le changement climatique* adopté à Paris en décembre 2015 est de consolider la réponse mondiale à la menace provoquée par le dérèglement climatique, dans le contexte d'un développement durable fondé sur la résilience et des efforts pour éradiquer la pauvreté. Le changement climatique devrait non seulement avoir des répercussions sur l'intensité et la fréquence des événements climatiques et hydrométéorologiques extrêmes, mais l'on prévoit également qu'il « amplifie les risques existants et crée de nouveaux risques pour les systèmes naturels et humains », qui résultent de « l'interaction entre des aléas climatiques (y compris les tendances et les phénomènes dangereux) et la vulnérabilité et l'exposition des systèmes humains et naturels, y compris leur capacité d'adaptation » (GIEC, 2014). La mise en place de l'adaptation et le renforcement de la résilience au changement climatique sont donc directement liés à la localisation du Cadre de Sendai, ce qui ouvre à de possibles synergies, cadres de politiques et de financement, et des mécanismes répondant et facilitant l'action en matière de RRC, d'adaptation et d'atténuation.

Le Nouvel agenda urbain

La vision du Nouvel agenda urbain (NAU), adopté en octobre 2016 à Quito (Équateur), est de garantir des villes et établissements humains équitables, sûrs, salubres, accessibles, d'un coût abordable, résilients et durables et de manière à promouvoir la prospérité et la qualité de la vie pour tou-te-s

d'ici à 2030. La mise en œuvre du NAU peut aider les sociétés à concrétiser l'Agenda 2030, car l'adoption de ses cibles et principes peut accélérer la réalisation des ODD dans les villes et sur les territoires.

Le Nouvel agenda urbain a différents liens avec le Cadre de Sendai car il reconnaît que dans le monde entier, « les centres urbains présentent souvent des caractéristiques qui les rendent particulièrement vulnérables, tout autant que leurs habitant·e·s, aux répercussions néfastes des changements climatiques et des catastrophes naturelles ou d'origine humaine » (ONU 2016). Entre autres, le NAU envisage des villes et des établissements humains qui « adopte[ent] et met[tent] en œuvre des mesures de réduction et de gestion des risques de catastrophe, rédui[sen]t la vulnérabilité, renforce[nt] la résilience et les capacités d'adaptation face aux catastrophes d'origine naturelle ou humaine et favorise[nt] l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changement » (ONU 2016). En outre, le NAU s'engage à renforcer la résilience des villes et des établissements humains, notamment par l'intermédiaire de politiques, plans et approches alignés sur le Cadre de Sendai pour la RRC.

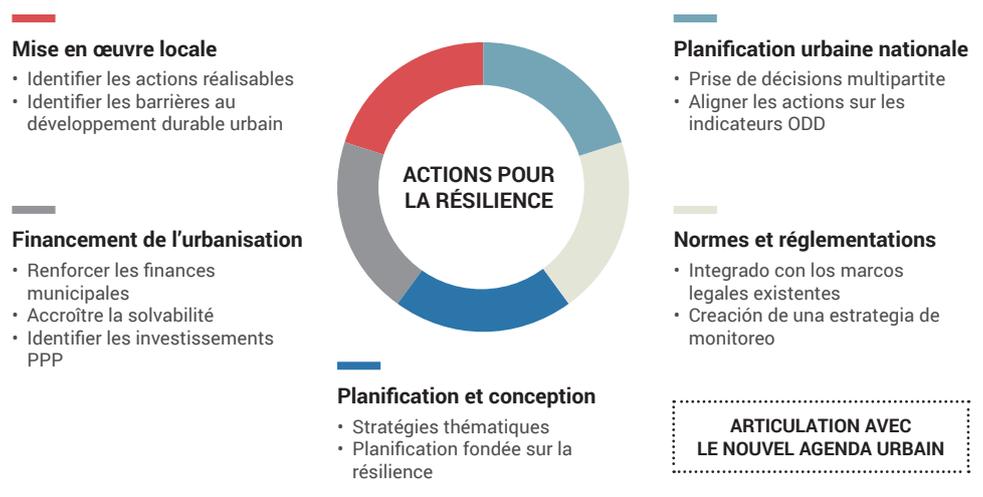


Fig. 6. Actions pour la résilience et NAU (ONU-Habitat 2018)

Le décalogue de CGLU pour l'ère post-COVID-19

Il sera encore plus crucial de renforcer la résilience systémique afin de réussir la mise en œuvre des agendas mondiaux à l'échelle locale à l'ère post-COVID-19. Le Décalogue de CGLU pour l'ère post-COVID-19 fournit une carte pour les années à venir, dans un monde qui continuera d'être façonné par l'épidémie et soumis à ses conséquences. Le Décalogue s'inspire des enseignements tirés par les échanges entre membres de CGLU lors des expériences d'apprentissage en direct, organisées pendant la pandémie. Ses recommandations reconnaissent les agendas universels et en particulier les ODD, comme des cadres essentiels à la transformation de notre société vers un avenir plus durable.

L'épidémie de COVID-19 a changé la vision du développement et peut devenir un catalyseur pour la transformation nécessaire à un développement résilient des villes et des territoires. La crise a mis en avant l'interdépendance

Vidéo
↳ <https://www.youtube.com/watch?v=2f6xEM8PE9o>

des marchés et des mouvements mondiaux et a permis la reconnaissance de la capacité territoriale de production et de consommation, de la solidarité et de la fourniture des services publics comme étant fondamentales à la survie. La mise en œuvre du Décalogue est en cours dans nombre de gouvernements locaux et régionaux et elle sera reflétée et appuyée par les stratégies, pratiques et politiques locales qui permettront d'accroître la résilience des villes et des territoires.



Fig. 7. Le Décalogue de CGLU pour l'après COVID-19

📁 Ressources

- ↳ [*Sendai Framework at a Glance*](#)
- ↳ [*CGLU, 2015, Objectifs de développement durable. Ce que les gouvernements locaux doivent savoir.*](#)
- ↳ [*The New Urban Agenda Platform*](#)
- ↳ [*Le Décalogue de CGLU pour l'après COVID-19*](#)

📄 Exercice : Résilience & ODD

EXERCICE

- 🕒 20-30 min
- 👤 Résilience & ODD : les objectifs
- 👤 Résilience & ODD : Stress et Facteurs de Stress
- 👤 Résilience & ODD : tableau d'analyse
- 💡 Fournir des éléments de réflexion

Cet exercice est un prolongement de l'exercice Risques & résilience. Il doit être effectué avec les mêmes groupes.

1. Distribuez à chaque groupe une copie de la documentation.
2. Invitez les participant·e·s à analyser selon une approche de développement durable les résultats de la seconde partie de l'exercice Risques & résilience. L'objectif est d'identifier les ODD et cibles pouvant aider à résoudre ou atténuer les chocs et tensions ou les aléas et vulnérabilités, définis lors du précédent exercice.

Suivez les discussions de chaque groupe, en leur apportant des éléments de réflexion, en les invitant par exemple à examiner les autres ODD n'ayant pas de lien direct aux facteurs de risques qu'il·elle·s ont définis, mais qui pourraient contribuer à une ville plus résiliente.

3. Si vous avez le temps, invitez les groupes à faire part de leurs conclusions et réflexions avec le reste des participant·e·s.



Localiser le Cadre de Sendai dans les villes et sur les territoires

Ce cours étudie ce que signifie la localisation du Cadre de Sendai pour les gouvernements locaux et régionaux, et comment sa mise en œuvre à l'échelle locale va au-delà de la RRC avec l'intégration automatique du renforcement de la résilience au sein du développement durable. Il présente également la campagne « Pour la résilience des villes », comme initiative appuyant les gouvernements locaux et régionaux dans la localisation du Cadre de Sendai et le renforcement de la résilience dans leurs villes et sur leurs territoires.



Le Cadre de Sendai appelle à autonomiser les autorités et collectivités locales à travers des ressources, des mesures incitatives et des responsabilités décisionnelles, selon les modalités appropriées.

Localisation du Cadre de Sendai

La réalisation des agendas mondiaux, notamment celui du Cadre de Sendai, s'appuie sur l'action à l'échelle locale, en particulier dans les zones urbaines où vit la majorité de la population mondiale. Comprenant l'importance de l'action à l'échelle locale, le Cadre de Sendai accorde une attention particulière au rôle des gouvernements locaux et régionaux et appelle à « autonomiser les autorités et collectivités locales à travers des ressources, des mesures incitatives et des responsabilités décisionnelles, selon les modalités appropriées » (ONU 2015a). De plus, le Cadre apporte des propositions d'action aux différentes échelles locales dans tous ses axes d'intervention prioritaires ; et la cible E appelle à « augmenter substantiellement le nombre de pays ayant mis en place des stratégies de RRC » (ONU 2015a).

Afin de réussir la localisation des agendas mondiaux, toutes les cibles et indicateurs doivent être adaptés, mis en œuvre et suivis à l'échelle locale et régionale. Lors de la Conférence mondiale de l'ONU à Sendai, où les États-nations ont adopté le Cadre de Sendai pour la RRC, les gouvernements locaux et régionaux se sont engagés à adopter des stratégies et plans RRC, ainsi que leurs cibles, indicateurs et calendriers tels que définis dans la Déclaration de Sendai des gouvernements locaux et régionaux².

D'autre part, la localisation ne se limite pas uniquement au processus de mise en œuvre des agendas mondiaux dans les villes et les régions. Il s'agit d'un dialogue allant dans les deux sens, afin que les agendas mondiaux s'adaptent aux réalités locales et que les politiques locales soient pertinentes à l'échelle globale. Tenant compte de cet aspect, la localisation du Cadre de Sendai fait référence à :

- la façon dont les gouvernements locaux et régionaux peuvent soutenir la réalisation du Cadre de Sendai pour la RRC à l'échelle nationale, au moyen de mesures entreprises du bas vers le haut ;
- la façon dont le Cadre de Sendai peut apporter un cadre, des outils, des indicateurs et des actions qui réduisent les risques et renforcent la résilience à l'échelle locale et régionale et déclenchent des synergies avec la localisation des ODD.

2. ICLEI & CGLU, 2015. Déclaration de Sendai des gouvernements locaux et infranationaux « Assurer une résilience renforcée aux désastres dans un monde urbain ».



CGLU a été une partenaire essentielle de la campagne, en mobilisant nombre de villes, principalement au travers des associations, à se joindre à la campagne et tirer parti de ses outils et mécanismes de renforcement des capacités.

Pour la résilience des villes 2030

Il existe plusieurs initiatives de soutien aux gouvernements locaux et régionaux pour la localisation du Cadre de Sendai. Ces initiatives accroissent la sensibilisation à la réduction des risques et au renforcement de la résilience et fournissent des outils et des formations renforçant les capacités pour le développement de stratégies locales de RRC, parvenant ainsi à la concrétisation de la cible E. Parmi ces initiatives, on retrouve la campagne « Pour la résilience des villes » (Making Cities Resilient, ou MCR), initialement lancée en 2010 par l'UNISDR, aux côtés de partenaires comme le collectif mondial des gouvernements locaux et régionaux.

Depuis son lancement, CGLU a été une partenaire essentielle de la campagne, en mobilisant nombre de villes, principalement au travers des associations, à se joindre à la campagne et tirer parti de ses outils et mécanismes de renforcement des capacités. Par exemple, l'association des municipalités chiliennes (ACHM) seule est parvenue à motiver près de 120 gouvernements locaux à s'unir à la campagne et les a aidés à renforcer leurs capacités concernant l'agenda de la résilience. La section régionale de CGLU Asie-Pacifique (ASPAC) a également sensibilisé et fait campagne auprès des associations de villes et gouvernements locaux et régionaux dans la région, ainsi qu'au sein de l'organisation mondiale.

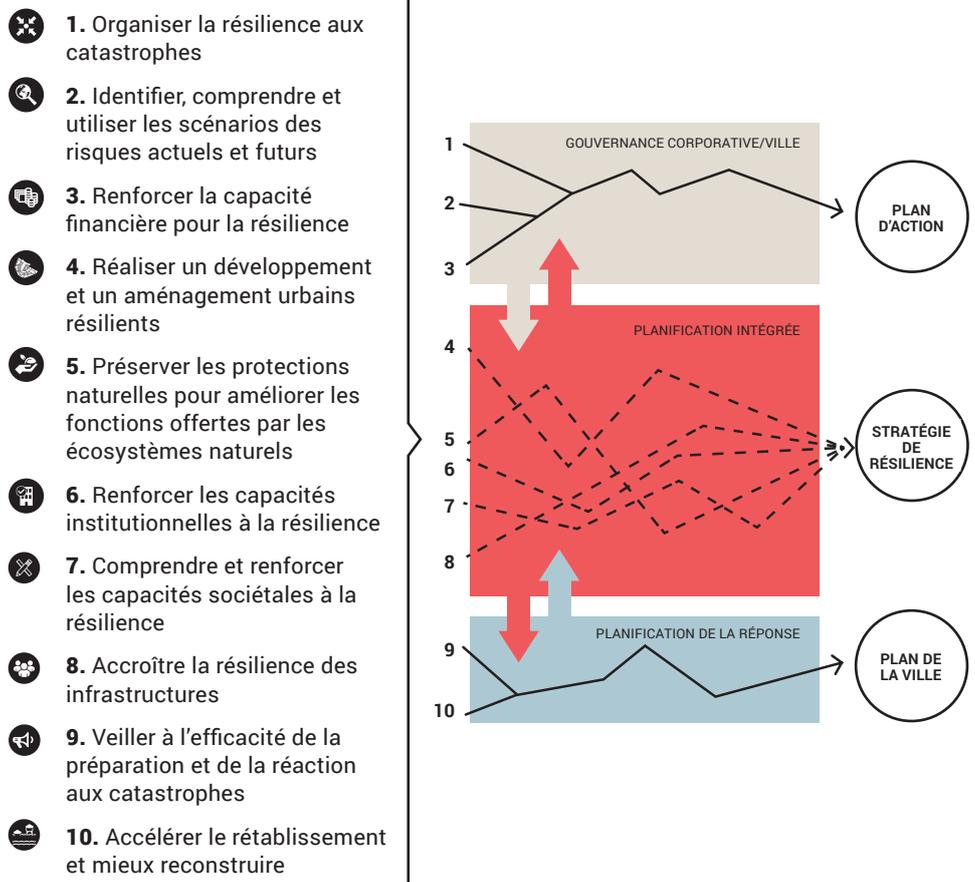


Fig. 8. Les nouveaux dix points essentiels pour rendre les villes résilientes (UNISDR 2017b)

La campagne MCR apporte des outils fondamentaux au soutien de la mise en œuvre du Cadre de Sendai à l'échelle locale. Les « Dix points essentiels pour rendre les villes résilientes » fournissent des orientations claires sous forme de blocs de construction de la réduction des risques à l'échelle locale. De plus, le « Tableau de bord des villes pour la résilience aux catastrophes » fournit un cadre pour les indicateurs à l'échelle locale, permettant ainsi aux villes d'effectuer leur propre évaluation. Le tableau de bord a été mis à jour avec un supplément de Santé publique en réponse à la crise de la COVID-19. L'outil de profilage de la résilience des villes (City Resilience Profiling Tool ou CRPT) est également inclus dans la campagne MCR comme autre outil de renforcement de la résilience urbaine. Ces outils seront abordés plus en détail au chapitre 2 de ce module.

Au moment de la rédaction de ce module, plus de 4 000 villes se sont unies à la campagne, qui entre dans une nouvelle phase (MCR 2030), tournée vers la décennie de mise en œuvre des agendas mondiaux 2030. Ce module d'apprentissage sur la localisation du Cadre de Sendai constitue l'une des contributions de CGLU pour passer de la sensibilisation à la mise en œuvre, en renforçant les capacités des GLR et de leurs associations à prendre des mesures qui consolident la résilience de leurs villes et territoires, tout en continuant à contribuer aux ODD et aux autres agendas mondiaux.

Réflexion finale : La résilience des territoires locaux et l'agenda mondial

Si vous souhaitez que les participant·e·s réfléchissent à leur situation actuelle et au potentiel de l'agenda mondial, vous pouvez aborder plusieurs questions pour clore le chapitre 1.

1. Agenda mondial et tendances : au vu de la catastrophe la plus récente vécue par les participant·e·s, dans quelle mesure les agendas mondiaux ont-ils été utiles et instructifs ? Le Cadre de Sendai est-il bien intégré aux autres agendas mondiaux ?
2. Développement résilient : les crises peuvent-elles devenir des opportunités de changement ? Dans quelle direction ?
3. Quel pourrait être le message clé d'une campagne de promotion de la résilience et de la RRC sur votre territoire ?

Ressources

- ↳ *ICLEI & CGLU, 2015, Déclaration de Sendai des gouvernements locaux et infranationaux « Assurer une résilience renforcée aux désastres dans un monde urbain »*
- ↳ *UNISDR, 2017, How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders*
- ↳ *Campagne « Pour la résilience des villes 2030 »*
- ↳ *ONU-HABITAT / CRPG, 2018, City Resilience Profiling Tool Guide (guide de l'outil de profilage de la résilience des villes)*

Chapitre 2 : Fondamentaux du renforcement de la résilience et de la RRC pour les GLR

Ce chapitre étudie les éléments fondamentaux du renforcement efficace de la résilience des villes et des territoires. À cette fin, il est organisé autour de trois des quatre axes d'intervention prioritaires du Cadre de Sendai pour la RRC, avec des cours se focalisant sur la gouvernance multiniveaux et multipartite des risques de catastrophes, l'évaluation et les études des risques et de la résilience, les mécanismes de financement pour la résilience et les stratégies et plans d'action de RRC. Les cours entendent aller au-delà de la réduction des risques de catastrophe, en fournissant des outils pour le développement urbain durable et fondé sur la résilience, en cohérence avec l'engagement continu des GLR envers des communautés inclusives, résilientes et durables. Le quatrième axe d'intervention prioritaire, « intervenir de manière efficace et mieux reconstruire » sera examiné dans le deuxième volume de ce module.

COURS N°1



Principes de résilience urbaine et cycle d'élaboration des politiques

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la RRC et le renforcement de la résilience doivent faire partie intégrante de la planification d'une ville ou région vers le développement durable. Elles doivent donc être intégrées au cycle d'élaboration des politiques, qui fournit plusieurs points d'entrée pour les mesures de RRC et de résilience.

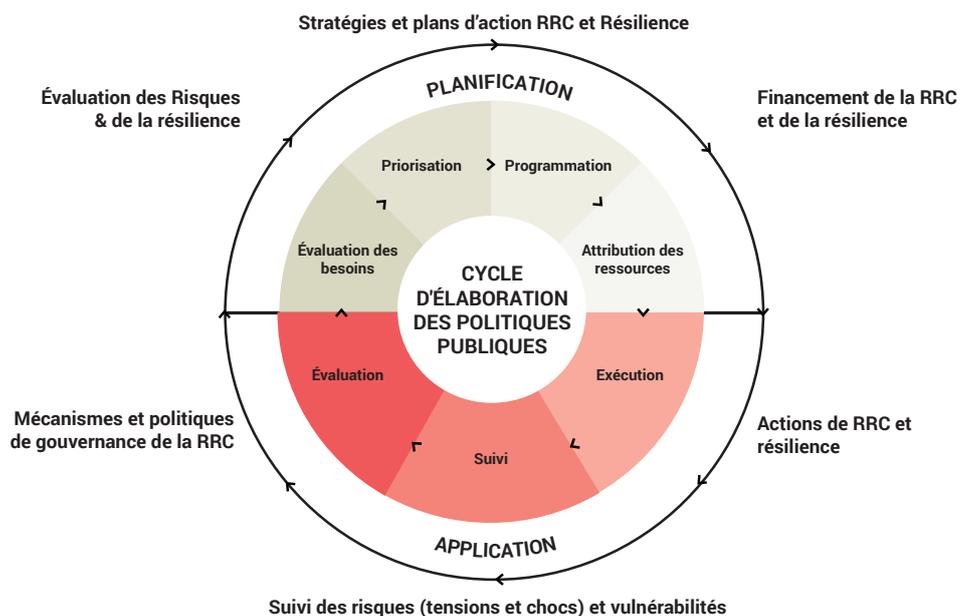


Fig. 9. Points d'entrée pour la RRC et le renforcement de la résilience au sein du cycle d'élaboration des politiques.



La RRC et le renforcement de la résilience requièrent de bons mécanismes de gouvernance, par l'intermédiaire d'un environnement institutionnel favorable, des mécanismes de coordination et des partenariats multipartites appuyés par des ressources financières.

Les principes des ODD pour la planification abordés dans nos modules sur la Localisation des ODD gardent toute leur pertinence lorsqu'il s'agit d'intégrer la RRC et le renforcement de la résilience aux plans et stratégies de développement.

- 1. Ne laisser personne à la traîne** : prise en compte des nécessités de tous, et en particulier des différents groupes vulnérables de la société, comme peuvent l'être les personnes handicapées, les minorités, les enfants, les femmes. L'accent mis sur l'inclusion depuis une perspective de RRC et de résilience souligne la nécessité de s'attaquer aux schémas d'exclusion et de réduire les inégalités, y compris les inégalités territoriales, qui exposeront et renforceront les tensions et chocs sous-jacents.
- 2. Nature intégrée** : la résilience n'est pas une condition mais un état qui se transforme et évolue, qui réagit aux circonstances et tendances actuelles et futures. De ce fait, la RRC et le renforcement de la résilience doivent prendre en compte la planification locale, la mobilité, le climat, la culture, l'économie, la santé, la technologie, l'égalité des genres, les besoins sociaux et d'autres questions et nécessités, selon une approche pluridimensionnelle, qui reconnaît les interconnexions et les interdépendances entre les différents systèmes.
- 3. Approche fondée sur les partenariats** : la RRC et le renforcement de la résilience requièrent des alliances entre parties prenantes locales (citoyennes, monde universitaire, entreprises privées, associations, organisations internationales, etc.) en promouvant l'inclusion, la participation intégrale et significative qui garantit l'appropriation et la responsabilité envers la mise en œuvre des plans et des mesures.
- 4. Gouvernance multiniveaux** : une répartition claire des responsabilités et les compétences et ressources adéquates chez les différents niveaux de gouvernements sont critiques pour la RRC et le renforcement de la résilience. Les alliances, la coordination et le travail commun avec les autres niveaux de gouvernement et les territoires voisins sont tout aussi importants.
- 5. Responsabilisation** : les approches relatives à la résilience doivent garantir que les efforts déployés pour réduire les risques et atténuer certaines vulnérabilités n'en génèrent pas d'autres. Les mécanismes de suivi et d'évaluation, ainsi que la transparence des rapports et la communication claire avec les parties prenantes, consolident la confiance et facilitent l'action.

À l'instar des ODD, la RRC et le renforcement de la résilience requièrent de bons mécanismes de gouvernance, par l'intermédiaire d'un environnement institutionnel favorable, des mécanismes de coordination et des partenariats multipartites appuyés par des ressources financières. Ils appellent également à des capacités techniques et des connaissances permettant d'effectuer des évaluations des risques multiples et de comprendre les risques systémiques et contextuels et mettre au point les stratégies et plans d'action adéquats de RRC et renforcement de la résilience. Ces conditions institutionnelles, techniques et financières favorables sont abordées dans les cours suivants.



Pour plus d'informations sur les catégories de populations vulnérables, voir [ONU-Habitat / CRGP. 2019. Social Resilience Guide](#)



Gouvernance des risques de catastrophe et de la résilience

Ce cours aborde la partie essentielle de la réduction des risques de catastrophes et du renforcement de la résilience à l'échelle locale : la gouvernance des risques de catastrophes. Ce cours débute avec une discussion sur l'importance d'avoir une solide « gouvernance des risques », avec un environnement institutionnel favorable et des mécanismes de coordination pour la RRC et la résilience à l'échelle locale. La discussion examine les défis et les opportunités que suppose parvenir à une solide gouvernance des risques, en présentant notamment l'importance de l'implication multiniveaux et pluripartite. Ce cours comprend des exemples d'organisation et de coordination dans plusieurs villes.



La gouvernance des risques doit engendrer la participation des parties prenantes de différents niveaux gouvernementaux (gouvernance verticale) mais aussi de différents secteurs de la société (gouvernance horizontale).

Gouvernance des risques de catastrophes

Il s'avère essentiel de créer un environnement favorable et de se doter d'une gouvernance des risques de catastrophes efficace pour la coordination des activités de RRC et de renforcement de la résilience, afin de parvenir à un développement durable, résilient et inclusif. Un système de gouvernance solide se caractérise par des lois et des politiques, des mécanismes institutionnels et de coordination, un fort leadership, des rôles et responsabilités clairs, des ressources, un suivi et une responsabilisation définis au sein de tous les secteurs, auprès de tous les acteurs et à tous les niveaux.

Même si un environnement institutionnel favorable doté d'autorité et capacités et des systèmes clairs de coordination sont indispensables, la gouvernance des risques de catastrophes requiert également une large participation des différents secteurs et institutions (organisations et secteurs gouvernementaux, secteur privé, organisations universitaires et de recherches, organisations de la société civile). La gouvernance locale des risques qui engendre la participation des parties prenantes de différents niveaux gouvernementaux et agences (gouvernance verticale), mais aussi de différents secteurs et réseaux de la société (gouvernance horizontale) et intègre les contextes urbains formels et informels est propice à la réussite de l'action RRC à l'échelle locale (Gencer 2019a).

Outre les partenariats multipartites à l'échelle locale, le Cadre de Sendai, à l'instar des ODD, souligne également l'importance du rôle de la coopération internationale et des partenariats mondiaux. Les échanges de pratiques, outils et expertise entre villes et partenaires au sein d'un réseau grandissant fournissent une base de connaissances plus élargie pour appuyer le processus de renforcement de la résilience. Les associations et réseaux de gouvernements locaux tels que CGLU et ICLEI ont un rôle crucial à jouer dans le renforcement des capacités des villes et des territoires et la facilitation de la coopération internationale.



Le manque de coordination entre les multiples strates de gouvernement et les agences et secteurs horizontaux peut mener à une utilisation inefficace du temps et des ressources et provoquer l'incohérence des stratégies.

Défis

Nombre de gouvernements locaux et régionaux font preuve d'un fort leadership et de mécanismes solides de coordination pour mener les actions de RRC. En revanche, ces GLR nécessitent encore l'autorité et les ressources pour exécuter leurs responsabilités. La définition de mandats clairs en matière de RRC et de décentralisation des pouvoirs entre autorités nationales et locales reste limitée. Les crises sont souvent utilisées pour re-centraliser le pouvoir, ce qui commence par la communication, puis par la fourniture et la réglementation.

Dans une étude menée par l'UNDRR et CUDRR+R (2017) auprès de 151 villes et autorités locales, il est apparu que la plupart des gouvernements locaux disposent d'une autorité et de capacités limitées pour mener à bien les actions de RRC. Selon cette étude, 46,7 % seulement des gouvernements locaux interrogés disposaient de la pleine autorité et des capacités de mener à bien les actions de RRC ; alors que 39,7 % avaient des pouvoirs partiels (limités ou répartis entre plusieurs institutions) et 13,5 % des gouvernements locaux n'avaient pas le pouvoir de les mener à bien.

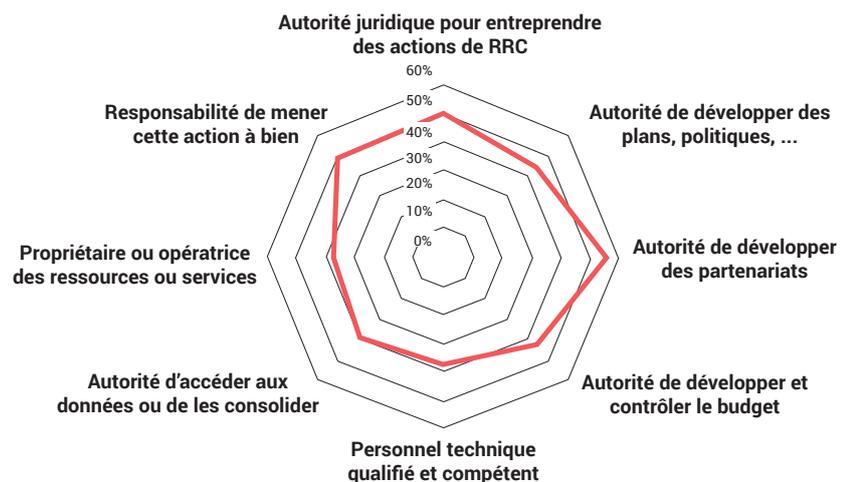


Fig. 10. Autorité, capacité et responsabilités des gouvernements locaux pour la RRC (UNISDR et CUDRR+R 2017).

Bien que le partage des responsabilités de la RRC et la coordination entre niveaux national et infranational soient souvent habituels, le manque de pouvoirs locaux adéquats reste un problème, en particulier dans les petits États « où l'autorité d'intervenir revient principalement à l'échelle nationale » (Gencer et al. 2018).

L'intégration verticale et la gouvernance multiniveaux en RRC sont essentielles au renforcement de la résilience. Souvent, la décentralisation est propice à générer un environnement favorable en matière de gestion des risques de catastrophe. Toutefois, il faut qu'elle s'accompagne de décentralisation fiscale et de soutien technique de la part des autorités nationales. Le manque de coordination entre les multiples strates de gouvernement et les agences et secteurs horizontaux peut mener à une utilisation inefficace du temps et des ressources et provoquer l'incohérence des stratégies.



Pour lire le résumé complet de la politique, visitez [l'Initiative de gouvernance d'urgence pour les villes et les régions](#)

Enseignements tirés de la gouvernance de l'urgence dans la réponse des GLR à la crise de la COVID-19

La réponse à l'épidémie de COVID-19 offre un très bon cas d'analyse et d'apprentissage concernant les pratiques de gouvernance de l'urgence. CGLU, Metropolis et la London School of Economics (LSE), ont lancé une série de notes d'analyse et de documents d'orientation, qui s'appuient sur **les expériences d'apprentissage en direct** organisées par CGLU, Metropolis et ONU-Habitat.

Le premier document d'orientation met en avant les innovations dans la gouvernance de l'urgence mises à l'essai ces derniers mois, dans quatre villes métropolitaines : Barcelone (implication des parties prenantes), Bogotá (communication), Gauteng (gouvernance multiniveaux) et Séoul (big data et technologies). Le document tire les enseignements de la coopération et de la collaboration entre parties prenantes, mais aussi de la gestion des technologies de l'information et des données, en passant par la réactivité et l'efficacité ainsi que les capacités administratives et la résilience organisationnelle. D'autres innovations et contributions ont également émané dans le domaine de la finance, des ressources, de l'égalité des genres, de la gouvernance et des cadres juridiques.

Le premier profil met en avant **le Pacte de Barcelone**, lancé par la municipalité, qui a mis en place un plan stratégique collectif pour orienter la reprise économique et le budget municipal des 18 prochains mois. Sa réussite réside dans le consensus obtenu auprès d'une grande variété de parties prenantes et dans son processus co-créatif, participatif et inclusif. Adjoint·e·s à la maire, représentant·e·s des sept partis politiques au conseil de la ville, et plus de 200 acteurs des secteurs économique, social, culturel, éducatif et scientifique ont été les parties prenantes de ce processus, réparties en cinq groupes thématiques.

Le deuxième profil se focalise sur **la stratégie de communication de Bogotá**, établie par le gouvernement de la ville vers le public ; cette stratégie visait à sensibiliser et à améliorer la responsabilité individuelle quant aux nouvelles mesures. Elle consistait notamment en un « exercice de confinement », pour se préparer aux implications d'un tel procédé, mais aussi des enquêtes et entretiens pour comprendre le comportement des habitant·e·s, ainsi que des mises à jour régulières sur la situation par le biais d'un portail Web et de sessions en ligne régulières organisées par la maire, tenant compte des commentaires de retour des citoyen·ne·s sur les nouvelles mesures. En adoptant une approche de communication intégrant les idéaux d'honnêteté, de transparence et de responsabilité, le gouvernement de la ville a investi dans sa relation avec les citoyen·ne·s, en cherchant à renforcer la confiance mutuelle et le sentiment de co-responsabilité.

Le troisième profil présente **Gauteng en Afrique du Sud, et son nouveau modèle opérationnel de gouvernance de l'urgence multiniveaux**. Les fondements de base pour l'émergence des mécanismes de coordination et les structures de rapport verticales étaient en place avant l'épidémie, au travers de la Loi sur la gestion des catastrophes de 2002. Le nouveau modèle aborde donc le défi de coordonner les réponses d'urgence au sein d'un système de gouvernance hautement décentralisé et fournit un leadership stratégique clair à l'échelle de la province, via l'établissement de systèmes institutionnels et de structures de rapports multiniveaux. En outre, une approche guidée par les données et une réponse axée sur les quartiers dans la prise de décisions a permis de formuler des réponses stratégiques correctement adaptées aux besoins locaux.

Enfin, le quatrième profil souligne comment **Séoul, en Corée du Sud, a déployé les big data et la technologie** pour éviter les contaminations de masse au coronavirus. Le Gouvernement métropolitain de Séoul (SMG) a mobilisé des ressources et capacités technologiques internes pour mettre au point une stratégie de traçage des contacts rapide et transparente. La Plateforme Séoul Ville Intelligente (Seoul Smart City Platform ou SSCP) en est devenu le tableau de bord central. Ceci a permis au SMG d'analyser les données pratiquement en temps réel, d'éclairer et coordonner les stratégies d'urgence entre départements gouvernementaux et informer le public des risques actuels dans la ville. La réussite de la stratégie repose sur une combinaison d'analyse des big data, de pivotement rapide des mécanismes existants, de participation et d'engagement publics, de flexibilité institutionnelle et d'absence de bureaucratie excessive.

Que peuvent faire les GLR ?

La coordination multiniveaux dans les villes et sur les territoires aide la RRC et le renforcement de la résilience sur le terrain, mais elle requiert une réflexion à l'échelle des systèmes, ainsi que de nouvelles approches, outils et partenariats. Même si la coordination pour la RRC et le renforcement de la résilience à l'échelle locale est essentielle à la réussite de la gouvernance des risques de catastrophes et à la mise en œuvre du Cadre de Sendai, elle ne peut pas être une approche universelle. En effet, les autorités locales adoptent différentes approches dans la mise au point de partenariats multipartites et internationaux, et coordonnent la mise en place d'une gouvernance des risques et d'un renforcement de la résilience efficaces dans leur ville et sur leurs territoires. Bien que les capacités soient parfois limitées à l'échelle locale, nombre d'autorités locales améliorent les capacités en ayant recours aux ressources du secteur privé, du monde universitaire et des organismes de recherche, ainsi que des organisations de la société civile.

Retrouvez ci-dessous des exemples de la façon dont les villes organisent et coordonnent la RRC et la résilience.



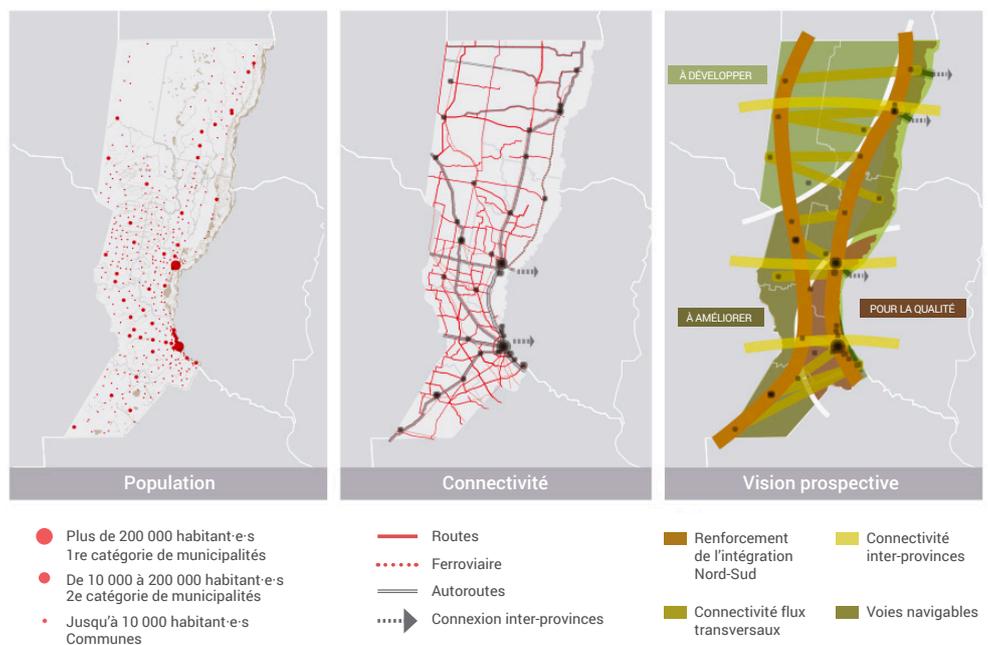
Planification régionale et gouvernance multiniveaux à Santa Fe, Argentine

La province de Santa Fe en Argentine se caractérise par la richesse de ses ressources naturelles et son immense diversité culturelle. Cependant, en raison de sa croissance démographique soutenue, de l'absence d'une planification territoriale adéquate et d'instruments de réglementation inadaptés à la fin du 20e siècle, l'expansion urbaine tentaculaire sur son territoire a mené à la ségrégation, à l'informalité et à l'irrégularité foncières. Depuis 2008, la province œuvre à une transformation radicale de ses mécanismes de gouvernance afin d'améliorer sa résilience, fondée sur la régionalisation, la décentralisation administrative, la planification stratégique comme outils de prise de décisions collective, et la participation des citoyen·ne·s pour encourager la pluralité des dialogues dans les espaces publics horizontaux et démocratiques.

Gouvernance multiniveaux

Définir un cadre réglementaire institutionnel pour l'aménagement du territoire a été essentiel pour le développement local. Vision 2030, le Plan stratégique provincial, est un exemple clair de coordination entre différents niveaux de l'État et le besoin de consolider la planification stratégique sous « Cinq régions, une province ». Le plan identifiait les diversités, reconnaissait les spécificités, donnait une nouvelle valeur au dialogue indéniable entre la communauté et l'environnement, et établissait un nouveau niveau intermédiaire d'appartenance et d'intervention pour les 51 municipalités et 312 communes de la province.

Enfin, accroître les capacités, placer la barre haut et accorder la bonne place au rôle que jouent les équipes techniques territoriales dans la planification territoriale et urbaine sont devenus des facteurs fondamentaux. L'objectif est de promouvoir leur leadership dans la mise en œuvre de décisions qui emmèneront progressivement la ville vers une destination plus durable et résiliente.



Encadré 1. Source : Planification régionale fondée sur les villes intermédiaires. Apprentissage entre pairs de la ville de Santa Fe, Argentine. CGLU, 2017.

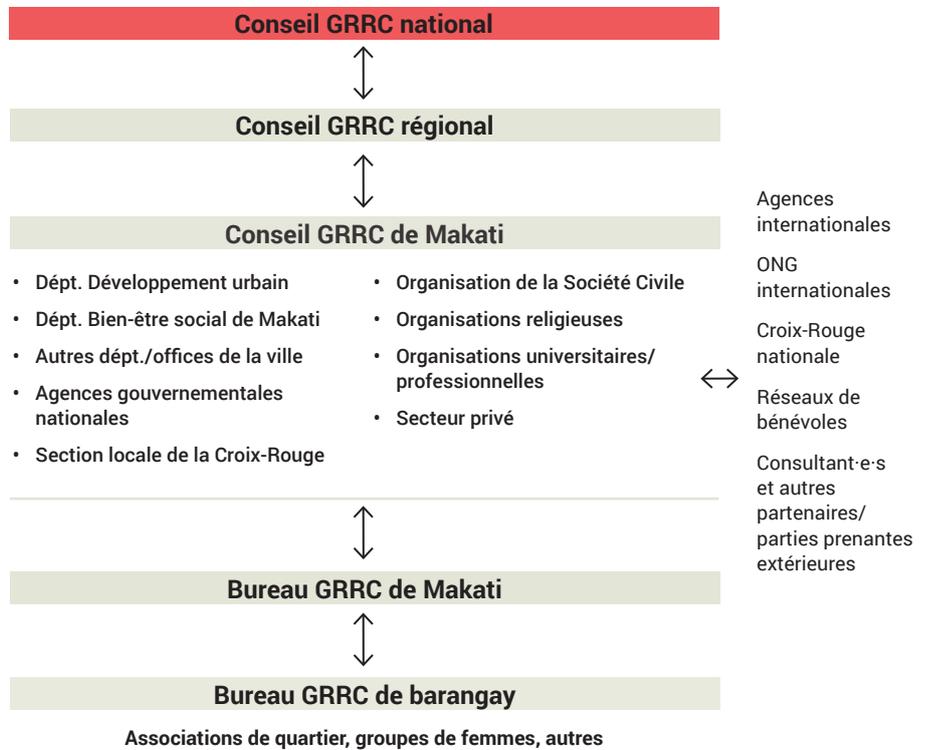


La gouvernance et coordination des risques de catastrophes à Makati (Philippines)

La loi sur la gestion et la réduction des risques de catastrophe des Philippines de 2010 (loi GRRC) mandate l'institutionnalisation du système de RRC et gestion à l'échelle locale au travers de l'établissement d'un Bureau de la RRC et de la gestion (BGRRC). Elle prévoit la réorganisation des Conseils de coordination de catastrophes (CCC), sous forme du Conseil GRRC (CGRRC).

En tant qu'organisme de coordination et secrétariat du CGRRC, le BGRRC de Makati est responsable de l'organisation et de la direction des initiatives GRRC de la ville. À l'échelle de la communauté, les 33 *barangays* (plus petite unité administrative aux Philippines) ont établi leur propres comités GRRC. Au travers du CGRRC de Makati et des comités GRRC des *barangays*, des lois et politiques sont promulguées en vue de fournir une base juridique pour l'intégration systématique de la RRC aux plans et budgets relatifs au développement local.

Toutefois, le CGRRC de Makati a été rendu le plus multisectoriel possible : il est composé de représentant-e-s de la ville et de la Croix-Rouge aux Philippines, d'organisations de la société civile (OSC), organisations confessionnelles, associations professionnelles, universitaires et du secteur privé.



Encadré 2. Source : UNISDR et CUDRR+R 2017 et UNDRR 2019b. **Schéma :** Structure GRRC de Makati et partenaires (données fournies par la ville de Makati).

Réflexion finale : Analyse de la gouvernance de la RRC et de la résilience

Utilisez les questions suivantes pour discuter avec les participant·e·s des défis et des opportunités que suppose la gouvernance multiniveaux de la résilience et de la RRC.

- 1. Environnement institutionnel** : existe-t-il un point clair de coordination pour la RRC et le renforcement de la résilience dans votre ville/sur votre territoire ? La ville ou la région dispose-t-elle de l'environnement institutionnel nécessaire (autorité, ressources et polices correspondantes) ?
- 2. Coordination interne** : qui sont les parties prenantes et les départements engagés dans la RRC et le renforcement de la résilience dans votre ville ? Définissez les responsabilités des agences locales dans différents aspects de la résilience aux catastrophes au sein de la ville et veillez à ce que les processus soient en place pour consolider et partager les connaissances et compétences entre parties prenantes impliquées dans la RRC et la résilience.
- 3. Gouvernance multiniveaux** : comment la gouvernance verticale (entre niveau local/régional et niveau national) fonctionne-t-elle en matière de RRC et résilience ? Quelles sont les lignes de communication et coordination qui existent ? L'association des GLR est-elle impliquée ?
- 4. Susciter la participation de la communauté** : comment est suscitée la participation des différents secteurs et parties prenantes telles que les organisations de la société civile, le secteur privé, le monde universitaire, les groupes confessionnels et les autres, à la gouvernance de la RRC et de la résilience ? Y a-t-il des processus en place pour faciliter la communication descendante et ascendante, qui renforcent les connaissances et la sensibilisation du public en général ?

Ressources

- ↳ *CGLU, 2018, Réduction des risques de catastrophe à l'échelle locale et régionale : apprentissage entre pairs sur la localisation du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe au niveau mondial 2015-2030. Apprentissage entre pairs n°24. Surabaya, septembre 2018.*
- ↳ *CGLU, Metropolis et LSE Cities, 2020, Document d'orientation #01 Gouvernance de l'urgence pour les villes et les régions. Initiative sur la gouvernance de l'urgence*
- ↳ *UNISDR et Centre pour la résilience et la RRC urbaines (CUDRR+R), 2017, Les pouvoirs des gouvernements locaux dans la réduction des risques de catastrophe. Genève : UNISDR*

Dynamique : La gouvernance après une catastrophe

DYNAMIQUE

 30-45 min

 Répartissez les participant-e-s en 3 groupes

 La gouvernance après une catastrophe

Cette dynamique entend inviter les participant-e-s à réfléchir sur la capacité et les besoins des gouvernements locaux juste après la survenue d'une catastrophe. Pour cela, vous retrouverez une description d'une ville frappée par un choc dans la documentation de cette dynamique. Elle détaille l'impact de la catastrophe sur la ville et ses habitant-e-s et invite les participant-e-s à analyser la situation depuis le point de vue d'un fonctionnaire local.

La plupart des évaluations d'impact effectuées après la survenue d'une catastrophe abordent la mesure des pertes, que celles-ci soient physiques, économiques, sociales ou humaines. En tant que système de personnes, tâches et lieux, le gouvernement peut également se retrouver gravement affecté dans son fonctionnement, notamment avec la perte de ses personnels, bâtiments ou changements dans les conditions de travail. Les structures habituelles de travail peuvent changer et des capacités imprévues peuvent être soit bloquées soit libérées, de différentes manières.

La dynamique suit les étapes suivantes :

1. Expliquez la situation de la ville à tous les participant-e-s.
2. Répartissez-les en trois groupes, afin qu'il-elle-s puissent discuter de ce qu'il-elle-s feraient dans la situation décrite ; chaque groupe se focalisera sur l'une des questions suivantes :
 - **Que doit-il être fait ?** Discutez des tâches les plus essentielles que l'équipe locale doit effectuer et évaluez la capacité et les besoins du gouvernement local.
 - **Qui peut aider ?** Discutez des différentes parties prenantes impliquées dans la réponse à la catastrophe et des processus et actions de gouvernance multiniveaux qui peuvent avoir lieu.
 - **De quoi ai-je besoin ?** Discutez de la dimension humaine de l'administration locale, en analysant les actions qui peuvent aider les travailleur-se-s à faire face à leurs demandes personnelles et professionnelles après une catastrophe.
3. Invitez chaque groupe à présenter ses conclusions. Invitez les autres groupes à trouver les synergies et les nouvelles idées qui relient leur question aux autres questions présentées. Par exemple, si le premier groupe (Que doit-il être fait ?) n'a pas fait référence à l'état émotionnel des travailleur-se-s publics, le dernier groupe (De quoi ai-je besoin ?) peut apporter des idées sur ce qui pourrait être fait. La discussion finale aidera à façonner une vision globale de la situation, et comprendre les différents points de vue en jeu lors d'une réponse à une catastrophe.

Dans le cadre de la dynamique, assurez-vous que les participant-e-s abordent les impacts suivants que peut avoir une catastrophe sur les systèmes de gouvernance :

- Du point de vue physique, il peut s'avérer impossible de maintenir les bureaux ouverts, les connexions peuvent être interrompues et les systèmes d'administration perturbés.
- Du point de vue humain, les capacités de chacun·e peuvent subir des conséquences des chocs et traumatismes vécus par les proches, tout en étant accablé·e par les demandes de la communauté.
- Les capacités émotionnelles et le leadership sont déployés dans les situations de crise car les dirigeant·e·s locaux sont disponibles, présent·e·s et désireux·ses d'aider.
- Du point de vue des capacités financières, les priorités dans le soutien financier changent, et de nouvelles opportunités émergent.
- Gouvernance : l'urgence peut requérir la définition immédiate de politiques ou leur retrait. L'application des lois ou les réglementations peuvent être perçues comme des entraves à la réponse.
- Gestion : d'autres sphères du gouvernement peuvent apporter leur soutien, mais le point d'entrée (le moment où le gouvernement national peut commencer à fournir de l'aide) ainsi que la stratégie de sortie, par exemple le soutien militaire et sanitaire de première urgence, sont fournis une fois les programmes en place...

Évaluer les risques et la résilience

Ce cours étudie comment étudier les lacunes, les besoins et les risques et effectuer la priorisation au travers des études et évaluations des risques et de la résilience. Les évaluations de la résilience apportent une analyse de référence pour la mise au point de stratégies de RRC et de résilience. Simultanément, elles aident les autorités locales et régionales à identifier l'état de leur résilience, en les aidant à effectuer un suivi de leurs progrès lors de la mise en œuvre des actions. Même si elles varient selon qu'elles sont qualitatives ou quantitatives, les évaluations des risques peuvent fournir des évaluations spécifiques aux lieux, avec une modélisation numérique et dynamique pouvant être géoréférencée. Elles fourniront ainsi des informations haute résolution sur les risques, qui appuieront l'estimation des pertes et la mise au point de stratégies de RRC.

Évaluations de la résilience

Cette section passe en revue deux outils d'évaluation de la résilience : le Tableau de bord pour la résilience aux catastrophes et l'Outil de profilage de la résilience des villes. Elle présente également les façons dont les GLR ont utilisé ces outils pour se rendre compte de l'état de la résilience dans leurs villes, les aidant à mettre au point des stratégies et plans d'action de RRC et de résilience.



Le Tableau de bord peut dévoiler les lacunes qui peuvent exister mais ayant pu être négligées, les conflits dissimulés et les hypothèses qui pourraient déstabiliser une administration.

Tableau de bord des villes pour la résilience aux catastrophes

Le tableau de bord pour la résilience aux catastrophes de l'UNDRR fournit aux gouvernements locaux une série d'évaluations se structurant autour des Dix points essentiels pour rendre les villes résilientes. Outre le fait de leur permettre d'évaluer leur résilience aux catastrophes, cet outil les aide également à suivre et examiner leurs progrès et les défis dans la mise en œuvre du Cadre de Sendai ; il sert également de base à l'analyse de référence pour la préparation des stratégies de RRC et de résilience.

L'utilisation du Tableau de bord pour la résilience aux catastrophes suppose de mener une analyse interne et externe de la situation de la ville, en étudiant qui sont les acteurs et parties prenantes clés, les ressources et les capacités pour la RRC et le renforcement de la résilience. Par le biais de consultations des parties prenantes et d'ateliers, et grâce à un dialogue dans les deux sens du processus de localisation, l'évaluation du tableau de bord pour la résilience aux catastrophes mène à la mise au point de mécanismes qui intègrent les risques et leurs répercussions sous forme d'outil d'aide à la décision à disposition de tous les départements de la ville pour leur processus de planification et de renforcement.

Le tableau de bord offre le potentiel d'analyse de la résilience et de notation à deux niveaux :



Le Tableau de bord des villes pour la résilience aux catastrophes de l'UNDRR est disponible à l'adresse : <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/article/disaster-resilience-scorecard-forcities>

- **Niveau 1 : niveau préliminaire** répondant aux cibles et indicateurs clés du Cadre de Sendai, avec plusieurs sous-questions essentielles. Cette approche est suggérée pour les ateliers de parties prenantes de la ville sur 1 à 2 jours. Elle comporte 47 questions/indicateurs.
- **Niveau 2 : évaluation détaillée.** Cette approche est un exercice pluripartite qui peut prendre 1 à 4 mois et peut servir de base à un plan détaillé de mesures pour la résilience de la ville. L'évaluation détaillée comprend 117 indicateurs de critères.

Bien que le tableau de bord puisse être utilisé comme un outil autonome, il demande que les villes envisagent les aléas et les risques. En particulier, le tableau de bord invite les villes à identifier les scénarios de risques « les plus probables » et « les plus graves » pour chaque aléa identifié dans la ville ou en cas de potentiel phénomène composé de multiples aléas.

La plus grande contribution individuelle que peut faire le tableau de bord est d'exposer les lacunes qui peuvent exister mais peuvent avoir été négligées, les conflits dissimulés dans les suppositions, et les plans qui pourraient faire dérailler une réaction/réponse à une catastrophe. Cette contribution est rendue possible dans un contexte de collaboration et de dialogue pluripartite. La mise en œuvre du tableau de bord permet aux villes de mettre au point des mesures prioritaires pour améliorer la résilience.



Mise au point d'une stratégie de résilience dans le Grand Manchester, R.-U.

L'une des premières étapes dans la mise au point d'une stratégie de résilience est de mener une étude de l'état actuel de la résilience d'une ville. Elle sert ainsi de base à la définition des priorités et des cibles pour la création d'une stratégie de résilience et son plan de mise en œuvre. Ceci peut également aider à identifier les lacunes dans la compréhension par la ville de sa résilience et des zones à examiner plus en profondeur lors de la conception de la stratégie. Cette évaluation doit également fournir une analyse des chocs et des pressions chroniques auxquels une ville ou un endroit fait face, mais aussi une évaluation de haut niveau des impacts qu'ont ces défis sur les différentes couches de la société, de l'économie et de l'environnement.

Le Grand Manchester a rejoint la campagne « Pour la résilience des villes » en 2014. L'utilisation d'un outil solide d'autoévaluation a permis la mise au point d'une stratégie de résilience au Grand Manchester et d'un plan d'action correspondant. L'usage du Tableau de bord de la résilience et le développement plus approfondi du cadre pour les résilience des villes 100RC (Rockefeller Foundation) a offert à la région métropolitaine la possibilité d'établir une référence exhaustive et fondée sur les données probantes de l'état actuel de sa résilience. Développer une évaluation de la résilience a nécessité une approche pluripartite, qui a inclus des organisations se préparant et répondant aux catastrophes, comme les associations de premiers secours, aux côtés de parties prenantes abordant les pressions sur le long terme qui touchent la région.

La collaboration multipartite était un reflet de la compréhension de la résilience comme la capacité à surmonter les chocs ponctuels, mais aussi de la façon dont la ville aborde les chocs chroniques qui altèrent le tissu de la ville et peuvent saper les tentatives de réponse aux crises. Les pressions sur le long terme comme le sont les inégalités de revenus et dans la santé, mais aussi le vieillissement des infrastructures et les effets du changement climatique, peuvent réduire lentement le niveau et la qualité de vie pour tout le monde, créant une catastrophe en soi. L'examen de ces défis complexes a permis au Grand Manchester de trouver des possibilités de :

- Comprendre les impacts en cascade des risques
- Collaboration étroite dans la mise au point de programmes innovants et adaptatifs pouvant donner aux parties prenantes et aux communautés l'opportunité de réfléchir différemment à la façon dont le Grand Manchester pourrait et devrait fonctionner.

Encadré 3. Source : Autorité combinée du Grand Manchester, avril 2018.

Outil de profilage de la résilience des villes

ONU-Habitat a établi un partenariat avec les gouvernements locaux pour mettre en œuvre l'Outil de profilage de la résilience des villes (City Resilience Profiling Tool ou CRPT), un processus mis au point par les gouvernements locaux et façonné par l'expertise d'ONU-Habitat sur les questions urbaines, pour recueillir et analyser les données relatives au contexte et performances spécifiques d'une ville.

L'**outil de profilage de la résilience des villes** considère les villes de façon globale, identifie et mesure les points faibles, les vulnérabilités et les points forts et utilise une méthodologie pour déterminer les tensions et les chocs, pour ainsi mener à la mise au point de stratégies et actions prioritaires. Les résultats préliminaires des actions pour la résilience sont partagés avec les parties prenantes au cours d'un atelier, afin d'établir un dialogue dans les deux sens et parvenir à un consensus qui pilotera les actions prioritaires.

Le CRPT peut être mis en œuvre dans toutes les villes, indépendamment de leur taille, culture, situation géographique, économie et/ou environnement politique. ONU-Habitat a mis au point une méthodologie de système urbain comme modèle grâce auquel obtenir un diagnostic exhaustif de la ville. L'approche et le diagnostic ultérieur donnent lieu à une compréhension de l'interaction, interdépendance et intégration de plusieurs parties des différents systèmes alors qu'ils sont exposés aux chocs et tensions et composent la ville.

L'approche de système urbain envisage cinq dimensions essentielles et interdépendantes, communes à tous les établissements humains : 1) spatiale, 2) organisationnelle, 3) physique, 4) fonctionnelle et 5) temporelle.

L'avantage de ce modèle est qu'il peut être appliqué universellement à n'importe quelle ville, tout en saisissant la singularité de chaque ville.



L'outil de profilage de la résilience des villes fonctionne sur les systèmes urbains et tient compte de cinq dimensions essentielles : spatiale, organisationnelle, physique, fonctionnelle et temporelle.



Évaluation approximative fondée sur : <http://urbanresiliencehub.org/wp-content/uploads/2018/02/CRPT-Guide.pdf>

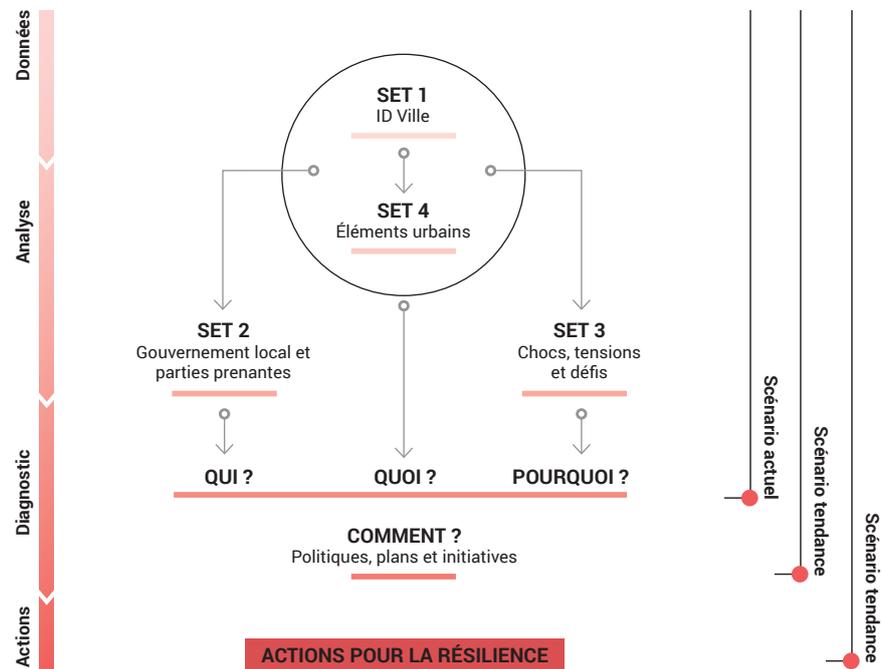


Fig. 11. Méthodologie et étapes de CRPT (ONU-Habitat / CRG, 2018)



La stratégie intégrée et collaborative de renforcement de la résilience à Maputo

Plus grande ville du Mozambique, Maputo concentre également la plupart des finances, entreprises et activités commerciales du pays. En raison de sa situation géographique, la ville est exposée aux inondations et aux cyclones, catastrophes dont il est prévu qu'elles s'aggravent avec les effets toujours plus grandissants du changement climatique. Alors que la ville vit un processus d'urbanisation rapide, le gouvernement local se retrouve face au défi de livrer les services de base, fournir l'alimentation et améliorer les infrastructures de la ville, ce qui entraîne encore davantage de vulnérabilités et d'exposition aux risques.

Avec son initiative d'outil de profilage de la résilience des villes (CRPT), ONU-Habitat a œuvré avec la municipalité de Maputo pour mieux comprendre les aléas urbains et leurs répercussions sur les habitant·e·s et le fonctionnement par le biais de la collecte de données approfondies, de l'analyse de la résilience, de l'identification des acteurs clés et la mise au point des mesures prioritaires. Grâce aux indicateurs et métriques fournis dans le CRPT, Maputo a pu mener une analyse de ses données en fonction d'une référence de base en matière de résilience. Le processus a donné lieu au « profil de résilience » propre à la ville, qui souligne les vulnérabilités, les risques, les lacunes dans les données et les problèmes de capacités. À Maputo, l'analyse initiale a indiqué que les épidémies et pandémies comme celles de la malaria, les risques liés aux aléas naturels tels que les vagues de chaleur, les inondations, les sécheresses et les cyclones tropicaux, et les risques environnementaux tels que l'érosion des côtes sont les plus urgents pour la ville.

Grâce au CRPT, la ville détient une base de données probantes servant d'appui aux actions et elle fait également preuve d'une compréhension approfondie des points de pression, facteurs de tensions et acteurs clés qui devront piloter le changement durable et porteur de transformations. Fournissant une orientation et une assistance solides dans la création d'une politique qui s'intitulera « Actions pour la résilience », le processus du CRPT attire des ressources et d'autres formes de soutien au gouvernement local, afin d'améliorer la prise de décisions et contribuer au développement urbain durable, fondé sur la résilience et à long terme.

Étant donné que les étapes de recueil de données, d'analyse et de diagnostic prennent en compte les plans, politiques et programmes actuels de la ville, il sera plus facile d'intégrer les Actions pour la résilience qui en résultent aux stratégies urbaines de développement existantes par rapport à un plan d'action de résilience isolé, qui pourrait ne pas rejoindre les autres initiatives de la ville.

Encadré 4. Source : Urbanresiliencehub.org, ONU-Habitat 2019a et UNDRR 2019a

Études des risques

Les **études des risques** apportent la base scientifique pour la mise au point des stratégies de RRC et l'intégration de la RRC au développement urbain et territorial. Elles fournissent des mesures quantitatives des répercussions possibles des aléas naturels et des impacts du changement climatique, elles répondent aux questions concernant leurs caractéristiques (telles que leur fréquence et leur gravité), et elles peuvent aller des études probabilistes avec l'incertitude des risques actuels et futurs aux études déterministes, assorties des scénarios les plus pessimistes (Dickson et. al. 2012).

Les études des risques doivent couvrir des aléas multiples, auxquels les populations sont simultanément exposées, les secteurs multiples qui y sont vulnérables et exposés, et les échelles multiples auxquelles sont ressentis les risques et auxquelles on y réagit. Suite aux études de risques, l'**évaluation des risques** peut aider à prioriser les actions/interventions de RRC, en tenant compte, entre autres, de la probabilité et de l'impact des phénomènes, de la rentabilité des mesures préventives et de la disponibilité des ressources.

Il existe plusieurs modèles de risques pour effectuer les études de risque individuel, tels que les études de risque de tremblement de terre ou les études de risque d'inondation. En revanche, nous manquons de méthodes et d'outils d'analyse des risques consolidée, pour les études multirisques ou pour la modélisation des effets domino des catastrophes (tels que les effets domino des aléas naturels sur les phénomènes parallèles technologiques) (UNDRR, 2019a). En outre, les incertitudes liées au changement climatique et le manque de données localisées aggravent les défis sur la façon d'aborder convenablement les risques à l'échelle locale.

Que peuvent faire les GLR ?

L'un des principaux défis des autorités locales lors de la réalisation des études multirisques et de la résilience est la disponibilité des capacités techniques, ressources technologiques et financières. Afin de surmonter ces défis, les



Il est essentiel pour les gouvernements locaux de sécuriser et coordonner les données locales mises à jour, notamment celles sur les établissements informels et les tendances climatiques sur le territoire.

gouvernements locaux et régionaux peuvent établir des partenariats de façon horizontale avec le monde universitaire ou le secteur privé ou de façon verticale avec d'autres agences gouvernementales, en particulier pour obtenir un accès à des données qui pourraient ne pas être disponibles à l'échelle locale. Par exemple, la ville de Karlstad en Suède collabore avec les autorités nationales et régionales pour obtenir un accès aux données climatiques correspondantes. Au Sénégal, les gouvernements locaux sont légalement tenus d'entreprendre une analyse des risques, mais le niveau de gouvernement national est obligé d'apporter son aide.

Un autre défi auquel font face les autorités locales est la disponibilité de données locales, en particulier de données reflétant l'étendue et les caractéristiques des établissements humains informels. L'inadéquation de la coordination et l'absence de partenariats entre parties prenantes peuvent également entraver l'accès aux données existantes ou mener à de multiples données aux formats incompatibles, compliquant leur partage et traitement (Gencer 2019a).

Lorsque les données et ressources financières sont limitées, les gouvernements locaux peuvent faire usage d'une approche d'évaluation des risques à plusieurs niveaux, qui peut fournir des informations préliminaires pour démarrer les stratégies et plans d'action RRC et résilience. Une approche d'évaluation des risques à plusieurs niveaux permet aux villes de réfléchir à la réduction des risques avant le recueil et le géoréférencement de toutes les données pour afficher les informations sous forme spatiale avec un cadre SIG (ADB 2016). Un cadre SIG (système d'information géographique) a de nombreux avantages, comme la possibilité d'ajouter plusieurs couches, d'afficher des études multirisques, de mettre à jour les informations, entre autres. Toutefois, la mise au point et le fonctionnement de ces cadres exigent des capacités financières et techniques (Fig. 12).

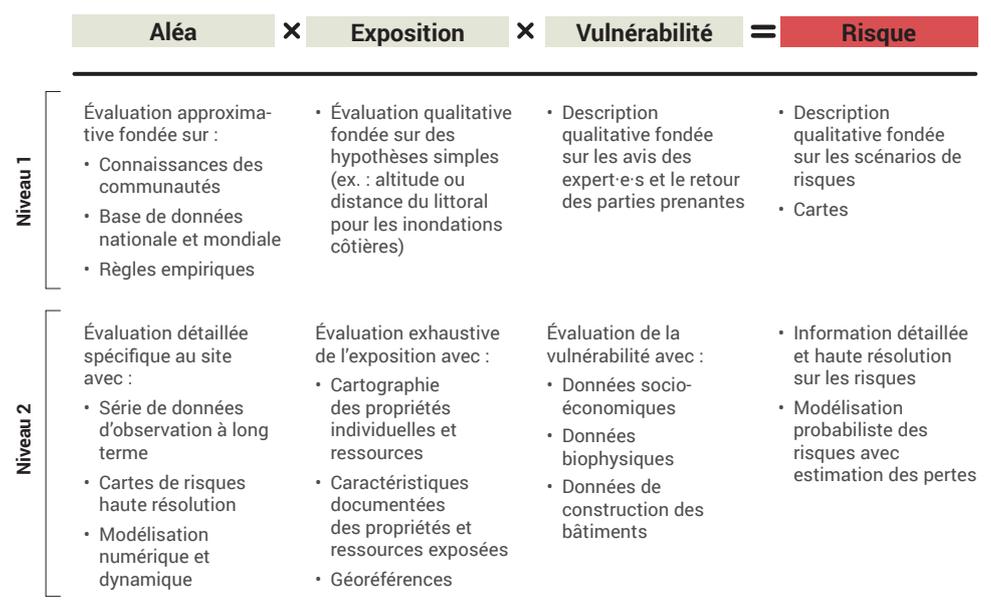


Fig. 12. Approche par niveaux à l'évaluation des risques de catastrophe. Source : Banque asiatique de développement (ADB), 2016 (transmise par l'ADB).

3. Voir par exemple, ONU-Habitat/CRPG, 2019b. Upgrading from informality enhancer.

Les gouvernements locaux peuvent améliorer leurs capacités en établissant des partenariats avec le secteur privé, les instituts universitaires et de recherche, et obtenir de l'aide pour le recueil des données auprès des communautés et de la société civile. Par exemple, la ville de Paraná en Argentine a mis en place des mécanismes de consultation et de planification avec les habitant·e·s et les groupes communautaires le long de ses bassins hydriques, lui permettant ainsi d'obtenir un accès aux données recueillies par les groupes environnementaux locaux, d'évaluer les risques d'inondations avec les communautés et de travailler avec elles pour identifier les solutions possibles (CGLU 2019b).

Ces approches participatives agissent comme un mécanisme pour susciter la participation et informer les membres de la communauté et permettre aux gouvernements locaux simultanément changer de comportement et soutenir les actions de la communauté. Par exemple, combiner le fait d'informer les membres de la communauté sur les impacts des déchets solides jetés dans les égouts et la fourniture de sites de traitement des déchets solides accessibles à l'échelle locale facilite la réduction de la gravité des inondations. À l'échelle plus grande de la ville, ceci permet d'avoir un ciblage plus rationnel sur les facteurs plus étendus sous-jacents des risques, y compris les tensions et les systèmes vulnérables.

BRÉSIL



Systématisation des informations géographiques pour l'évaluation des risques à Niterói

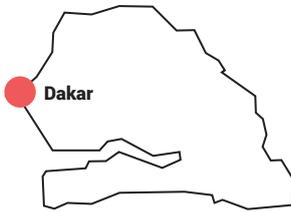
Après des décennies de systèmes de gestion obsolètes au sein du gouvernement, la ville de Niterói au Brésil avait besoin d'accroître l'efficacité de sa gestion municipale et générer des bénéfices pour la communauté, avec de meilleurs investissements dans les infrastructures. Pour ce faire, la ville a décidé d'investir dans la mise au point d'un système de gestion des géoinformations, en cherchant un outil pour intégrer, gérer et coordonner les données et les actions entre les différents départements.

Lancé en 2014, le système est en développement constant, et fournit un accès ouvert aux géoinformations du gouvernement de la ville. Ceci inclut des informations sur les différents services publics, l'aménagement du territoire, les projets, les entreprises ainsi que les géoinformations de base et les orthophotographies de la ville. Le système a facilité le suivi des données concernant la mobilité urbaine, la qualité de l'eau, entre autres indicateurs clés, ce qui aide à orienter la prise de décisions.

Le système a favorisé une coordination plus étroite entre les différents départements. Il a également simplifié les processus de cartographie des parcelles, en connectant le registre foncier municipal à une application mobile qui permet au personnel de la ville d'effectuer des mises à jour depuis le terrain, charger des photos des bâtiments et parcelles et de vérifier immédiatement la base de données de la ville. Le système facilite aussi la simulation des tendances des inondations, le suivi des risques de feux de forêts, en plus d'avoir d'autres usages directement liés à la gestion des risques et à la résilience.

Encadré 5. Source : CGLU. 2019b

SÉNÉGAL



Observatoire de la résilience urbaine de Dakar

Dakar est l'une des plus grandes villes d'Afrique. S'expliquant en grande partie par l'exode rural, sa croissance démographique a été significative, passant d'une population de 400 000 habitant·e·s dans les années 70 à une population métropolitaine de plus de 2,4 millions de personnes aujourd'hui. En raison des demandes de démocratie et face aux nouveaux défis économiques et technologiques, le Sénégal a opté pour une communalisation complète, transformant les communautés et districts ruraux en municipalités et en élevant certains anciens quartiers au rang d'autorité locale, dans une redéfinition des rôles et des compétences par le biais de la Loi n°2013-10 du 28 décembre 2013, intitulée « Acte III de la décentralisation ».

En tant que grande métropole visant à promouvoir un développement durable viable, compétitif et fondé sur la résilience, les gouvernements locaux de la région ont besoin de s'appuyer sur les données probantes pour mettre au point des politiques structurantes et renforcer leurs capacités, ainsi que celles de leurs habitant·e·s, pour absorber les tensions et chocs endogènes et exogènes. C'est en vue d'apporter ces données probantes, d'institutionnaliser la résilience dans la gouvernance de la région depuis une perspective élargie et mettre en œuvre des mesures intégrantes et stratégiques, que l'Observatoire de la résilience urbaine de Dakar et ses inter-communautés (ORUD) ont été créés.

L'ORUD fonctionne comme un outil de pilotage technique destiné aux élu·e·s, gestionnaires et technicien·ne·s en charge du développement urbain à Dakar, ainsi qu'au monde universitaire et au secteur privé. Le mandat général de l'ORUD est de contribuer à une plus grande synergie et efficacité dans la conception, mise en œuvre, contrôle, suivi et évaluation des politiques de développement urbain fondé sur la résilience à Dakar, avec pour objectif de renforcer les capacités de résilience de la ville et de ses habitant·e·s. Ses principales fonctions comprenaient de favoriser la vision d'une Dakar résiliente, en sensibilisant sur les questions fondamentales pour améliorer la résilience face aux phénomènes imprévus (climatiques ou autres) et en coordonnant la mise en œuvre de la feuille de route des actions proposées fruits de la mise en œuvre de l'Outil de profilage de la résilience des villes à Dakar.

Plus précisément, les missions de l'ORUD sont :

- recueillir, systématiser et gérer les informations liées à la mise en œuvre des politiques, initiatives et stratégies de développement urbain menées à Dakar par les échelles locale, régionale, nationale et internationale ;
- partager et diffuser les informations recueillies à l'aide d'indicateurs définis affectant les différentes fonctions urbaines ;
- soutenir les processus de suivi et évaluation des projets ;
- promouvoir la communication et la diffusion des informations provenant des différentes parties prenantes, pour une mise en œuvre efficace des actions/projets pour la résilience ;
- formuler des points de vue auprès de la ville de Dakar pour l'institutionnalisation de la résilience dans les politiques municipales ;
- constituer un cadre de réflexion sur l'établissement d'un dispositif d'alerte rapide pour la ville de Dakar ;
- fournir un espace commun pour l'interaction et l'échange entre les différents acteurs impliqué·e·s dans le développement de Dakar.

Encadré 6. Source : ONU-Habitat 2019 et ONU-Habitat / CRGP, 2020

Réflexion : Comprendre l'état des études et évaluations

Utilisez l'une des questions suivantes pour faire réfléchir les participant·e·s sur leur situation actuelle et le potentiel que revêt l'étude des risques multiples et de la résilience dans leur ville ou sur leur territoire.

- 1. À propos des risques multiples et tendances** : pour votre ville/territoire, existe-t-il une étude des risques des menaces actuelles et futures, aléas, tensions et chocs qui permette d'identifier l'exposition et la vulnérabilité à l'échelle de la ville ? À quelle fréquence cette étude est-elle mise à jour ? Qui est impliqué·e ?
- 2. Dimension socioéconomique et dimension culturelle** : votre ville/territoire a-t-elle accès à des données socioéconomiques telles que celles du recensement, qui permettent de mener les évaluations de la vulnérabilité ? Envisagez-vous les dimensions culturelle et socioéconomique dans votre étude des risques (ex. : de quelle façon les communautés ont-elles fait face aux risques et catastrophes ? Quel rôle jouent les groupes traditionnels ou religieux ?) ?
- 3. Dimension territoriale** : votre ville/territoire dispose-t-elle d'un système en place permettant d'identifier les dimensions territoriales des risques (carte où les aléas peuvent se produire, où l'exposition et la vulnérabilité sont élevées, où les infrastructures construites ou naturelles sont situées) ? Quels outils (SIG, etc.) utiliseriez-vous pour améliorer le recueil, la coordination, l'analyse et l'accès à ces données ?
- 4. Dimension administrative** : l'évaluation de votre ville envisage-t-elle l'impact que les chocs et les tensions peuvent avoir sur les fonctions du gouvernement local, notamment la disponibilité des personnels, l'accès aux ressources (données, bureaux, etc.), les formalités administratives, les finances locales et autres éléments nécessaires à la continuité de la fourniture des services publics essentiels ?

Ressources

- ↳ *ONU-Habitat, City Resilience Profiling Tool (outil de profilage de la résilience des villes)*
- ↳ *UNDRR, Disaster Resilience Scorecard (tableau de bord pour la résilience aux catastrophes)*
- ↳ *UNDRR, Quick Risk Estimation Guide*

Financer la RRC et la résilience

Ce cours se focalise sur l'importance que revêt la mise au point d'un mécanisme de financement, afin d'être en mesure de mettre en œuvre des plans d'action RRC et résilience et mener à bien des activités de renforcement de la résilience sur le long terme dans les villes et sur les territoires. La première partie de ce cours explique pourquoi il est si important d'investir dans la résilience et de mettre en place des mécanismes de financement pour la RRC. La deuxième partie étudie les défis auxquels sont confrontées les autorités locales dans le financement des actions de RRC et de résilience. La partie finale présente les instruments et les exemples permettant de mettre en place les mécanismes de financement de ces actions.

Le coût de l'inaction⁴

Le financement est l'un des plus grands défis pour les autorités locales dans la mise en œuvre des actions de RRC et de renforcement de la résilience. Nombre d'autorités locales signalent les restrictions dans les financements comme principale barrière à la réalisation d'actions RRC et à leur intégration systématique dans la planification du développement. Toutefois, les données montrent que les investissements en RRC menant à un accroissement de la résilience sur le long terme peuvent réduire les pertes engendrées par les catastrophes qui entravent les acquis de développement. Les impacts directs et indirects des catastrophes, qu'ils soient dus à des tensions ou chocs récurrents, peuvent avoir des conséquences néfastes sur le développement durable, anéantissant très souvent les acquis du développement.

La récente pandémie de COVID-19 a montré partout dans le monde les effets dévastateurs d'une catastrophe, les gouvernements ayant été pris au dépourvu, avec très peu de mesures de préparation et des vulnérabilités inhérentes à leurs communautés. La pandémie a provoqué d'importants défis pour les gouvernements, qui ont fait face à une pression financière sans précédent : ils ont vécu une chute substantielle dans leurs revenus en raison du report des impôts fonciers et des frais de services publics, de la réduction des activités économiques et des infrastructures et services générateurs de revenus obligés de fermer sur leur territoire. En parallèle, leurs dépenses se sont accrues étant donné qu'il fallait réagir à l'urgence et continuer de fournir les services publics de base à leurs communautés, de façon sécurisée.

Lors de l'évaluation des plans et investissements financiers en matière de RRC et renforcement de la résilience, les GLR doivent tenir compte de l'impact des chocs et tensions sur les vies, les actifs (tels que les infrastructures) et les processus (comme l'économie locale, la chaîne alimentaire, la prise de décisions). Il leur faut également envisager la façon dont le fait d'ignorer les tendances environnementales, socioéconomiques et de développement pourrait aggraver leur probabilité et leurs impacts économiques. Investir dans la RRC et la résilience empêche non seulement les pertes lors de la survenue d'une catastrophe, mais aide également au renforcement de la résilience sur le long terme. À mesure que le changement climatique exacerbe les chocs et les tensions climatiques auxquels sont exposés les territoires, le renforcement de la résilience va de pair avec l'adaptation.



Lorsque vous plaidez pour des investissements en RRC et résilience, envisagez la façon dont le fait d'ignorer les tendances environnementales, socioéconomiques et de développement pourrait aggraver la probabilité des chocs et tensions et leurs impacts sur les vies, ressources et processus, notamment les revers et grandes perturbations de l'économie locale.

4. Cette section se fonde sur ONU-Habitat 2019a et CGLU 2020.

En termes financiers, même les petits investissements en préparation et résiliences paient, car l'exposition au risque est en augmentation constante dans les zones urbaines. Par exemple, les inondations et les fortes pluies peuvent être atténuées grâce aux infrastructures « vertes » (forêts, réserves naturelles protégées, régénération des zones humides), qui sont relativement peu coûteuses (par le biais de la réglementation financière et du travail communautaire) par rapport aux événements ayant un choc unique, qui peuvent mener à des pertes de vies humaines et dommages aux ressources, par exemple en raison des glissements de terrain et/ou des inondations. Les mêmes politiques environnementales peuvent également atténuer simultanément d'autres vulnérabilités, notamment celles qui sont habituellement ignorées du point de vue de la planification (la santé publique, par exemple). En revanche, si les zones humides, les rives de fleuves/rivières ou les zones géographiques sensibles sont urbanisées, alors elles perdent leurs capacités d'atténuation et accroissent les risques actuels et futurs. Le coût de leur remise en état sera également bien plus élevé. Il est donc important de partager les enseignements tirés des catastrophes précédentes, y compris les coûts de rétablissement et de la reconstruction post-catastrophe.

D'autres bénéfices de la budgétisation de la RRC et de la résilience : la stimulation d'activités économiques associées à des risques réduits, la garantie de la protection des couches les plus vulnérables de la population, avec la possibilité d'éviter le renforcement des inégalités, et des situations gagnant-gagnant pour le développement, notamment la facilitation du développement des richesses, de la santé, du développement vert et durable (ODI 2015 ; UNDRR 2020).

Dynamique : Futuribles

DYNAMIQUE

 60-75 min

 Répartissez les participant·e·s en groupes

 Futuribles

 Étudiez la documentation et préparez au préalable les différents supports (cartes de rôles, profils de ville, options de débats, cartes aléas, tableau des progrès et résultats possibles) pour piloter au mieux cette dynamique.

Cette dynamique vise à susciter une réflexion sur l'importance d'investir dans la RRC et la résilience. Les participant·e·s joueront le rôle des fonctionnaires des gouvernements locaux prenant des décisions sur l'allocation de leur budget. Leurs décisions auront des effets sur le court et le long terme, ce qui pourra avoir des conséquences sur l'avenir de la ville.

Différents supports (cf. documentation correspondante) sont utilisés dans cette dynamique, décrits ci-après.

Rôles

Chaque participant·e reçoit une carte contenant un rôle concret au sein du gouvernement local. La carte décrit ses priorités et préférences quant au processus décisionnel. Les rôles peuvent être :

- Maire
- Secrétaire à l'économie
- Secrétaire à la santé
- Secrétaire à l'environnement
- Secrétaire au travail

Le/La maire est un rôle ayant un point de vue de gestion globale, qui prend les décisions en fonction des conseils et des avis de son équipe. Ses décisions sont essentielles car elles peuvent déterminer le chemin emprunté par la ville.

Si les groupes sont composés de plus de cinq membres, le même rôle peut être attribué à plusieurs personnes. Assurez-vous de maintenir l'équilibre entre les rôles tendant à prioriser la croissance/stabilité économique (secrétaires à l'économie et au travail), les rôles qui donneront la priorité au bien-être humain et naturel (les secrétaires à la santé et à l'environnement), et les rôles ayant un point de vue plus global (maire, maire adjoint·e, etc.).

Étapes et déroulement de la dynamique

Distribuez la description de la ville, les informations sur ses caractéristiques, son budget disponible, et le niveau de sa résilience.

La dynamique démarre en 2020 et se structure autour de trois tours (2030, 2050 et 2100), qui simulent le passage du temps, mais aussi les tendances environnementales et économiques. Selon les prévisions actuelles, les aléas dans la dynamique verront leur fréquence et leur gravité s'accroître à chaque cycle, augmentant le nombre de personnes touchées et les coûts économiques du rétablissement si aucune mesure n'est prise. La complexité et l'ambiguïté de la décision à prendre s'amplifient également à chaque tour.

Débat. Une situation particulière est présentée à chaque tour, pour laquelle le gouvernement local doit prendre une décision. Cette décision aura des conséquences à court terme qui seront connues par les fonctionnaires locaux et qui doivent être utilisées comme arguments pour convaincre le/la maire.

Vote et dépouillement. Une fois le débat clos, le groupe doit décider l'option à suivre. Chaque groupe dispose d'une fiche de travail dans laquelle ajuster le budget et le niveau de résilience de la ville en fonction du choix effectué.

Une fois la décision prise et le profil de la ville ajusté, le groupe tirera une carte aléa.

Carte aléa. Le/La maire tire une carte aléa, qui décrit un aléa et l'impact de ce dernier sur la ville, en fonction du niveau de résilience de cette dernière. L'impact est mesuré en termes économiques, déduit du budget de la ville, et en nombre de personnes affectées.

Élections. Pour rendre le jeu plus dynamique, les rôles sont changés à chaque tour. Ceci permet aux participant·e·s d'envisager différentes perspectives ; tout en fournissant un degré de réalité au niveau des temporalités, reflet des changements de pouvoir à l'échelle locale.

Débat final. À l'issue du jeu, après les trois tours, passez en revue les résultats finaux de chaque groupe et invitez les participant·e·s à réfléchir sur les différentes conclusions tirées du jeu, les décisions prises et les informations disponibles.

Défis

Comprendre l'impact économique des catastrophes et mettre au point des mécanismes financiers sont des points essentiels pour les gouvernements locaux et régionaux dans la mise en œuvre des activités RRC et du plan de résilience. Cependant, nombre de gouvernements locaux ne disposent pas de l'autorité juridique pour développer la planification financière de la résilience dans leur ville et sur leur territoire. Aux Seychelles par exemple, la responsabilité du financement de la RRC incombe au département de gestion des risques et des catastrophes et du ministère de l'Environnement ; au Japon, cette responsabilité revient aux institutions gouvernementales nationales ; et aux Philippines, les responsabilités sont réparties entre le gouvernement national et les gouvernements locaux (UNISDR et CUDRR+R 2017).

Outre les barrières juridiques, les gouvernements locaux et régionaux subissent des restrictions budgétaires et doivent répondre à de nombreuses nécessités urgentes avec des ressources limitées. Lorsqu'une catastrophe survient, on attend toujours plus des gouvernements locaux et régionaux qu'ils paient les dégâts non couverts par les assurances et financent les efforts de reconstruction. De fait, comme l'épidémie de COVID-19 l'a bien montré, les autorités locales et régionales ne sont pas toujours destinataires de soutiens financiers par rapport aux autres acteurs locaux, tels que les PME, les commerces locaux et même les individus, tous recevant principalement des aides financières ciblées de la part de la plupart des gouvernements nationaux. De plus, dans la majorité des cas, les transferts sont des financements par subvention encadrée et ne fournissent pas aux autorités locales la marge de manœuvre nécessaire pour adapter leur réponse, selon la phase de la crise et en fonction de leur capacité à concevoir leurs propres arrangements financiers locaux.

Ce défi est aggravé par le fait que les gouvernements locaux disposent habituellement de peu d'autonomie fiscale pour définir les impôts et sont fortement tributaires des transferts fiscaux intergouvernementaux, et dans la plupart des pays en développement, leur accès aux marchés de capitaux est limité. Ce sont les principales sources de revenus pour les gouvernements locaux et régionaux et ce sont des leviers fondamentaux leur permettant d'orienter leurs financements vers les projets de RRC et renforcement de la résilience.

Les gouvernements de l'échelle nationale ont également une connexion plus directe dans l'accès à l'aide internationale pour la RRC, bien que les études montrent que cette aide est habituellement redirigée pour l'aide d'urgence, le rétablissement et la reconstruction post-catastrophe. Très souvent, les gouvernements locaux et régionaux n'ont pas d'accès direct à ces fonds pour les utiliser dans les activités qu'ils ont planifiées (Smith et al. 2014). De plus, l'inadéquation des dispositifs et réglementations en matière d'emprunt empêchent souvent les GLR d'accéder aux marchés publics et privés adaptés à leurs différents degrés de maturité financière.

Que peuvent faire les GLR ?

Au vu de ce décalage entre revenus et dépenses, les gouvernements locaux et régionaux doivent mettre au point une gamme d'options créatives pour accroître les ressources financières leur permettant de mettre en œuvre les



Les gouvernements locaux ont habituellement peu d'autonomie fiscale, et sont fortement tributaires des transferts de ressources budgétaires inter-administrations, et dans la plupart des pays en développement, leur accès aux marchés de capitaux et à l'aide internationale pour la RRC est limité.



Les gouvernements locaux peuvent tirer parti de leurs propres ressources – y compris la récupération des plus-values foncières et la bonne gestion des actifs urbains et territoriaux – accompagné d'autres mécanismes de financement innovants comme les avantages fiscaux, la mobilisation du secteur privé et les assurances contre les risques.

plan d'actions RRC. Tirer parti des propres ressources des gouvernements locaux – y compris la récupération des plus-values foncières et la bonne gestion des actifs urbains et territoriaux – peut aider à attirer de nouvelles sources de financement. Toutefois, ces stratégies fiscales seules n'ont que très peu de chances de mobiliser des ressources à une échelle suffisante pour financer la RRC et la résilience. Les gouvernements locaux peuvent rencontrer certaines difficultés pour trouver des ressources supplémentaires pour réduire les risques et renforcer la résilience.

Les deux principales options de revenus à disposition des gouvernements locaux et régionaux faisant face à une catastrophe ou une crise sont les **transferts de ressources budgétaires inter-administrations et l'aide internationale**. Les gouvernements locaux et régionaux peuvent travailler de concert, souvent par l'intermédiaire de leurs associations nationales, pour plaider pour plus de stabilité et prévisibilité des transferts budgétaires inter-administrations, avec assez de souplesse pour leur permettre d'affronter les différentes étapes de la crise, de la phase de préparation et à celle de l'urgence en passant par celles de la reconstruction et du rétablissement. Le renforcement des capacités est un autre aspect clé qui aide les gouvernements locaux et régionaux à formuler et planifier des applications adéquates en vue d'acheminer les fonds.

Le soutien international est crucial, en particulier pour les autorités locales et régionales des pays en développement, des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement. Les fenêtres de crédit nationales et internationales sont souvent définies pour aider les acteurs locaux à faire face aux impacts socioéconomiques d'une crise. Ce type de dispositifs de soutien national ou international peuvent inclure des mécanismes plus souples permettant aux autorités locales d'accéder à l'emprunt et rembourser les prêts en cours. En Colombie par exemple, l'Agence française de développement achemine des fonds aux gouvernements locaux par le biais d'intermédiaires financiers tels que Findeter et des banques locales qui les aident à financer leurs projets de développement local. Il reste essentiel de faire le bilan des pertes d'actifs et d'évaluer la capacité financière de la ville, en particulier si l'on cherche un soutien ou un appui de la part du gouvernement national.

Une manière efficace de financer les activités de RRC avec des budgets limités est la **répartition des ressources financières pour la RRC entre différents secteurs et départements**. Comme le propose le guide *Words into Action Guide on Local DRR Strategies* (UNDRR 2019b), cela signifie d'intégrer la RRC du point de vue thématique et financier à tous les secteurs et départements comme suit :

- Inclure la RRC dans le travail quotidien de différents domaines va plus loin dans la conception et la mise en œuvre de projets et programmes individuels. Il faut que la RRC fasse partie du travail « normal » et « de tous les jours » de chaque domaine.
- Chaque département a ses propres fonctions et responsabilités et a un rôle différent à jouer dans la RRC. Certains départements/secteurs peuvent avoir des fonctions plus tangibles (« structurelles ») dans la réduction des risques de catastrophe (un département des infrastructures par exemple),



**Words into Action
Guide on Local DRR
Strategies**

alors que d'autres auront peut-être un rôle moins perceptible (département de l'éducation).

- Le rôle de chaque département/secteur peut également grandement varier en fonction du type de risque de catastrophe examiné, de sa fréquence et de sa gravité.
- Chaque secteur peut intégrer un prisme de risque de catastrophe dans ses mécanismes existants d'évaluation des projets, pour tenir compte du coût et des avantages des mesures de RRC et pour garantir que le développement sectoriel envisage les risques de catastrophe.

Ce genre de budget sectoriel intégré peut aider à lancer les activités de RRC, mais nécessitera un contrôle continu, une programmation stratégique par département ainsi qu'une communication et un suivi intensifs. À partir de là, « un moyen d'aller de l'avant pourrait être de démarrer avec l'allocation d'un budget spécifique pour la préparation, la réponse et le rétablissement à l'échelle locale ; et commencer à réfléchir à des façons plus intégrales d'inclure systématiquement et intégrer la RRC à tous les départements » (UNDRR 2019b).

Un autre mécanisme de financement indirect dont les villes et les régions peuvent faire usage pour financer la RRC est de chercher à nouer des partenariats avec d'autres acteurs ou à proposer des mesures incitatives aux propriétaires de logements et entreprises pour qu'il·elle·s investissent dans la prévention et la réduction des risques, notamment :

- réductions fiscales pour les particuliers et les entreprises dans la construction d'infrastructures dans les zones à faible risque ou en conformité de normes particulières de résilience aux catastrophes ;
- subventions aux entreprises commerciales, manufacturières et industrielles situées dans les zones à faible risque ;
- assouplissement des restrictions de hauteur et des coefficients d'occupation des sols pour les promoteurs immobiliers adoptant de solides dispositifs de résilience ;
- primes d'assurance fondées sur les risques et différences de déduction pour les propriétés incorporant des mesures de RRC dans leur conception ;
- sécurisation de l'occupation du logement et services sociaux améliorés pour les habitant·e·s de logements informels déménageant dans les zones à risque plus faible (Benson 2016; UNDRR 2020).

La plupart de ces avantages fiscaux nécessitent des financements publics ou une perte dans les fonds publics due à la réduction des impôts, mais peuvent constituer, en particulier dans les villes à croissance rapide, un « raccourci » administratif dans la gestion de l'augmentation des revenus par le biais de la perception d'impôt et la fourniture ultérieure de subventions.



Mesures incitatives de RRC à Santa Fe, Argentine

La ville de Santa Fe en Argentine a conçu une série de mesures incitatives pour encourager ses citoyen·ne·s à entreprendre des activités de RRC. Parmi elles :

- Un système de contributions pour les améliorations. Un groupe de propriétaires de logement du même îlot (« frentistas ») peuvent demander au gouvernement municipal de partager les coûts de certaines améliorations dans la zone (ex. : trottoirs, canalisations ouvertes, etc.).
- Un projet d'ordonnance municipale sur les aides aux promoteurs immobiliers pour investir dans les dispositifs pour freiner les ruissellements d'eaux. Selon la loi, tout nouveau projet de construction doit passer un test d'évaluation de l'imperméabilité de la superficie construite et installer les dispositifs prescrits de freinage du ruissellement des eaux. Ce projet d'ordonnance propose qu'au lieu d'installer des dispositifs dans les nouveaux bâtiments, les promoteurs destinent la somme d'argent équivalente à un fonds commun qui serait utilisé pour installer des appareils de freinage du ruissellement des eaux dans les espaces publics (rues, parcs, boulevards, etc.). Ceci réduit le fardeau que suppose pour les promoteurs l'installation d'un nouveau dispositif au sein de leur projet, tout en accroissant l'efficacité des appareils de freinage du ruissellement des eaux (ces derniers semblant plus efficaces s'ils sont installés dans les espaces publics plutôt que dans les nouvelles constructions privées).

Encadré 7. Mesures incitatives de RRC à Santa Fe, Argentine. Source : UNDRR 2019b.

Une façon d'encourager les partenariats avec les parties prenantes et susciter un plus grand impact en faveur des plus vulnérables est la **budgetisation participative**. Certaines communautés ont fait également un usage réussi de **mécanismes de financement communautaires**. Ces mécanismes sont pilotés par la conception selon laquelle « une approche axée sur la demande plutôt que sur l'offre répondrait plus efficacement aux besoins et priorités des citoyen·e·s pauvres et éliminerait d'autres inégalités » dans les dépenses de RRC (Smith et al. 2014). Par exemple, le Fonds de développement de la résilience communautaire (CDRF) créé au Népal en 2012 propose des subventions et des prêts à 2 % de taux d'intérêt. Le CDRF sera piloté dans huit des communautés les plus vulnérables vivant dans la vallée de Katmandou. Chaque communauté bénéficiaire est pourvue de groupements d'épargne qui mettent en commun leurs ressources et mobilisent l'action collective. La structure de gestion décentralisée du CDRF et d'autres fonds pour les citoyen·e·s pauvres montre « l'efficacité des mécanismes de financement communautaires, qui parviennent à atteindre les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables des zones urbaines » (ibid.).

Développer les **partenariats avec le secteur privé** constitue un autre moyen pour les GLR d'accroître leurs mécanismes de financement de la RRC et du renforcement de la résilience. Le secteur privé peut soutenir les autorités locales dans la réduction des coûts d'actions telles que les analyses et évaluation des risques, les alertes rapides et les analyses de rentabilité. Souvent, des infrastructures essentielles sont détenues par le secteur

privé, ce dernier fournissant également des services publics et ayant un rôle primordial à jouer dans les projets immobiliers. La construction et le développement tenant compte des risques peuvent aider considérablement les efforts de RRC et de renforcement de la résilience, tout en réduisant les pertes financières engendrées par les catastrophes.



Mobiliser des ressources auprès du secteur privé pour accroître la résilience : projet Adaptur au Mexique

Le projet Adaptur, coordonné par la GIZ dans les régions mexicaines de Riviera Nayarit-Jalisco, Riviera Maya, et San Miguel de Allende vise à mobiliser le secteur privé et ses ressources pour stimuler et financer les mesures d'adaptation au dérèglement climatique. Le projet cherche à intégrer le concept de protection contre les effets des changements climatiques dans les calculs d'investissements (avant construction) des entreprises, villes et gouvernements régionaux.

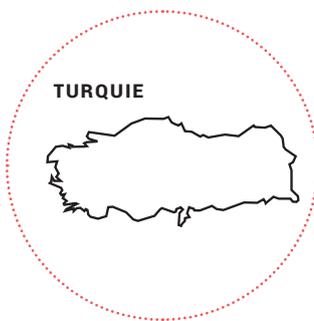
Cela signifie d'envisager les risques et les opportunités du changement climatique au sein de leurs projets : dégâts potentiels dans les infrastructures stratégiques, chocs sur le marché, nouvelles réglementations et politiques, entre autres. Procéder de la sorte amène une perspective climatique aux investissements et à l'analyse des risques, encourageant les entreprises à investir dans les mesures d'adaptation, à repenser leurs projets et à redonner de la valeur aux facteurs sociaux, environnementaux et financiers externes qui protègent leurs investissements.

Le projet a également identifié des options et instruments de financements pour l'adaptation écosystémique, que les gouvernements locaux peuvent mettre en œuvre souvent grâce au soutien du secteur privé. Ces options vont des fonds internationaux en passant par les dispositifs fiscaux locaux tels que : les systèmes de certification, les taxes ou amendes environnementales, les trusts de promotion du tourisme, les frais des mesures compensatoires environnementales, les contributions RSE et les droits à l'assainissement, entre autres.

Encadré 8. Source : CGLU 2019b.

Les mécanismes de transfert des risques sont essentiels pour les villes et les territoires qui font face au manque de fonds adéquats pour les activités de RRC et de renforcement de la résilience. La **gestion des risques compensatoire**, qui est définie à l'avance pour des activités d'urgence spécifiques, en lien avec la réponse aux situations d'urgence et aux opérations de secours, est également associée à différents types d'assurances, réassurances et autres instruments de transfert des risques, tels que les obligations-résilience ou les obligations-catastrophe (« cat bonds ») – même si ces dernières tendent à être regroupées dans les pays à hauts revenus (UNDRR 2019b). Les gouvernements locaux et régionaux peuvent faire usage des ressources financières allouées à la gestion des risques compensatoire pour « mieux reconstruire » (ibid.). Les Philippines ont par exemple développé un petit programme pour les gouvernements locaux, reposant sur des fonds climat et résilience (le « Fonds de survie des populations »).

L'assurance contre les risques dans les secteurs privé et public peut aider à réduire les passifs éventuels des gouvernements (BM 2012 ; BM et AUS Aid 2012). En Indonésie par exemple, la municipalité de Yogyakarta assure ses actifs publics depuis 2003, qui comprennent les bâtiments gouvernementaux, les écoles, les hôpitaux, les marchés traditionnels et les véhicules motorisés. Après le séisme de 2006, la municipalité a reçu une indemnité 14 fois supérieure à la prime annuelle acquittée (BM et AUS Aid 2012). L'assurance-catastrophe privée peut également aider les propriétaires, les PME, à transférer la responsabilité en cas de catastrophe (ibid.). Certains pays et programmes d'assurances ont mis en place des aides pour encourager les résident·e·s à prendre des mesures de préparation, compensées par des primes plus faibles, ou dans certains cas, elles ont été rendues obligatoires afin de faire augmenter le parc de logements formels.



Consortium turc d'assurances contre les catastrophes (TCIP)

Suite aux séismes de Marmara en 1999, le Consortium turc d'assurances contre les catastrophes (TCIP) a été établi, avec l'aide de la Banque mondiale. Les objectifs du TCIP étaient de : a) veiller à ce que les logements de propriété et contributeurs disposent d'une couverture assurance contre les tremblements de terre ; b) réduire l'exposition fiscale du gouvernement aux impacts des tremblements de terre ; c) transférer le risque de catastrophe au marché de réassurance international ; d) encourager l'atténuation des risques physiques par l'intermédiaire de l'assurance.

L'établissement du TCIP a aidé le gouvernement turc à réduire ses passifs éventuels en promouvant l'assurance domestique contre les catastrophes pour les logements des particuliers. Rendant possible l'achat d'assurances par les propriétaires de logement, le gouvernement turc a ainsi permis de faire augmenter le nombre de citoyen·ne·s qui recevraient une compensation par le secteur privé en cas de séisme.

De plus, en rendant obligatoire l'assurance des foyers urbains à moyens-hauts revenus, le gouvernement a réduit considérablement le nombre de propriétaires susceptibles de nécessiter une aide financière post-catastrophe.

Les taux de primes se sont fondés sur le type de construction et la situation géographique de la propriété. La politique a été distribuée aux compagnies turques d'assurances existantes, qui ont reçu une commission. Le gouvernement a investi massivement dans des campagnes de sensibilisation aux assurances et a rendu l'assurance contre les séismes obligatoire pour les propriétaires de logement dans les zones urbaines. L'assurance contre les séismes est également désormais obligatoire pour les propriétaires de logement sollicitant un prêt et achetant un appartement ou une maison.

Encadré 9. Source : UNISDR 2017b

Réflexion finale : Investir dans la résilience

Utilisez les questions suivantes pour réfléchir aux défis et opportunités du financement de la RRC et de la résilience à l'échelle locale.

- **Intégration de la résilience** : en faisant usage d'une perspective de développement intégré et du lien entre renforcement de la résilience, développement durable et adaptation au dérèglement climatique, quels projets/programmes pourraient davantage contribuer à la RRC et au renforcement de la résilience ?
- **Mécanismes financiers** : quels instruments votre ville utilise-t-elle actuellement pour financer la RRC et la résilience ? D'après ce cours, quels autres instruments pouvez-vous potentiellement envisager ? Quelles alliances et stratégies innovantes (y compris par le biais de consultations en temps voulu avec le gouvernement national, ainsi que l'implication de la communauté locale, du secteur privé, des ONG et des bailleurs) peuvent être utilisées pour mettre en œuvre les actions ?
- **Coût de l'inaction** : quel serait le coût de l'inaction si les tendances climatiques, les tensions grandissantes et l'exposition aux risques ne sont pas abordées ? Disposez-vous d'instruments pour mesurer ce coût ? Comment les coûts sont-ils envisagés lors de l'analyse des investissements pour prévenir les pertes futures ?
- **Plans d'urgence** : la ville a-t-elle établi des dispositions relatives à des fonds d'urgence en cas de survenue d'une catastrophe ? Des moyens sont-ils en place pour fournir le soutien financier adéquat pour protéger les couches vulnérables de la population de la ville ?

Ressources

- ↳ *OCDE/CGLU, Rapport 2019 de l'Observatoire mondial sur les finances et les investissements des gouvernements infranationaux*
- ↳ *Cities Climate Finance Leadership Alliance, 2017. Localizing Climate Finance, Mapping Gaps and Opportunities, Designing Solutions CCFLA Mapping Report*
- ↳ *UNISDR, 2013. Bilan mondial 2013 sur la réduction des risques de catastrophe, Du risque partagé aux bénéfices partagés : analyse de rentabilité de la réduction des risques de catastrophe. Genève : UNISDR*

Les stratégies de résilience et les plans d'action locaux

Ce cours aborde la façon dont les gouvernements locaux et régionaux peuvent entreprendre les actions de RRC et renforcer leur résilience en mettant au point des stratégies locales. Il évoque également le type de défis que les GLR pourront rencontrer et les opportunités et exemples disponibles dans les villes et les territoires.

Les stratégies de RRC et résilience et les plans d'action locaux

Cible E : nombre de pays dotés de stratégies RRC nationales et locales d'ici à 2020

La **cible E** du Cadre de Sendai appelle à accroître considérablement les stratégies de réduction des risques de catastrophe (RRC) nationales et locales d'ici à 2020, ces stratégies constitueront la base des actions qui seront menées pour réduire les risques existants, prévenir les futurs risques et renforcer la résilience. En effet, la réalisation de la cible E d'ici à 2020 est considérée comme un marqueur de progrès et élément essentiel de l'environnement favorable pour concrétiser les cibles du Cadre de Sendai et ses objectifs d'ici à 2030 (UNDRR 2019a).

Le Cadre de Sendai insiste sur la compréhension des facteurs de risques tels que la pauvreté, le changement climatique et un mauvais aménagement du territoire, la dégradation de l'environnement, les piètres codes de construction et la gouvernance correspondante, dont la plupart entravent et sont liés aux autres agendas de développement. Ainsi, les stratégies de RRC et résilience ne devraient pas être considérées comme indépendantes et sont bien plus effectives si elles sont systématiquement intégrées à la vision globale de la ville et à tous les plans sectoriels. La pensée systémique peut appuyer l'intégration des risques et de la résilience dans les différents secteurs de développement et en cohérence avec les cibles et les principes des autres agendas de développement.



Le volume II de ce module offrira un aperçu des différentes approches programmatiques et thématiques : résilience sociale, développement et aménagement du territoire, solutions ancrées dans la nature, infrastructures résilientes et meilleures reconstructions.

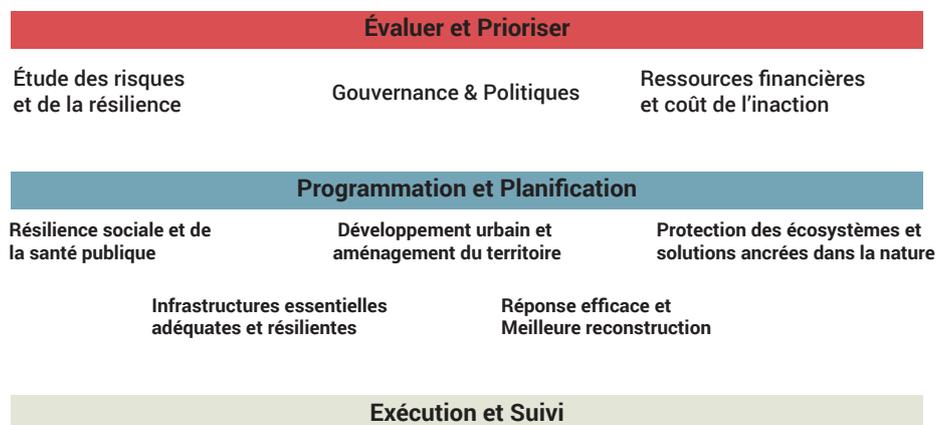


Fig. 13. Éléments possibles d'une stratégie RRC et résilience intégrée au cycle d'élaboration des politiques.

Les cours précédents ont fourni une introduction à l'importance et aux outils à disposition des GLR pour mener à bien les études de résilience et des risques, analyser leurs mécanismes et politiques multiniveaux et multipartites et connaître les instruments de financement disponibles ainsi que les coûts potentiels de l'inaction. L'application de ces outils pour évaluer les principaux défis de la ville ou de la région, comprendre les tensions systémiques et les chocs potentiels et prioriser les points d'intervention est la première étape vers la mise au point d'une stratégie de RRC et résilience à l'échelle de la ville.

Suite à ce processus d'évaluation et de priorisation, qui s'effectue mieux avec l'implication de multiples parties prenantes, et en conformité avec les principes clés soulignés au début de ce chapitre, les GLR peuvent mettre au point des solutions, programmes et plans spécifiques pour les principaux défis auxquels ils se retrouvent confrontés. Le Volume II de ce module sur le Cadre de Sendai offre un aperçu des différentes approches programmatiques et techniques qu'ont adopté les GLR dans cinq domaines : le renforcement de la résilience sociale et de la santé publique (qui comprend la résilience économique locale), l'intégration systématique de la RRC et de la résilience au sein de leurs mécanismes de développement urbain et d'aménagement du territoire, l'usage de solutions ancrées dans la nature et des avantages des écosystèmes, la préparation à une réponse, un rétablissement et une reconstruction efficaces menant à une résilience et une durabilité renforcées.

Les actions ciblant la RRC et le renforcement de la résilience sont souvent transversales de par nature, allant au-delà de la séparation des tâches par département que l'on trouve habituellement dans les gouvernements locaux et régionaux. Voilà pourquoi il est fondamental d'institutionnaliser les plans d'action, stratégies et programmes définis, en déléguant clairement les responsabilités, en allouant les budgets et en mettant au point les outils de suivi et d'évaluation, tels que les indicateurs de performances, afin de mesurer les impacts et les réussites.



Stratégie de résilience de Djakarta

Les efforts de Djakarta pour renforcer la résilience ont pris un nouvel élan en mai 2016, lorsque la ville a été sélectionnée pour devenir membre du Réseau des 100 Villes résilientes de la Fondation Rockefeller (100 RC). Dirigée par le gouverneur adjoint de Djakarta pour l'aménagement du territoire et l'environnement nommé responsable de la résilience (Chief Resilience Officer ou CRO), Djakarta a démarré en impliquant un large éventail de parties prenantes dans les processus. Plus de 1 000 parties prenantes ont été impliquées, plus de 50 entretiens, discussions, ateliers et débats avec des groupes cibles ont été menés, et plus de 20 000 projets et programmes ont été analysés à Djakarta. Nombre de personnes issues des organismes gouvernementaux, du secteur privé, du monde universitaire et des communautés ont collaboré à ces discussions sur l'état de la résilience à Djakarta et ont œuvré ensemble à mettre au point la Stratégie de résilience de la ville, qui aidera celle-ci à se préparer à tous les chocs et tensions qui pourraient advenir.

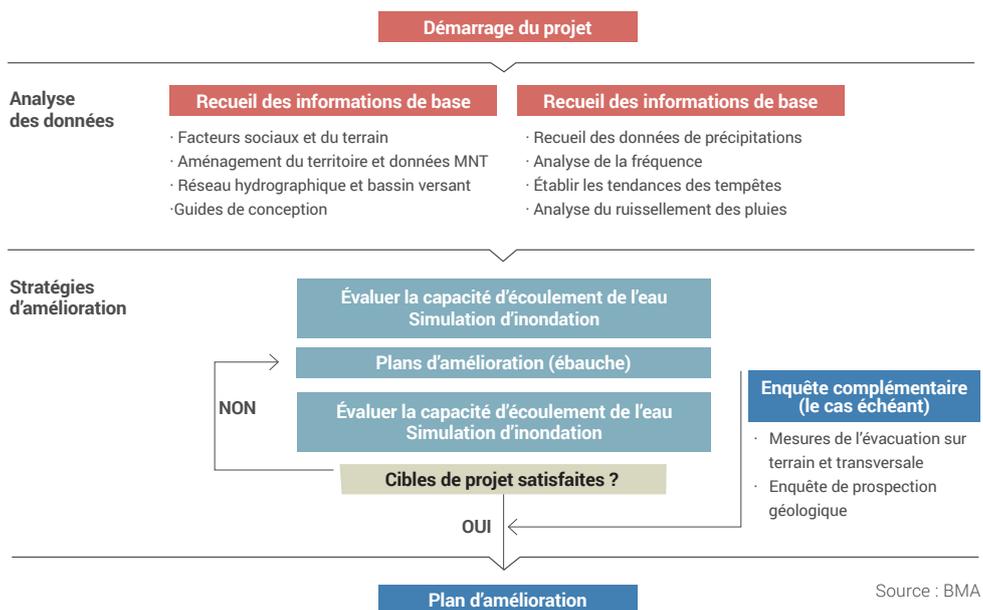
Le processus de renforcement de la résilience de Djakarta a donné lieu à trois piliers, qui sont notamment : une Djakarta BIEN PRÉPARÉE ; une Djakarta Saine et une Djakarta CONNECTÉE. Une Djakarta BIEN PRÉPARÉE se focalise sur le façon dont Djakarta se prépare en cas de chocs et de tensions. Une Djakarta Saine se concentre sur la création d'un environnement plus sain pour la population, par l'intermédiaire d'une meilleure gestion de l'eau, des eaux usées et des déchets. Une Djakarta CONNECTÉE se focalise sur l'amélioration de la connectivité de la population dans sa vie au quotidien. Ces trois piliers deviennent les principales composantes de la Stratégie de résilience de Djakarta.

Encadré 10. Source : Données fournies par CGLU-ASPAC



Renforcement de la résilience dans le district de Cayo au Belize

Le Belize fait partie des pays les plus exposés aux risques des impacts du dérèglement climatique ; en 2015, il se situait en 8e place des pays les plus touchés dans le monde. Le pays est concerné principalement par les risques de tempêtes et les fortes pluies qui en résultent, les vents violents et les inondations. Ceci place les municipalités dans une situation difficile, en particulier car elles dépendent grandement des secteurs économiques sensibles au climat tels que le tourisme et l'agriculture. Les villes jumelles de San Ignacio et Santa Ana ont établi un réseau avec des partenaires nationaux et internationaux expérimentés, afin de mettre au point une approche méthodologique mixte, pour s'attaquer au risque local d'inondation. D'un côté, elles ont organisé des ateliers de sensibilisation et de formation auprès des communautés en matière de risques de catastrophes, tout en effectuant en parallèle des formations spéciales de renforcement des capacités pour les technicien·ne·s locaux. De l'autre, des



investissements dans l'évaluation des risques via les SIG et les systèmes d'alerte rapide ont aidé à améliorer l'atténuation et la préparation du territoire dans la gestion des risques de catastrophe ; ces investissements ont également mené à l'installation de nouvelles chaussées perméables pour faciliter l'infiltration naturelle de l'eau, de nouveaux systèmes d'évacuation et des étangs de bioréhabilitation et le prolongement de caniveaux à des points critiques. Des efforts ont été également déployés pour améliorer les réglementations correspondantes et garantir leur mise en application.

Grâce à la combinaison d'investissements dans l'environnement bâti, d'alerte rapide et une meilleure sensibilisation et des capacités améliorées des citoyen·ne·s, des agents de la ville et des entreprises, les villes jumelles ont été en mesure d'accroître leur résilience aux inondations.

Encadré 11. Source : CGLU 2020, Apprentissage entre pairs n°27.



Les stratégies et plans d'action de RRC et résilience doivent s'aligner sur la vision de la ville, et doivent être institutionnalisés avec des responsabilités claires, des budgets et des outils de suivi.

Défis

Mettre en place des stratégies locales de RRC et de résilience ou des plans s'alignant sur la vision de la ville et qui complètent le cadre politique national et ses stratégies RRC est un élément essentiel de la réussite de la mise en œuvre du Cadre de Sendai. Cependant, les mécanismes de **décentralisation efficace**, avec une répartition et coordination claires des compétences, sont fondamentaux pour le développement de stratégies locales de RRC et résilience et leurs plans d'action correspondants.

Comme cela a été étudié aux précédents cours, **les institutions et mécanismes de gouvernance efficace** sont primordiaux car le manque de coordination entre les différents niveaux de gouvernements ou les silos sectoriels peuvent limiter les gouvernements dans leur recherche active de la RRC et du renforcement de la résilience. Sécuriser un budget conséquent pour la RRC constitue également un grand défi pour nombre de villes, les **contraintes budgétaires** étant l'un des pires défis posés à la RRC et au renforcement de la résilience à l'échelle locale. Un autre obstacle au développement et à la mise en œuvre de stratégies RRC locales s'avère être le manque d'informations, ressources et capacités techniques adéquates pour traiter les **informations liées aux risques**, et les intégrer systématiquement dans les études de risques et la planification du développement tenant compte des risques.



Les gouvernements locaux et régionaux peuvent étudier leur cycle d'élaboration des politiques pour déterminer les points d'entrée à l'intégration de la résilience et de la RRC au sein de leurs processus existants.

Que peuvent faire les GLR ?

Afin de surmonter ces défis, les gouvernements locaux et régionaux travaillent souvent par le biais de leurs associations de GLR, pour sensibiliser à la RRC et à la résilience, plaider pour une plus forte décentralisation fiscale et juridique, soutenir les mécanismes de gouvernance multiniveaux efficace, renforcer les capacités, favoriser la coopération décentralisée et effectuer un suivi des actions locales. Le travail des AGLR en la matière sera évoqué plus en détail au chapitre 3.

À l'échelle municipale, les gouvernements locaux et régionaux peuvent étudier leur cycle d'élaboration des politiques (fig. 9) pour déterminer les points d'entrée à l'intégration de la résilience et de la RRC au sein de leurs processus existants. Les principes des ODD présentés au début de ce chapitre constituent également une bonne orientation pour s'assurer de l'efficacité des stratégies et plans d'action mis au point, et que ceux-ci peuvent contribuer à la durabilité des communautés.

Réflexion : Développer des stratégies et un plan d'action

Utilisez les points suivants pour réfléchir au processus que devraient suivre les participant·e·s pour définir les stratégies et les actions pour le renforcement de la résilience.

- 1. Engagement politique** : la résilience est-elle une préoccupation majeure au sein de la Vision de la ville et de l'agenda politique de la ville ?
- 2. Protagoniste(s)** : déléguer à un groupe de travail/institution la responsabilité de mener le processus d'élaboration de la stratégie. Expliciter les fonctions, en tenant compte des autres rôles/responsabilités qu'il·elle·s pourraient avoir.
- 3. Implication des parties prenantes** : définir les mécanismes d'implication des parties prenantes avec une communication régulière.
- 4. Élaboration de la stratégie** : identifier les priorités clés en fonction des études de risques et de la résilience, y compris les diagnostics de la gouvernance et les aspects financiers. Développer des stratégies et actions spécifiques, en identifiant les synergies avec les plans et programmes existants.
- 5. Vers la mise en œuvre** : définir les programmes et projets et institutionnaliser le Plan d'action. Établir les mécanismes pour le contrôle, le suivi et l'évaluation du Plan d'action.

Ressources

- ↳ *Gencer, E. 2019a. "Local Disaster Risk Reduction Strategies and Plans in Urban Areas" in 2019 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Genève : UNDRR*
- ↳ *UNDRR, 2019b, Words into Action Guidelines on Local Disaster Risk Reduction Strategies. UNDRR*
- ↳ *CGLU, 2019b, "Climate Resilience and Urban Development" Note d'apprentissage entre pairs n°26. Niterói, novembre 2019*

Stratégies et financement

EXERCICE

 **20-30 min**

 **Répartissez les participant·e·s en groupes**

 **Stratégies et financement**

Dans la lignée des cours 4 et 5, l'objectif de cet exercice est d'inviter les participant·e·s à réfléchir aux possibles stratégies et mécanismes de financement pour répondre aux tensions et chocs ou aux aléas et vulnérabilités identifiés lors de l'exercice Risques & résilience.

1. Reformez les mêmes groupes que lors de l'exercice Risques & résilience.
2. Donnez à chaque groupe un exemplaire de la documentation et demandez-leur d'inscrire dans la colonne de gauche les résultats de l'exercice Risques & résilience.
3. En fonction de ces résultats, invitez les participant·e·s à réfléchir aux éléments suivants :
 - les stratégies et actions possibles pour répondre aux risques identifiés précédemment ;
 - les mécanismes possibles de financement de ces stratégies et actions.

Pendant l'exercice, suivez les discussions des groupes et encouragez à la réflexion selon les lignes suivantes :

- Une stratégie ou action peut être transversale et résoudre plus d'un composant de risque simultanément.
 - Un mécanisme de financement peut aider à sécuriser les ressources pour plus d'une stratégie ou action ; tandis que d'autres stratégies/ actions peuvent devenir faisables en combinant différents mécanismes de financement.
 - Certains mécanismes de financement disponibles peuvent donner naissance à de possibles stratégies ou actions.
4. Si vous avez le temps, invitez les groupes à faire part de leurs conclusions et réflexions avec le reste des participant·e·s.

Chapitre 3 : Promouvoir un environnement favorable par l'intermédiaire des AGLR

Ce chapitre entend souligner et consolider le rôle primordial que les associations de GLR (AGLR) jouent dans la localisation du Cadre de Sendai pour la RRC et le soutien au renforcement de la résilience des villes et territoires.

COURS N°1

Cinq lignes d'intervention clés pour les AGLR en vue de soutenir le renforcement de la résilience

Ayant compris que les agendas de développement mondiaux ne pourront être accomplis que s'ils répondent aux réalités locales et sont intégrés à la planification, à l'élaboration de politiques et à l'action, les associations de GLR (AGLR) se sont rendu compte du rôle primordial qu'elles ont à jouer dans la localisation de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Actrices clés du rassemblement, du soutien et de la représentation des voix des GLR dans les arènes nationales et internationales, le rôle des AGLR dans la localisation du Cadre de Sendai est devenu plus important que jamais lors de la réponse à la crise de l'épidémie de COVID-19.

Les AGLR peuvent appuyer le processus de renforcement de la résilience et de la RRC à l'échelle locale et régionale au moyen de cinq principaux axes d'action : 1) accroître la **sensibilisation** au risque et à la résilience auprès de leurs membres ; 2) mener un **plaidoyer** au nom des GLR pour un environnement favorable à l'échelle nationale ; 3) **combler les fossés de gouvernance dans la gouvernance** des risques de catastrophe en établissant des liens horizontaux et verticaux ; 4) améliorer les **capacités** des GLR via les formations continues et contextuelles ; et 5) effectuer un **suivi** des actions locales et régionales pour soutenir la mise en œuvre et la responsabilisation. Ce cours passe ces rôles en revue et présente des exemples de la façon dont les AGLR soutiennent leurs membres dans la RRC et le renforcement de la résilience.



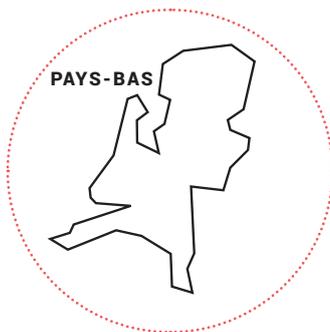


L'association de gouvernements locaux de Nouvelle-Zélande (LGNZ) a mené une étude pour identifier dans quelle mesure les infrastructures locales pourraient subir les conséquences de l'élévation du niveau des mers et le coût que supposerait réparer ces infrastructures.



www.lgnz.co.nz/assets/Uploads/0bb3c3d32a/Planning-for-Sea-Level-Rise-v7-FINAL.pdf

Cible E : nombre de pays dotés de stratégies RRC nationales et locales d'ici à 2020



(!) Sensibilisation

La sensibilisation à la RRC et au renforcement de la résilience auprès de leurs membres est une tâche essentielle des AGLR. Les capacités techniques et financières des autorités locales et régionales peuvent se retrouver limitées en raison des chocs dans les villes et sur les territoires, les forçant à répondre uniquement aux crises au lieu d'adopter une approche de renforcement de la résilience sur le long terme. En temps de crise, les AGLR, en tant que sources d'information fiables pour les autorités locales et régionales, peuvent sensibiliser leurs membres au Cadre de Sendai, aux engagements nationaux pris pour soutenir les plans de RRC locaux et à l'importance d'investir dans la résilience dans le cadre de leurs engagements envers les ODD.

Elles peuvent également fournir des informations fiables et actuelles relatives à l'évolution de la situation et aux réglementations gouvernementales, qui pourraient avoir des conséquences sur leurs opérations. Par exemple, afin de sensibiliser aux risques d'élévation du niveau des mers, l'association de gouvernements locaux de Nouvelle-Zélande (LGNZ) a mené une étude pour identifier dans quelle mesure les infrastructures locales pourraient subir les conséquences de l'élévation du niveau des mers et le coût que supposerait réparer ces infrastructures. L'étude a permis de mieux sensibiliser les conseils qui, jusque-là, ne comprenaient pas bien le type, la quantité et la valeur des réparations de leurs infrastructures exposées à l'élévation du niveau des mers, et donc de la possibilité et de l'endroit où prioriser la planification de l'adaptation.

Une grande initiative des AGLR pour sensibiliser à la RRC et au Cadre de Sendai est la campagne « Pour la résilience des villes 2030 » (*Making Cities Resilient 2030*, MCR 2030). Depuis son ralliement à la campagne, CGLU a informé, connecté et mobilisé ses membres à la rejoindre, et continue de sensibiliser et d'aider à mettre des outils au point dans le cadre de la campagne. En particulier, CGLU-ASPAC a conçu du matériel de promotion pour accompagner des milliers de villes asiatiques dans leur prise de conscience de la nécessité de se préparer et répondre en particulier à la **Cible E**. L'adaptation des principaux messages et outils de la campagne à leurs contextes régionaux et nationaux est un moyen essentiel pour les AGLR de soutenir les autorités locales et régionales à comprendre le rôle qu'elles peuvent jouer dans la mise en œuvre du Cadre de Sendai et comment elles peuvent localiser les stratégies nationales dans leurs villes et sur leurs territoires.

Formation à la gestion de crise pour les maires néerlandais-es

L'Association des maires néerlandais-es (NGB) aux Pays-Bas propose une formation et un soutien aux maires dans tout le pays. Dans le cadre de la formation initiale qu'elle offre aux maires nouvellement élu-e-s, elle utilise un jeu virtuel sur Internet, qui fournit une formation sur les dilemmes stratégiques dans la gestion de crises, sous forme de jeu. Le jeu présente un scénario avec différents dilemmes et une équipe politique virtuelle à disposition pour apporter conseils et informations supplémentaires (en fonction de ses départements et de ses domaines d'expertise et des dilemmes rencontrés). Les participant-e-s doivent prendre des décisions concernant les différents dilemmes, dans un temps court, et identifier les informations qui ont été importantes dans leur prise de décision. Tout de

suite après le jeu, les maires reçoivent des commentaires de retour sur les choix qu'il-elle-s ont faits, via des articles de journaux reflétant comment leur décision serait rapportée dans les médias, le temps nécessaire et comment leurs réponses sont liées aux principaux rôles que peut avoir le/la maire, comme : le/la communicant-e, l'agent de la force publique ou la figure parentale.

Le jeu est suivi d'une session de discussion qui fournit une opportunité de réfléchir au processus de prise de décision, aux dilemmes qu'il-elle-s peuvent rencontrer et aux informations disponibles. Il fournit également la possibilité de réfléchir sur les expériences passées avec une considération accrue de l'urgence et de la curiosité suscitées par le jeu. Les scénarios proposés dans le jeu comprennent des cas d'épidémie, des questions d'ordre public et des défaillances systémiques, et se focalisent sur les dilemmes stratégiques pour les décisionnaires politiques plutôt que sur leurs choix opérationnels, ce qui constitue ainsi une introduction précieuse et une meilleure sensibilisation à la gestion de crise pour les maires nouvellement élu-e-s.

Encadré 12. Source : Présentation de VNG, 2020.



L'association chilienne des gouvernements locaux utilise le plaidoyer auprès du gouvernement central pour donner des moyens aux gouvernements locaux et régionaux, les inclure dans la mise au point des stratégies nationales de RRC, et prôner un environnement législatif, politique et fiscal favorable.



Plaidoyer

Les AGLR ont un important rôle à jouer pour plaider en faveur de l'implication des autorités locales et régionales à la mise en œuvre de la RRC et du renforcement de la résilience dans leurs pays. Il peut s'agir par exemple de s'assurer de la prise en compte des nécessités, expériences et voix locales dans la mise au point des stratégies nationales, notamment celles pour le renforcement de la résilience et l'adaptation au changement climatique. Les associations de GLR peuvent défendre le rôle primordial de leurs membres et exiger de la cohérence dans l'élaboration des politiques, avec des consultations efficaces. Impliquer les GLR à l'échelle nationale de la prise de décision améliorera également l'appropriation des stratégies et leur mise en œuvre.

L'association chilienne des gouvernements locaux utilise le plaidoyer auprès du gouvernement central pour donner des moyens aux gouvernements locaux et régionaux, les inclure dans la mise au point des stratégies nationales de réduction des risques et de réponse, et créer un environnement politique et législatif doté de politiques, mécanismes de financement et répartition des pouvoirs locaux. De la même façon, la LGNZ fait activement campagne pour un changement législatif et politique afin d'aider les conseils à aborder les menaces environnementales. Par exemple, suite aux tremblements de terre de Canterbury, la LGNZ a plaidé auprès du gouvernement central pour l'établissement d'une agence nationale des risques pour aider les conseils à évaluer les risques et mettre en place des plans d'urgence.

Les AGLR jouent également un rôle important dans le plaidoyer de défense des nécessités des GLR. Comme l'ont montré l'épidémie de COVID-19 et les autres crises, les GLR manquent très souvent de l'autorité nécessaire pour mener à bien et efficacement les actions de RRC et de renforcement de la résilience. Comme l'a récemment déclaré la Fédération canadienne des municipalités (FCM) : « Les AGLR doivent synthétiser les défis et préoccupations individuels en une série cohérente de politiques et programmes » qui puissent être défendus par l'Association au nom de ses membres (CGLU 2020).

En effet, lors de l'épidémie de COVID-19, les AGLR ont joué un rôle très important. Elles ont, entre autres, plaidé pour que les législations accordent plus de souplesse aux municipalités quant aux exigences législatives qu'il leur faut respecter dans leur conduction des affaires municipales, comme l'approbation des budgets, la réaffectation des fonds ou la prise de décision en ligne. La normalisation de la façon dont les municipalités effectuent des rapports sur leurs réponses à l'épidémie de COVID-19 a été utile pour plaider en faveur de financements supplémentaires. En Afrique du Sud, SALGA a plaidé avec succès auprès du gouvernement national pour que ce dernier fasse preuve d'indulgence dans les procédures législatives municipales, et afin de créer des mécanismes de financement pour appuyer les municipalités dans leurs mesures de réponse à la COVID-19.



Impact de la COVID-19 sur les finances locales et régionales en Europe

Alors que l'épidémie de COVID-19 frappait l'Europe et que des mesures prises pour y faire face menaient au confinement des villes et à la perte d'importantes sources de revenus pour les GLR, plusieurs AGLR dans toute l'Europe se sont mobilisées pour documenter l'impact de la crise sur les finances de leurs membres. Elles ont plaidé auprès des gouvernements centraux pour s'assurer que les réponses fiscales répondraient aux réalités du terrain et afin de fournir une aide financière qui couvre les coûts auxquels sont confrontées les municipalités et les régions assurant la continuité de la fourniture des services publics essentiels.

Ces efforts déployés par les AGLR ont porté leurs fruits dans plusieurs pays, mais dans d'autres, aucune aide financière n'a été accordée. En Écosse, le gouvernement a accepté la demande de la part de la Convention des autorités locales écossaises (COSLA) de transmettre les 172 millions d'euros du gouvernement national britannique directement aux conseils locaux. En Slovénie, l'Association des municipalités urbaines de Slovénie (ZMOS) a été régulièrement en contact avec les agents et ministères gouvernementaux pour accroître les financements des municipalités, et éclaircir dans quelle mesure le budget national couvrirait les coûts d'exploitation des services publics qui n'étaient pas assurés lors de l'épidémie, tels que les crèches, maternelles, qui sinon ajouteraient un poids de plus au fardeau des finances locales. De la même façon, les associations allemandes ont calculé et informé en permanence des pertes dans les revenus municipaux et ont pu garantir qu'une grande part des financements de sauvetage nationaux (environ 130 milliards d'euros) atténueraient leurs défis supplémentaires, notamment les coûts partiels des transports publics locaux et les coûts sociaux s'étant accrus de façon exponentielle (le plan de sauvetage national ajoutera 4 milliards d'euros pour couvrir une grande part des aides aux logements et au chauffage).

Les associations nationales travaillent de concert pour s'assurer que les plans de sauvetage de la Commission européenne soutiennent les municipalités et les régions. Elles œuvrent en particulier à ce que le nouveau Fonds de cohésion et facilité pour la reprise et la résilience soit directement mis à disposition des gouvernements locaux et régionaux, conscientes des impacts sur le long terme de la crise.



Les associations nationales travaillent de concert pour s'assurer que le Fonds de cohésion et facilité pour la reprise de la Commission européenne soit directement mis à disposition des gouvernements locaux et régionaux.

Encadré 13. Source : CCRE. 2020.



L'Union nationale des gouvernements locaux du Costa Rica est une composante fondamentale du Système de gestion nationale des risques de catastrophe et coordonne la sensibilisation à la gestion des risques de catastrophe auprès des municipalités.



Comblers les fossés dans la gouvernance des risques

Une tâche cruciale des AGLR est de combler les fossés entre les gouvernements locaux et les gouvernements centraux ainsi qu'avec les différentes parties prenantes, notamment le secteur privé, le monde universitaire et les institutions internationales. Grâce à ce rôle intermédiaire, les AGLR peuvent favoriser la coopération décentralisée et la coopération au développement efficace, et parvenir à l'exécution de systèmes de gouvernance multiniveaux. Les AGLR assurant la liaison au nom de leurs membres à l'échelle nationale, elles peuvent promouvoir une mise en œuvre efficace de la décentralisation, tout en forgeant des liens avec les ministères sectoriels clés, pour collaborer sur le renforcement de la résilience et la mise en œuvre du Cadre de Sendai de la RRC.

L'Union nationale des gouvernements locaux du Costa Rica (UNGL) par exemple, est une composante fondamentale du Système de gestion nationale des risques de catastrophe et coordonne la sensibilisation à la gestion des risques de catastrophe auprès des municipalités, en réunissant des partenaires issus de la société civile, du monde universitaire et des acteurs internationaux tels que l'USAID, ONU-Habitat et CGLU. Pendant la crise de la COVID-19, suite à la déclaration de l'urgence nationale épidémique, l'Association de gouvernements locaux de Nouvelle-Zélande (LGNZ) a collaboré avec l'Office gouvernemental de gestion des urgences, la Société des gestionnaires de gouvernements locaux et le Département des affaires intérieures pour créer une Unité de réponse. Cette Unité a coordonné les actions des gouvernements locaux en réponse à la pandémie et proposé des orientations aux conseils sur les services qui devraient ou non être fournis pendant la situation d'urgence. La Fédération espagnole des municipalités et des provinces (FEMP) a également répondu à 300 consultations en 3 semaines, afin de créer un pôle virtuel d'informations fiables et utiles aux autorités locales, alors que les inquiétudes concernant la réponse politique à la crise se faisaient grandissantes.

Faciliter les échanges en matière de soutien financier et technique en temps de catastrophe est également une tâche essentielle à laquelle les AGLR peuvent s'atteler. À l'échelle nationale, la Ligue des villes des Philippines offre une assistance financière à ceux et celles de ses membres ayant été frappé-e-s par des catastrophes et ayant déclaré être en état d'urgence. La Ligue envoie une note à ses membres les informant des villes ayant déclaré l'état de calamité et propose de servir d'intermédiaire pour les dons en recevant, préservant et envoyant ceux-ci aux unités de gouvernements locaux destinataires.



Renforcement des capacités et encouragement de la solidarité

Le renforcement des capacités est une autre grande façon pour les AGLR de soutenir le renforcement de la résilience et la localisation du Cadre de Sendai. Les AGLR peuvent appuyer les autorités locales et régionales par l'intermédiaire d'activités de renforcement des capacités telles que

l'apprentissage entre pairs, la formation contextualisée et le soutien à la mise en œuvre. D'ailleurs, le rapport GOLD V de CGLU (2019c) décrit comment le fait d'« encourager et accéder à l'assistance technique et à la coopération décentralisée se révèle être un élément clé » pour promouvoir la localisation des ODD, ce qui est aussi le cas pour le renforcement de la résilience et la localisation du Cadre de Sendai.

Les AGLR peuvent promouvoir l'échange de bonnes pratiques, identifier les défis ayant un impact sur la localisation du Cadre de Sendai et formuler des recommandations pour l'amélioration. Elles peuvent également améliorer les capacités en connectant et facilitant le dialogue à l'échelle internationale. Ceci s'est avéré particulièrement utile dans les cas où les réponses adéquates font défaut, avec une mauvaise coordination verticale. En ce sens, les associations de GLR sont devenues un lien essentiel dans la mise en relation des gouvernements locaux avec les capacités hors de leur territoires nationaux. En région Eurasie, plusieurs associations ont établi des liens à l'échelle internationale pour accroître leurs capacités. Au Kirghizstan par exemple, plusieurs associations d'usagers et usagères de l'eau ont organisé des séminaires sur la consommation durable des ressources hydriques et la protection de l'environnement aux côtés de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).



Cités Unies France (CUF) est à la tête de la Taskforce de CGLU pour la prévention des crises, qui entend soutenir les capacités en temps de crise propose aux GLR des apprentissages entre pairs, se focalisant sur une meilleure reconstruction et le rétablissement d'après crise.

En 2015, CGLU a mis sur pied une taskforce pour la prévention des crises, qui promeut la coopération au développement et le renforcement des capacités inter-municipalités. L'association française Cités Unies France (CUF) est à la tête de ce groupe de travail qui entend soutenir les capacités en temps de crise et propose aux GLR des apprentissages entre pairs, se focalisant sur une meilleure reconstruction et le rétablissement d'après crise. L'association des municipalités néerlandaises (VNG) dispose d'un programme similaire pour soutenir les îles des Caraïbes régulièrement victimes d'ouragans telles que Sint Marteen, par le biais d'échanges de savoir-faire entre collègues, avec des formations sur les plans de gestion de crise et leurs structures, la mise en place de codes de construction résistante aux ouragans et l'harmonisation du système de gestion des informations.

La section Asie-Pacifique de CGLU (ASPAC) a également organisé, aux côtés de partenaires internationaux, un programme de dons « Bâtir une alliance de gouvernements locaux pour la résilience dans la région Asie-Pacifique » à destination des villes de la zone affectées par les catastrophes. Le fonds de soutien à la RRC de CGLU-ASPAC vise à : 1) soutenir les gouvernements locaux affectés lors de la phase de réhabilitation ; 2) entreprendre des mesures préventives telles que les actions d'atténuation et de préparation ; 3) proposer des programmes de renforcement des capacités pour les gouvernements locaux sur la façon d'agir lors des catastrophes (réponse) et avant la survenue de ces phénomènes catastrophiques (préparation) ; 4) apporter une expertise internationale (stratégie RRC locale et plan d'action, outils d'évaluation du Cadre de Sendai pour la RRC) ; et 5) aider les gouvernements locaux à rétablir le lien avec les parties prenantes en fournissant des moyens de communication.

Pendant la crise de la COVID-19, les AGLR ont endossé un rôle de coordination dans la communication des besoins de leurs membres aux partenaires tels

que le secteur privé ou le monde universitaire, ou les GLR et leurs associations dans d'autres pays, ayant fait part de leur intérêt à aider au soutien du travail des autorités locales et régionales par le biais de la recherche, de biens, de services et d'aide au renforcement des capacités. Les associations des GLR ont monté des sites Internet, des réunions, des groupes sur les réseaux sociaux et ont fait usage de leurs plateformes de communication (nouvelles comme existantes) pour partager les bons exemples avec les membres, ainsi qu'avec les gouvernements nationaux. À l'échelle mondiale, Metropolis, aux côtés de AL-LAS et CGLU, a monté rapidement une plateforme sur les villes et la santé mondiale (Cities for Global Health), qui a permis de recueillir plus de 400 cas. De concert avec ONU-Habitat et Metropolis, le secrétariat mondial de CGLU a organisé une quinzaine d'expériences d'apprentissage en direct (Live Learning Experiences ou LLE), un format permettant de partager les pratiques et les expériences politiques. Ce format a également été adapté par les sections régionales en Asie-Pacifique, Amérique Latine, Afrique et par les associations nationales. Par exemple, en Indonésie, l'APESKI partage les meilleures pratiques pour inspirer les autres gouvernements locaux et proposer des webinaires sur les questions spécifiques qui n'ont pas été éclaircies par le gouvernement national.



La Ligue des villes des Philippines (LCP) facilitatrice des échanges et du renforcement des capacités

La Ligue des villes des Philippines accroît les capacités de ses membres par le biais d'un soutien à la mise en œuvre de programmes et de projets sur la résilience et la RRC. La Ligue encourage la participation de ses villes membres aux programmes et projets de renforcement des capacités qui touchent à la GRRC et la résilience au dérèglement climatique. Elle sert de partenaire de consultation fournissant des contributions précieuses concernant la sélection des villes qui pourraient grandement bénéficier des projets menés par les partenaires et documente également les progrès réalisés dans ces activités pour pouvoir les reproduire dans d'autres villes. En tant que partenaire politique, la Ligue aide les partenaires à se coordonner avec les décideurs clés dans les villes pilotes (maires des villes et chefs de département) pour veiller à ce que le projet soit soutenu et rendu durable par l'unité de gouvernement local.

1. Le projet Renforcement de la résilience au climat grâce aux plans et aménagements urbains est un projet de trois ans financé par l'Initiative internationale pour le climat du gouvernement allemand (IKI), qui vise à soutenir le gouvernement philippin dans l'amélioration des politiques, réglementations et capacités d'adaptation au changement climatique. La LCP fait partie du Comité de pilotage du projet, qui aide cinq villes pilotes du projet. Tout au long de la mise en œuvre du projet, la LCP aide au renforcement des capacités de résilience et d'adaptation aux aléas liés au climat et aux catastrophes naturelles dans tous les pays. Au terme du projet, la LCP a également aidé à faire augmenter le nombre de gouvernements locaux ayant adopté et mis en œuvre de stratégies locales de RRC, alignées sur les stratégies nationales de RRC.

2. Au travers de dialogues techniques approfondis, le projet Intégration verticale et apprentissage pour le développement des faibles émissions de carbone d'ONU-Habitat Philippines s'est focalisé sur la gouvernance multinationale améliorée pour favoriser le développement résilient au climat et avec faibles émissions de carbone dans les secteurs impliqués dans les actions de lutte contre le changement climatique. La Ligue ayant été élue Présidente du Comité de pilotage du projet V-LED en décembre 2017, l'organisation a depuis participé aux ateliers locaux et internationaux pour apporter des perspectives sur la façon dont les associations de gouvernements locaux peuvent créer des synergies dans la gouvernance multinationale et les échanges entre gouvernements locaux pour aborder le changement climatique et la résilience aux catastrophes.

Encadré 14. Source : Communication entre CGLU et la Ligue des villes des Philippines (2020).



Les AGLR peuvent jouer un rôle essentiel dans le suivi, le recueil et l'analyse des données, et dans la mesure des progrès afin de s'assurer que les villes de toutes les tailles reçoivent le soutien adéquat.

Suivi

Le suivi est un rôle continuellement effectué par les AGLR, car il apporte des données probantes les aidant à mettre en œuvre leur travail de plaidoyer, renforcement des capacités, coordination et sensibilisation. Cela s'applique également dans le cas de la localisation du Cadre de Sendai, avec le suivi, le recueil et l'analyse des données, et le suivi des progrès pour susciter la participation des parties prenantes aux campagnes continues de réduction des risques de catastrophe et de renforcement de la résilience.

Les cibles du Cadre de Sendai sont mesurées à l'échelle mondiale par les cibles et indicateurs au travers de l'Outil de suivi du cadre de Sendai (Sendai Framework Monitor) qui effectue un suivi des progrès dans la mise en œuvre et ses dimensions reflétées dans les ODD. Les AGLR peuvent jouer un rôle essentiel dans l'établissement de rapports du mécanisme de suivi et la mesure des progrès du Cadre de Sendai. Elles peuvent promouvoir la participation au système de suivi auprès des GLR, par le recueil de données ventilées qui indiquent la mise en œuvre dans leurs villes et sur leurs territoires et garantissent que leurs nécessités et progrès à l'échelle locale.

sont signalés dans les rapports nationaux sur les progrès. Ceci permettrait une meilleure projection de l'impact des catastrophes, leurs coûts, la durée nécessaire au rétablissement, la durée nécessaire à la reprise du système économique et social, et enfin, des commentaires de retour sur la planification et l'anticipation pour la prise de décision du développement urbain.

En outre, les AGLR peuvent améliorer la sensibilisation auprès des autorités locales et régionales à mener des études de résilience, suivre leurs propres progrès dans le renforcement de la résilience et la mise au point d'exams locaux volontaires, tels que ceux initiés par la campagne « Pour la résilience des villes ». Les AGLR peuvent servir de médiatrices entre les gouvernements locaux et les programmes internationaux de résilience, pour ainsi faciliter les dialogues multinationaux entre le système onusien et les autres mécanismes internationaux tels que les forums régionaux sur la RRC et le renforcement de la résilience, et les gouvernements locaux.

RÉFLEXION finale : Cinq lignes d'intervention clés des AGLR - formuler des suggestions

1. **Sensibilisation** : les AGLR sensibilisent-elles aux risques et à la résilience, en investissant dans des outils de communication et en mettant en avant les défis particuliers et les bonnes pratiques ?
2. **Plaidoyer** : est-il utile que les AGLR plaident au nom des GLR pour un environnement favorable à l'échelle nationale ? En assurant des lignes claires de soutien et de coordination à tous les niveaux.
3. **Comblent les fossés** : existe-t-il un soutien pratique pour améliorer la gouvernance de la RRC et de la résilience en établissant des liens horizontaux et verticaux avant et pendant les catastrophes ?
4. **Renforcement des capacités** : les AGLR peuvent-elles fournir des opportunités d'amélioration des capacités des GLR avec de la formation continue et contextualisée ?
5. **Suivi** : Réfléchissez au suivi des actions locales et régionales pour appuyer la responsabilisation et la mise à jour des communications sur les données nationales pertinentes pour la RRC.

EXERCICE

 **20-30 min**

 **Répartissez les participant-e-s en groupes**

 **Contribution des AGLR**

Exercice : Contributions des AGLR

Si vous êtes face à des personnels ou représentant-e-s d'associations nationales ou régionales, cet exercice peut aider à la discussion entre villes/régions membres et le secrétariat de ou des associations, afin d'identifier les besoins, les fossés et les opportunités d'action.

1. Répartissez les participant-e-s en groupes, afin que chaque groupe soit composé de représentant-e-s de GLR, d'AGLR et d'autres parties prenantes.
2. Donnez à chaque groupe une copie de la documentation avec les cinq lignes d'intervention.
3. Invitez chaque groupe à identifier les besoins spécifiques des GLR de leur pays/région et écrivez-les sous chaque ligne d'intervention la plus appropriée.
4. Analysez la liste des besoins et identifiez les actions que l'association nationale/régionale met déjà en place, et les opportunités de nouvelles actions en réponse à ces besoins. Écrivez les actions qui sont déjà réalisées d'une couleur et les opportunités d'action d'une autre couleur.
 **Remarque** : pour cette étape, chaque groupe aura besoin de stylos/marqueurs de deux couleurs différentes.
5. Terminez l'exercice en discutant de la mise en œuvre possible de l'une des nouvelles actions et de comment chaque partie prenante du groupe pourrait y contribuer.

Ressources

- ↳ *Global Taskforce des gouvernements locaux et régionaux, 2020. VERS LA LOCALISATION DES ODD Comment accélérer les actions transformatrices au lendemain de l'épidémie de COVID-19. Rapport des gouvernements locaux et régionaux au FPHN 2020. Informations transmises par CGLU.*
- ↳ *OCDE, 2020, L'impact territorial de la COVID-19 : gérer la crise entre niveaux de gouvernement.*
- ↳ *Taskforce de CGLU pour la prévention territoriale et la gestion de crise, 2019 : Document d'orientation à destination des autorités locales pour le travail efficace avec les acteurs humanitaires.*
- ↳ *CGLU, 2020, Site des expériences d'apprentissage en direct.*

Remerciements

Production et édition

CGLU

ONU-Habitat (Programme de profilage de la résilience des villes)

UNDRR

Facilitation et coordination

CGLU Apprentissage

Autrice principale

Ebru Gencer, Center for Urban Disaster Risk Reduction and Resilience (CUDRR+R)

Gamification (Dynamiques & Exercices)

LaTaula.coop

Conception graphique

ggrafic.com

Références

- ADB, Banque asiatique de développement. (2016). *Reducing Disaster Risk by Managing Urban Land Use*. Mandaluyong City, Les Philippines : ADB.
- Benson, C. (2016). Promoting Sustainable Development through Disaster Risk Management. ADB Sustainable Development Working Paper Series, No. 41. Manille : ADB.
- Dickson, E., Hoornweg, D., and J. L. Baker. (2012). Urban Risk Assessments: *Understanding Disaster and Climate Risk in Cities*. Washington, DC : Banque Mondiale.
- Gencer, E. (2019a). "Local Disaster Risk Reduction Strategies and Plans in Urban Areas" in UNDRR (2019). *Bilan mondial 2013 sur la réduction des risques de catastrophe*. Genève : Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR).
- Gencer, E., Folorunsho, R., Linkin, M., Wang, X., Natenzon, C.E., Wajih, S., Mani, N., Esquivel, M. Ali Ibrahim, S., Tsuneki, H., Castro, R., Leone, M., Panjwani, R., Romero-Lankao, P., et W. Solecki. (2018). "Disasters and Risk in Cities," in *Climate Change and Cities: Second Assessment Report of the Urban Climate Change Research Network*, [C. Rosenzweig, W. Solecki, P. Romero-Lankao, S. Mehrotra, S. Dhakal, and S. Ali Ibrahim], 61-98. New York : Cambridge University Press.
- Autorité combinée du Grand Manchester, "Resilience Assessment to Refresh Resilience Strategy", avril 2018.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Changements climatiques 2014, Rapport de synthèse* (cinquième Rapport d'évaluation).
- Overseas Development Institute (ODI). (2015). 10 things to know about finance for reducing disaster risk. ODI : London.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et CGLU. (2016). *Gouvernements infranationaux dans le monde : structure et finance*. OCDE.
- Smith, B., D. Brown, and D. Dodman. (2014). *Reconfiguring urban adaptation finance*. International Institute for Environment and Development (IIED), Londres.
- Tegucigalpa, bureau du maire du district central. (2019). *Tegucigalpa, Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable Capital City*.
- Cités Gouvernements Locaux Unis (CGLU). (2020). « Session d'apprentissage en direct avec les gouvernements locaux : démultiplier et amplifier les mesures. »
- CGLU (2019a). *Déclaration des gouvernements locaux et régionaux à la plateforme mondiale pour la RRC 2019*. Genève.
- CGLU. (2019b). "Climate Resilience and Urban Development." Note d'apprentissage n°26 de CGLU. Niterói, novembre 2019.
- CGLU. (2019c). *La Localisation des agendas internationaux, comment l'action locale transforme les territoires et les communautés*. Cinquième rapport mondial sur la décentralisation et la démocratie locale. Barcelone : CGLU.

Références

- CGLU. (2018). Réduction des risques de catastrophe à l'échelle locale et régionale : apprentissage entre pairs sur la localisation du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes au niveau mondial 2015-2030. Apprentissage entre pairs n°24.
- CGLU. (2020). "Urban Resilience and Sustainability." Note d'apprentissage n°27 de CGLU. San Jose, janvier 2020.
- CGLU-Asie Pacifique (ASPAC). Making Asia-Pacific Cities More Resilient: Leverage the Local Governments Role in Sendai Framework for Disaster Risk Reduction.
- Nations unies (ONU). (2016). Nouvel agenda urbain. Conférence de l'ONU sur le logement et le développement durable urbain.
- ONU. (2015a). *Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe*. Genève : UNISDR.
- ONU. (2015b). *Transformer notre monde : L'Agenda 2030 pour le développement durable*. A/RES/70/1.
- Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat). (2020). Recommandations d'Actions pour la Résilience et la Durabilité - Dakar
- ONU-Habitat. (2019). Résumé exécutif - Recommandations d'Actions pour la Résilience et la Durabilité - Maputo.
- ONU-Habitat. (2018). City Resilience Profiling Tool (CRPT, outil de profilage de la résilience des villes).
- Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR). (2020). Words into Action: Implementation Guide for Land-Use and Urban Planning. Genève : UNDRR.
- UNDRR. (2019a). *Bilan mondial 2013 sur la réduction des risques de catastrophe*. Genève : Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR).
- UNDRR. (2019b). Words into Action : *Local Disaster Risk Reduction and Resilience Strategies*. Genève : UNDRR.
- Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR). (2017a). « Terminologie UNISDR 2009 pour la Prévention des risques de catastrophe », adoptée le 2 février, 2017, Assemblée générale des Nations unies.
- UNISDR. (2017b). Handbook for Local Government Leaders: How to Make Cities More Resilient. Genève : UNISDR.
- UNISDR et Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (CRED). (2018). *Economic Losses, Poverty and Disasters*. Genève : UNISDR.
- UNISDR et Centre pour la résilience et la RRC urbaines (CUDRR+R). 2017. *Les pouvoirs des gouvernements locaux dans la réduction des risques de catastrophe*. Genève (UNISDR).
- Banque mondiale. (2012). Policy Options for Disaster Risk Financing and Transfer and Issues in Quantification of Disaster Losses and Exposures: An OECD Perspective in Improving the Assessment of Disaster Risks to Strengthen Financial Resilience.
- Banque mondiale et Australian (AUS) Aid. (2012). *Building Urban Resilience: Managing the Risks of Disasters in East Asia and the Pacific*. Washington DC : Banque mondiale.

Documentation

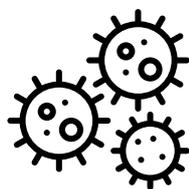
Instructions, cartes et matériel de préparation des formateur·rice·s

Fiches de travail et informations utiles pour les participant·e·s



Découpez les cartes et distribuez-les à chaque participant·e ou groupe. Vous pouvez utiliser le tableau d'analyse de la page suivante pour piloter la dynamique ou bien la laisser plus ouverte.

Pandémie



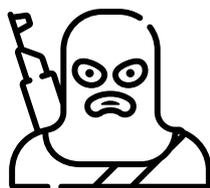
Une pandémie mondiale survient et vous avez été contaminé·e au coronavirus

Incendie



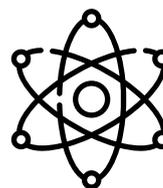
Un incendie s'est produit et votre maison a été complètement détruite

Attaque terroriste



Une attaque terroriste a eu lieu et vous avez perdu deux personnes de votre famille

Centrale nucléaire



Une fuite s'est produite dans une centrale nucléaire, ce qui vous a provoqué un cancer





PERSONNE

Systeme immunitaire (interne)

Systeme de soutien (externe)



VILLE

Systeme immunitaire (interne)

Systeme de soutien (externe)



Comprendre chaque composante du risque peut aider à identifier les actions spécifiques qui réduiront le risque et renforceront la résilience.

Que sont les risques et la résilience ? Contexte et terminologie

Le **risque de catastrophe** est défini comme la « perte potentielle de la vie, les blessures ou les destructions ou endommagements de biens qui peuvent se produire au sein d'un système, une société ou une communauté à un moment donné » (UNISDR 2017a). Pour faire plus simple, le risque de catastrophe est déterminé comme fonction de l'aléa, de l'exposition et vulnérabilité comme l'illustre l'équation suivante :

$$\text{RISQUE} = \text{Aléa} \times \text{Exposition} \times \text{Vulnérabilité}$$

Un **aléa** est défini comme un processus, un phénomène ou une activité humaine pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, des perturbations socioéconomiques ou des dommages à l'environnement. Les aléas peuvent être d'origine naturelle, anthropique ou socionaturelle.

Les **aléas naturels** sont majoritairement associés aux processus et phénomènes naturels, comme les aléas géophysiques que sont les tremblements de terre, les glissements de terrain ou l'activité volcanique ; mais aussi les aléas hydrologiques que sont les inondations, les glissements de terrain humides et les tsunamis ; ainsi que les aléas météorologiques tels que les tempêtes et les températures extrêmes et enfin les aléas climatologiques comme les sécheresses et les feux de forêt (selon la classification EM-DAT).

Les **aléas anthropiques** sont associés aux activités humaines et comprennent les accidents technologiques (déversements d'hydrocarbures, incendies industriels ou fuites toxiques) ainsi que les conflits et les agitations sociales. Les **aléas biologiques** sont causés par l'exposition d'organismes vivants et leurs substances toxiques ou maladies à transmission vectorielle qu'ils peuvent transporter. Les moustiques sont un exemple d'organisme vivant porteur d'agents pathogènes tels que les parasites, les bactéries ou les virus (malaria). Les pandémies peuvent être considérées comme d'origine socionaturelle.

L'**exposition** est la situation des personnes, infrastructures, logements, capacités de production et autres ressources humaines tangibles dans des zones à risque. L'exposition peut inclure le nombre de personnes ou les types de bien dans une région.

Les **vulnérabilités** sont les conditions déterminées par des facteurs ou processus physiques, sociaux, économiques ou environnementaux qui accentuent la sensibilité d'un individu, d'une collectivité, de biens ou de systèmes aux conséquences des aléas. Par exemple, une communauté peut être vulnérable en raison de la structure physique de ses bâtiments et infrastructures, des inégalités sociales entre ses citoyen-ne-s, et du manque de coordination entre ses institutions entre autres facteurs et processus.

Selon le Cadre de Sendai (ONU 2015a), la **résilience** est « la capacité d'un système, une communauté ou une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir, s'adapter, de transformer les effets d'un aléa et de

Les risques et la résilience sont définis par différentes organisations et domaines, au travers de différents prismes et perspectives. Ce module d'apprentissage reprend les termes utilisés par le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et le Nouvel agenda urbain.

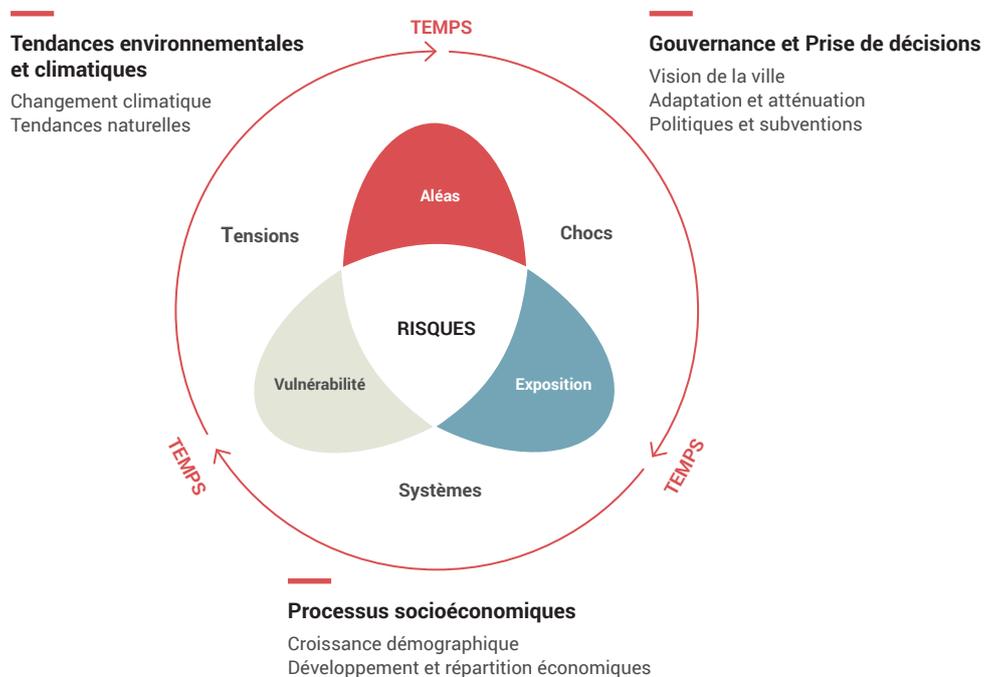


Comprendre que les villes peuvent fonctionner comme des systèmes socioécologiques complexes, interdépendants et intégrés est crucial pour la planification, le développement et la gouvernance fondés sur la résilience.

s'en relever, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base au travers de la gestion des risques. »

Le Nouvel agenda urbain décrit une ville résiliente comme une ville « capable d'absorber, s'adapter et se relever de chocs et tensions dont il est probable qu'ils se produisent, en se transformant elle-même de façon positive vers la durabilité » (ONU-Habitat 2018). Il soutient que comprendre que les villes peuvent fonctionner comme des systèmes socioécologiques complexes, interdépendants et intégrés est crucial pour comprendre comment la planification, le développement et la gouvernance fondés sur la résilience peuvent protéger les vies, les ressources et maintenir la continuité des fonctions malgré les potentiels chocs ou tensions.

Dans cette analyse **systemique** de la résilience, les **chocs** sont définis comme « des événements ayant eu lieu soudainement et ayant mené potentiellement à des impacts néfastes s'étant produits en quelques heures ou quelques jours dans les zones urbaines, tandis que les **tensions** sont définies comme les pressions chroniques dont les effets cumulatifs compromettent la capacité de résilience d'une ville » (ONU-Habitat 2018). Les tendances environnementales et climatiques, les processus socioéconomiques et les décisions et mesures politiques définissent également comment tous ces éléments changent et interagissent dans le temps, comme le montre le graphique ci-après.



Graphique : Une compréhension plus systémique de la résilience inclut différents types de chocs, tensions, affectés par des processus et tendances environnementales, socioéconomiques et politiques.



Nom de la ville/région	
 Dimensions spatiales	<p><i>Province située sur une île. Ville capitale régionale à proximité immédiate d'un volcan régulièrement en éruption, avec plusieurs lotissements en périphérie à haut risque. Zone sujette aux tempêtes tropicales.</i></p>
 Données démographiques	<p><i>1 300 000 habitant·e·s. La majorité de la population a moins de 25 ans. 56 % vit dans la ville capitale.</i></p>
 Économie et moyens de subsistance	<p><i>L'agriculture est un secteur économique clé, renforçant l'impact que les grosses tempêtes peuvent avoir sur d'autres secteurs tels que la santé-nutrition, l'éducation, la sécurité alimentaire et le développement socio-économique global.</i></p>
 Gouvernement local et administration publique	<p><i>Le gouvernement est élu tous les 4 ans, mais dispose de fonctions limitées. Le gouvernement local est principalement responsable de la propreté des rues, de l'éclairage et de la régulation de la circulation, mais également de la vaccination, des services de santé de base et du cadastre de la population et des terres.</i></p>
 Défis actuels	<p><i>Un accès limité au marché, un manque de compétences techniques et un manque de capacités financières continuent de renforcer la pauvreté persistante et les inégalités socio-économiques dans la province.</i></p>



EXERCICE

Risques & résilience : tableau d'analyse

PERSPECTIVE RRC	
Aléas + Exposition	Vulnérabilités
PERSPECTIVE RÉSILIENCE	
Chocs	Tensions



EXERCICE

Risques & résilience : Profil de Votre Ville

 Écrivez les caractéristiques, les défis et les problèmes de chaque point :

Nom de la ville/région	
 Dimensions spatiales	
 Données démographiques	
 Économie et moyens de subsistance	
 Gouvernement local et administration publique	
 Défis actuels	

 Rendez-vous sur : <https://www.sdg.uclg.org/> pour en savoir plus sur chaque ODD et les cibles correspondantes





Adapté de la liste de stress et facteurs de stress de l'ONU-Habitat/CRGP. Cette liste non exhaustive sert de point de départ à l'identification des tensions et reste ouverte aux ajouts et modifications, en fonction du contexte local.

ODD	STRESS	FACTEURS DE STRESS	
 <p>1 PAS DE PAUVRETÉ</p>	Pauvreté concentrée	<ul style="list-style-type: none"> • Discrimination - formes multiples : raciale/ religieuse/ sexospécifique/ ethnique/ par nationalité. • Distribution spatiale inégale des opportunités • Ségrégation spatiale / impacts de zonage • Inégalité des revenus 	<ul style="list-style-type: none"> • Expulsion forcée • Pauvreté • Isolement social - manque d'accès aux services sociaux • Chômage • Manque d'accès aux services de base, y compris médical • ...
 <p>2 FAIM «ZÉRO»</p>	Faim et Malnutrition	<ul style="list-style-type: none"> • Approvisionnement alimentaire insuffisant • Dépendance alimentaire • Méthodes et productions agricoles fragiles et non durables • Absence de surveillance et d'inspection alimentaire • Pauvreté 	<ul style="list-style-type: none"> • Manque d'accès aux terres agricoles • Manque de sensibilisation sur l'agriculture durable • Dégradation des terres agricoles • Sécheresse • Perte de terres agricoles • ...
 <p>3 BONNE SANTÉ ET BIEN-ÊTRE</p>	Environnement précaire et défavorisé	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture insuffisante des services d'eau et d'assainissement • Couverture insuffisante des services de santé • Capacité inadéquate de sensibilisation • Manque de surveillance et d'inspection des aliments • Absence de surveillance des maladies transmissibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Manque d'accès à l'eau et aux services d'assainissement • Manque d'accès aux services de santé de base • Développements dans les zones dangereuses, y compris les zones contaminées / polluées et les zones industrielles lourdes • ...
 <p>4 ÉDUCATION DE QUALITÉ</p>	Analphabétisme	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture insuffisante des services d'éducation • Capacité physique insuffisante des services et installations d'enseignement • Manque d'accès aux services d'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture inadéquate des activités / installations culturelles (ex: bibliothèques) • Pauvreté • Manque d'accès aux activités culturelles • ...
 <p>5 ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES</p>	Inégalité des sexes	<ul style="list-style-type: none"> • Discrimination séxospécifique • Obstacles normatifs/ législatifs • Pauvreté • Composition de l'emploi • Manque d'accès aux services d'éducation • Manque d'accès aux services de base, y compris médical 	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de participation à la prise de décision et à leur mise en oeuvre • Manque de sensibilisation sur les plans et politiques • Barrières à la mobilité • Normes socioculturelles • Déplacement • ...



ODD	STRESS	FACTEURS DE STRESS	
 <p>6 EAU PROPRE ET ASSAINISSEMENT</p>	Mauvaise gestion du métabolisme urbain	<ul style="list-style-type: none"> • Mauvaise gestion des cycles de l'eau • Mauvaise gestion des cycles énergétiques • Mauvaise gestion des déchets solides • Mauvaise gestion des transports 	<ul style="list-style-type: none"> • Mauvaise gestion des cycles de production et de consommation alimentaire • Mauvaise gestion de la logistique urbaine • ...
 <p>7 ÉNERGIE PROPRE ET D'UN COÛT ABORDABLE</p>	Forte dépendance aux énergies non renouvelables	<ul style="list-style-type: none"> • Manque d'incitations à promouvoir l'utilisation d'énergies propres • Mauvaise gestion des cycles énergétiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilisation inadéquate du public • Sources d'énergie propres inabordables • ...
 <p>8 TRAVAIL DÉCENT ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE</p>	Croissance économique mal maîtrisée et chômage	<ul style="list-style-type: none"> • Diversification économique inadéquate • Opportunités d'emploi inadéquates • Stagnation économique • Diversification économique insuffisante • Couverture inadéquate du système de transport • Isolement social / accès local aux réseaux sociaux • Manque de compétences professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Discrimination - formes multiples: raciale/ religieuse/ sexospécifique/ ethnique/ par nationalité. • Environnements de travail précaires • Manque d'accès aux systèmes de mobilité • Crise économique / financière dépassant le niveau municipal / national • ...
 <p>9 INDUSTRIE, INNOVATION ET INFRASTRUCTURE</p>	Infrastructures fragiles	<ul style="list-style-type: none"> • Vieillesse des infrastructures • Infrastructures sous-développées 	<ul style="list-style-type: none"> • Faible maintenance des Infrastructures • ...
	Développement industriel non durable	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de diversité dans les industries et la fabrication • Industries à forte émission 	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture inadéquate du système de transport • ...
 <p>10 INÉGALITÉS RÉDUITES</p>	Inégalité Socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusion économique • Exclusion sociale • Discrimination – formes multiples, incluant la sexospécificité, l'éthnicité, la religion, la nationalité. • Ségrégation spatiale / zonage • Insécurité du revenu • Précarité de logement • Chômage • Manque d'accès aux services sociaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Manque d'accès aux services d'éducation • Manque d'accès au système de mobilité • Économie informelle • Déplacement • Expulsion forcée • ...



ODD	STRESS	FACTEURS DE STRESS	
	Urbanisation rapide et non-réglémentée	<ul style="list-style-type: none"> • Expansion urbaine • Ségrégation spatiale • Privation périphérique et spécialisation • Établissements informels • Logement dans des endroits à risque • Structures inadéquates - application insuffisante des règles et des réglementations • Développements à faible densité • Mono centrique 	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture insuffisante des infrastructures de base • Forte dépendance aux voitures contre une faible dépendance des transports publics et durables • Perte de terres agricoles • Perte de biens naturels • Manque d'accès aux espaces publics ouverts • ...
	Décroissance urbaine	<ul style="list-style-type: none"> • Vieillesse de la population • Migration négative 	<ul style="list-style-type: none"> • Déclin économique • ...
	Inefficacité dans l'utilisation des ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Consommation de terres non durable • Changements inutiles d'utilisation des terres • Manque d'incitations (positives et négatives) à la promotion de l'efficacité énergétique (résidentielle / commerciale / industrielle) 	<ul style="list-style-type: none"> • Développements mixtes inadéquats • Modes de consommation non durables • Forte dépendance à des sources lointaines d'énergie, d'eau, de nourriture et de matériaux • ...
  	Dégradation des écosystèmes	<ul style="list-style-type: none"> • Pauvreté • Dégradation de l'environnement • Émission de gaz à effet de serre • Déforestation • Émissions de carbone noir • Pollution de l'air • Pollution marine • Érosion côtière • Localisation spatiale inappropriée d'industries dangereuses 	<ul style="list-style-type: none"> • Bruit • Feu de forêt • Mauvaise gestion des déchets solides • Mauvaise gestion des eaux usées • ...
	Défaillance de la sécurité, de la justice et des institutions	<ul style="list-style-type: none"> • Pauvreté • Taux de criminalité élevé • Discrimination • Corruption • Exclusion économique • Inégalité des sexes • Ségrégation 	<ul style="list-style-type: none"> • Violence • Inégalités socioéconomiques • Application de la loi inadéquate • Prolifération des quartiers informels • ...
	Absence de politique et de cohésion institutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques et mesures de réduction des risques inadéquates • Absence de suivi et d'évaluation des politiques, y compris celles de réduction des risques • Obstacles à la participation du public à la prise de décision, en particulier pour les personnes en situation de vulnérabilité 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflit de juridictions et de compétences • Capacités inadéquates des collectivités locales - Finances et ressources humaines • Absence de mécanisme de mobilisation des ressources • ...



EXERCICE

Résilience & ODD : tableau d'analyse



Sélectionnez les trois principaux chocs et tensions (ou aléas et vulnérabilités) auxquels votre ville fait face. Identifiez les ODD et cibles pouvant aider à les résoudre ou les atténuer.

ALÉAS / CHOCS	VULNÉRABILITÉS / TENSIONS
ODD et les objectifs connexes :	ODD et les objectifs connexes :
ODD et les objectifs connexes :	ODD et les objectifs connexes :
ODD et les objectifs connexes :	ODD et les objectifs connexes :



Au chapitre 2, nous avons appris l'évaluation de la préparation et de la capacité administratives et systémiques des villes ou gouvernements locaux, qui fait référence à la situation « normale ».

L'exercice suivant repose sur une histoire vraie et aidera les participant·e·s à imaginer un gouvernement local subissant un choc. Il permettra d'aider à évaluer les nécessités et les opportunités de soutien.

Après le tsunami d'Aceh, les communautés ont été traumatisées, tout comme le gouvernement local.

- 10 % du personnel municipal a été blessé ou a perdu la vie pendant la catastrophe ; l'ancien maire a été emporté par les inondations.
- 60 % des édifices gouvernementaux ont été touchés et ne peuvent pas être utilisés.
- On signale également la perte dramatique de documents municipaux et du cadastre, le recensement des habitant·e·s et de leurs propriétés, notamment les certificats fonciers.
- Les moyens de communication ont été détruits, les fournisseurs de téléphonie mobile sont les premiers à installer des structures.
- En même temps, la communauté des bailleurs a été mobilisée et des douzaines d'ONG ont envoyé des marchandises, des matériaux de construction, voire des unités de logements complètes préfabriquées.
- Les agences de bailleurs veulent savoir le plus tôt possible où elles peuvent acheminer l'aide, où se procurer des licences, où se trouvent les bénéficiaires et leurs homologues de programmes.

Exercice

Imaginez que vous travaillez depuis 10 ans au bureau de l'aménagement, vos collègues ont disparu, vous avez perdu votre fils, mais personne n'est là pour vous aider et votre devoir vous appelle.

1. Le bureau national d'urgence vous a demandé de dresser une liste des priorités de services publics.

- Les canalisations d'eau sont endommagées, et les eaux souterraines passant sous les logements résidentiels sont un risque.
- Les dégâts provoqués sur les routes et l'électricité sont mesurés par de grandes entreprises.
- Les leaders communautaires ont signalé que les terres ont été détournées pour y construire des structures.

2. Vous constatez l'apparition d'un nouveau leadership.

- En même temps, quelques étudiant·e·s ont commencé à nettoyer les routes dans les quartiers, organisant également des groupes de solidarité pour aider les plus âgé·e·s et les enfants laissé·e·s pour compte.

3. Le maire d'une ville voisine vous demande de lui signaler vos besoins en personnel

- Une municipalité à l'autre bout du pays offre de l'aide et enverra des agents municipaux par avion, qui se sont porté·e·s volontaires pour apporter leur aide, partout où elle s'avère nécessaire.



Imprimez et découpez le matériel nécessaire pour mettre en place cette dynamique avec les participant·e·s.

- 1.** Présentation de la ville (profil de la ville)
- 2.** Élections (jeu de rôles)
- 3.** Débat 2020
- 4.** Vote et dépouillement
- 5.** Élections 2030
- 6.** Carta amenaza 2030
- 7.** Débat 2030
- 8.** Vote et dépouillement
- 9.** Élections 2050
- 10.** Carte aléa 2050
- 11.** Débat 2050
- 12.** Vote et dépouillement
- 13.** Carte aléa 2100
- 14.** Discussion finale



VOTRE VILLE	La ville se situe dans une zone continentale avec un climat tempéré-humide. La rivière principale se trouve à proximité, entourée de forêts. Entre la forêt et la ville, on retrouve de vastes zones de culture, qui donnent du travail à environ 35 % de la population. La population de la ville est de 500 000 habitant·e·s, son taux de pauvreté s'élevant à 10 %.	
	Budget initial	30 M
	Niveau de résilience	3

VOTRE VILLE	La ville se situe dans une zone continentale avec un climat tempéré-humide. La rivière principale se trouve à proximité, entourée de forêts. Entre la forêt et la ville, on retrouve de vastes zones de culture, qui donnent du travail à environ 35 % de la population. La population de la ville est de 500 000 habitant·e·s, son taux de pauvreté s'élevant à 10 %.	
	Budget initial	30 M
	Niveau de résilience	3

VOTRE VILLE	La ville se situe dans une zone continentale avec un climat tempéré-humide. La rivière principale se trouve à proximité, entourée de forêts. Entre la forêt et la ville, on retrouve de vastes zones de culture, qui donnent du travail à environ 35 % de la population. La population de la ville est de 500 000 habitant·e·s, son taux de pauvreté s'élevant à 10 %.	
	Budget initial	30 M
	Niveau de résilience	3

VOTRE VILLE	La ville se situe dans une zone continentale avec un climat tempéré-humide. La rivière principale se trouve à proximité, entourée de forêts. Entre la forêt et la ville, on retrouve de vastes zones de culture, qui donnent du travail à environ 35 % de la population. La population de la ville est de 500 000 habitant·e·s, son taux de pauvreté s'élevant à 10 %.	
	Budget initial	30 M
	Niveau de résilience	3

RESPONSABLE DES FINANCES



Votre priorité absolue est le développement économique de la ville

RESPONSABLE DES SERVICES DE SANTÉ



Votre priorité absolue est la santé et le bien-être de vos concitoyen·ne·s

RESPONSABLE DE L'ENVIRONNEMENT



Votre priorité absolue est le développement durable et la préservation du patrimoine naturel de la ville

RESPONSABLE DE L'EMPLOI



Votre priorité absolue est de générer des emplois pour les citoyen·ne·s

MAIRE



Votre priorité absolue est de prendre les bonnes décisions pour veiller au futur de votre ville

**2020 – Niveau 0**

Manifestation contre l'aggravation de la pénurie d'emplois dans la ville, ces dernières années.

OPTION A	Une chaîne d'hôtels connue propose de bâtir un complexe touristique dans une zone forestière près de la ville. Cette proposition donnerait du travail à nombre de personnes et tirerait parti de terres qui semblent abandonnées.	
	Investissement	10 M
	Rentabilité	Avant 2030, le capital investi sera récupéré et vous aurez généré 20 M en termes d'emploi et tourisme.
	Résilience	Vous perdez 1 point à cause de la destruction de la forêt.

OPTION B	Une association environnementale suggère d'investir dans la préservation de la forêt, qui souffre de pertes dans sa biodiversité et de la présence d'espèces envahissantes. Cette forêt protège d'autres zones contre les inondations et améliore la qualité de l'air.	
	Investissement	5 M
	Rentabilité	D'ici à 2030, vous aurez récupéré le capital investi grâce aux emplois générés.
	Résilience	Vous gagnez 1 point pour la préservation de la forêt.

OPTION C	Il est possible de ne pas investir et d'économiser pour de futurs projets plus prometteurs ou d'éventuels désagréments qui pourraient se produire.	
	Investissement	0
	Rentabilité	0
	Résilience	Vous maintenez le même niveau de résilience.

**2030 – Niveau 1**

Les inondations sont un problème grandissant dans la ville, elles provoquent des troubles parmi la population.

OPTION A	<p>Une compagnie de génie hydraulique propose un projet coûteux comme solution aux inondations. Pour ce faire, le bitume étanche doit être remplacé par un bitume qui permet une bonne évacuation de l'eau en permanence. Ces opérations de construction peuvent provoquer de la poussière et de la pollution sonore que les citoyen·ne·s devront endurer pendant plusieurs mois.</p>	
	Investissement	20 M
	Rentabilité	D'ici à 2050, vous aurez récupéré le capital investi grâce aux emplois générés.
	Résilience	Vous gagnez 2 points pour avoir mis fin aux inondations.

OPTION B	<p>L'entreprise responsable des eaux usées a créé des barrières amovibles peu onéreuses placées avant un épisode de fortes pluies et qui évitent aux rues d'être inondées. L'entreprise inclut le remplacement des barrières endommagées dans son budget, ce qui génère des emplois fixes à long terme.</p>	
	Investissement	10 M
	Rentabilité	Vous récupérez le capital investi et gagnez 20 M de création d'emplois avant 2050.
	Résilience	Vous gagnez 1 point pour avoir mis fin aux inondations.

OPTION C	<p>Il est possible de ne pas investir et d'économiser pour de futurs projets plus prometteurs ou d'éventuels désagréments qui pourraient se produire.</p>	
	Investissement	0
	Rentabilité	0
	Résilience	Vous maintenez le même niveau de résilience.

**2050 – Niveau 2**

Les citoyen·ne·s exercent une grande pression sur le gouvernement pour s'attaquer aux inondations et à la situation précaire des agriculteur·rice·s.

OPTION A	Une entreprise de formation environnementale et durabilité suggère d'investir dans la formation d'agriculteur·rice·s aux nouvelles techniques agricoles et alternatives à l'agriculture intensive qu'il·elle·s pratiquaient jusque-là. Ce programme doit s'assortir de subventions, afin que les agriculteur·rice·s puissent renouveler leurs infrastructures de travail.	
	Investissement	15 M
	Rentabilité	Vous récupérez le capital investi et gagnez 5 M grâce à la création d'un modèle économique plus durable avant 2100.
	Résilience	Vous gagnez 2 points pour avoir protégé l'économie des inondations.
OPTION B	Une entreprise spécialisée dans les murs de soutènement propose de canaliser la principale rivière afin de mettre fins à ses débordements. Cette infrastructure est conçue pour résister à des pluies torrentielles 20 % plus fortes que les actuelles. De plus, cela permettrait la création d'une zone piétonne près de la rivière pour y faire de l'exercice.	
	Investissement	25 M
	Rentabilité	Vous récupérez le capital investi et gagnez 20 M grâce à la création d'un grand nombre d'emplois avant 2100.
	Résilience	Vous gagnez 1 point pour avoir mis fin aux inondations.
OPTION C	EIl est possible de ne pas investir et d'économiser pour de futurs projets plus prometteurs ou d'éventuels désagréments qui pourraient se produire.	
	Investissement	0
	Rentabilité	0
	Résilience	Vous maintenez le même niveau de résilience.



ALÉA 2030	Niveau 1	
	Ces 10 dernières années, 2 épisodes de pluies torrentielles ont eu lieu.	
	Si votre niveau de résilience est inférieur ou égal à 2	
	Les pluies ont provoqué d'importantes inondations dans les champs agricoles et les quartiers pauvres de la ville	+ de 2 000 personnes sont touchées
		20 M pour le rétablissement
	Si votre niveau de résilience est supérieur à 2	
Les pluies ont détruit les cultures et touché un quartier pauvre de la ville.	+ de 500 personnes sont touchées	
	10 M pour le rétablissement	

ALÉA 2050	Niveau 2	
	Ces 20 dernières années, 7 épisodes de pluies torrentielles ont eu lieu.	
	Si votre niveau de résilience est inférieur ou égal à 3	
	Les pluies ont inondé tous les champs, créant une grave crise financière chez les agriculteur·rice·s.	+ de 4 000 personnes sont touchées
		25 M pour le rétablissement
	Si votre niveau de résilience est supérieur à 3	
Les pluies ont détruit une grande part des cultures, créant une situation précaire chez les agriculteur·rice·s.	+ de 2 000 personnes sont touchées	
	10 M pour le rétablissement	



		Niveau 3	
ALÉA 2100	Ces 50 dernières années, 50 épisodes de pluies torrentielles ont eu lieu.		
	Si votre niveau de résilience est inférieur ou égal à 5		
	Elles ont totalement détruit les champs et dévasté d'autres zones de la ville.	+ de 50 000 personnes sont touchées	
		50 M pour le rétablissement	
	Si votre niveau de résilience est supérieur à 5		
	Les pluies sont toujours un problème dans certaines zones à la périphérie de la ville.	+ de 500 personnes sont touchées	
5 M pour le rétablissement			



Année	Niveau	Budget	Niveau de résilience	Personnes touchées
2020 Niveau 0	Départ	30 M	3	0
	Après décision			
2030 Niveau 1	Après aléa			
	Après décision			
2050 Niveau 2	Après aléa			
	Après décision			
2100 Niveau 3	Après aléa			



Exemples de résultats possibles

Pari sur la résilience

Cet exemple suppose que vous avez parié sur les options vous donnant le plus de points de résilience à chaque tour. Dans ce cas, l'équipe gouvernementale découvrira à la décision de 2050 que vous ne disposez pas de suffisamment de budget pour investir dans de nouvelles mesures et qu'il ne vous reste qu'à choisir l'option C (ne rien faire). Malgré tout, c'est le résultat final qui occasionne le moins de personnes touchées.

Année	Niveau	Budget	Niveau de résilience	Personnes touchées
2020 Niveau 0	Départ	30 M	3	0
	Après décision	30 M	4	
2030 Niveau 1	Après aléa	20 M		500
	Après décision	20 M	6	
2050 Niveau 2	Après aléa	10 M		2 500
	Après décision	10 M	6	
2100 Niveau 3	Après aléa TOTAL	5 M	6	3 000

Pari sur l'économie

Cet exemple suppose que vous avez misé à tous les tours sur les options avec le plus de bénéfices économiques. La conséquence de ces décisions est que le gouvernement local finit par être en faillite, démontrant ainsi l'inefficacité des décisions à court terme. Ce scénario est également celui qui provoque le plus grand nombre de personnes touchées.

Année	Niveau	Budget	Niveau de résilience	Personnes touchées
2020 Niveau 0	Départ	30 M	3	0
	Après décision	50 M	2	
2030 Niveau 1	Après aléa	30 M		2 000
	Après décision	50 M	3	
2050 Niveau 2	Après aléa	25 M		6 000
	Après décision	45 M	4	
2100 Niveau 3	Après aléa TOTAL	-5M	4	56 000



Exemples de résultats possibles

Pari sur la mixité des décisions

Cet exemple montre une série de décisions favorisant plusieurs aspects de la ville et de sa population, qui ont de meilleurs résultats que les décisions ne pariant que sur une direction. La complexité réside dans le bon équilibre à trouver.

Année	Niveau	Budget	Niveau de résilience	Personnes touchées
2020 Niveau 0	Départ	30 M	3	0
	Après décision	50 M	2	
2030 Niveau 1	Après aléa	30 M		2 000
	Après décision	30 M	4	
2050 Niveau 2	Après aléa	20 M		4 000
	Après décision	25 M	6	
2100 Niveau 3	Après aléa TOTAL	20 M	6	4 500



EXERCICE

Stratégies et financement

 Risques	 Stratégie & Actions	 Mécanisme de financement



EXERCICE
Contribution des AGLR

(!) SENSIBILISATION

Besoins des GLR	Contribution des AGLR

PLAIDOYER

Besoins des GLR	Contribution des AGLR



COMBLER LES FOSSÉS DANS LA GOUVERNANCE

Besoins des GLR	Contribution des AGLR



CAPACITÉS

Besoins des GLR	Contribution des AGLR



SUIVI

Besoins des GLR	Contribution des AGLR