



# CONSULTATION RÉGIONALE POUR LE PACIFIQUE

AUCKLAND, 30 JUIN - 2 JUILLET 2015

## RÉSUMÉ DES COPRÉSIDENTS

En prévision du Sommet humanitaire mondial, la consultation régionale pour le Pacifique s'est tenue à Auckland en Nouvelle-Zélande du 30 juin au 2 juillet 2015. Celle-ci a été organisée par le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande et coprésidée par ce dernier, le Gouvernement de l'Australie et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA). Dans l'esprit de l'approche multipartite du Sommet, la réunion a rassemblé 170 participants (dont trois chefs d'État) issus des trois sous-régions du Pacifique et représentant des États membres des Nations Unies, des organisations régionales, la société civile, des communautés touchées, des organisations non gouvernementales nationales et internationales, des agences des Nations Unies, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le secteur privé et le monde universitaire, ainsi que des observateurs provenant de trois pays impliqués dans l'organisation de consultations dans le cadre du Sommet humanitaire mondial.

Les débats menés à Auckland ont reflété la culture, la force et la diversité de la région du Pacifique. Les participants ont été honorés par une cérémonie officielle de bienvenue (appelée pōwhiri) de la tribu locale des Ngāti Whātua. Plusieurs dirigeants de la région, l'ONU et le Mouvement de la Croix-Rouge ont manifesté leur engagement de collaboration en tant que partenaires régionaux et d'écoute des peuples du Pacifique, afin de comprendre leurs capacités ainsi que leurs besoins d'assistance (notamment en termes de localisation géographique). Les

participants se sont en particulier concentrés sur les enseignements tirés des récentes crises, principalement de l'intervention face au cyclone tropical Pam, qui s'est révélé être l'événement météorologique le plus considérable dans l'histoire connue du Pacifique. L'accent a été plus précisément mis sur l'intérêt de l'investissement dans la préparation aux catastrophes et dans la réduction des risques de catastrophe, qui a été clairement démontré lors de ces événements.

Les participants à la consultation régionale ont relevé que les communautés du Pacifique sont devenues résilientes parce que les cyclones tropicaux, les tsunamis, les séismes et d'autres catastrophes font partie de leur vie depuis des centaines d'années. La région est fortement exposée à d'importantes catastrophes naturelles. Quatre des 10 premiers pays repris dans l'Indice mondial de risque 2014 sont des nations insulaires du Pacifique. Huit de ces dernières figurent par ailleurs dans le top 20 des pays du monde supportant les pertes économiques moyennes les plus importantes dues aux catastrophes en proportion du PIB. Les catastrophes sont exacerbées par l'impact du changement climatique, qui constitue une préoccupation majeure pour la région, tout particulièrement pour les pays dont le territoire est constitué d'atolls de très faible altitude.

Dans ce contexte, l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe, la préparation aux catastrophes et le renforcement de la résilience est crucial : il peut sauver des vies et éviter des dépenses inutiles. Ceci est clairement apparu dans le cadre des débats ciblés sur l'intervention récente face au cyclone tropical Pam. Les débats ont également mis en lumière la manière dont les structures des communautés et des gouvernements locaux peuvent être dépassées par un système international qui, en dépit d'efforts optimaux, ne s'adapte pas au contexte local afin d'apporter un soutien efficace. Il a également été reconnu que les bureaux nationaux de gestion des catastrophes au niveau local nécessitent l'appui des organisations internationales et régionales pour le développement continu de leurs capacités. La construction de relations de confiance et de coopération à long terme entre les partenaires a été soulignée comme cruciale pour une intervention efficace.

La réunion d'Auckland a été précédée par 92 consultations préparatoires de 1 428 intervenants dans 17 pays représentant différents groupes et entités. Le rapport<sup>1</sup> synthétisant les conclusions de ces consultations préparatoires a servi de base aux discussions menées à Auckland. Celui-ci reprend un large éventail de problématiques et ne manquera pas de venir éclairer les débats du Sommet humanitaire mondial.

Les débats menés à Auckland se sont centrés sur les six thèmes clés dégagés des consultations préparatoires. Une problématique recouvrant plusieurs thèmes est venue s'ajouter, à savoir la nécessité de disposer de données de meilleure qualité, notamment de modèles scientifiques et économiques permettant d'appuyer l'action humanitaire et les décisions dans le Pacifique. Les principales conclusions et recommandations sont synthétisées ci-dessous. Le rapport complet de la consultation sera publié au cours des semaines à venir et présentera l'intégralité des discussions et conclusions. Les coprésidents de cette consultation régionale encouragent tous les intervenants à concrétiser les recommandations formulées à travers des actions spécifiques.

## 1. Placer les populations touchées au cœur de l'action humanitaire

Il est largement reconnu que chaque intervention humanitaire doit être **adaptée aux besoins spécifiques des populations et du contexte concernés**. Les participants ont pourtant pu citer de nombreux exemples dans la région où l'intervention n'a pas pris en compte ces **besoins spécifiques**, n'a pas tiré parti des forces des femmes et des jeunes, ou encore n'a pas reconnu les **besoins uniques de certains groupes, notamment des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées**. Bien que les participants aient souligné la nécessité pour les acteurs humanitaires de **travailler via les réseaux traditionnels existants au sein des communautés locales**, ils ont également lancé une mise en garde : ces derniers peuvent en effet parfois exclure les femmes et les groupes vulnérables et exacerber les inégalités existantes. Des informations relatives aux besoins spécifiques au niveau des communautés locales ont fréquemment fait défaut ou n'ont pas été intégrées dans la planification de l'intervention, c'est pourquoi cette dernière s'est très **souvent révélée trop générale et donc inadaptée**. Afin de prendre ces problématiques en charge, les participants se sont concentrés sur les

<sup>1</sup> Le rapport complet couvrant les consultations préparatoires est disponible à l'adresse [www.worldhumanitariansummit.org/whs\\_pacific/stakeholderconsultationreport](http://www.worldhumanitariansummit.org/whs_pacific/stakeholderconsultationreport).

moyens permettant de rendre les communautés locales plus résilientes et de les doter des capacités requises afin de clarifier la nature de l'assistance nécessaire auprès des intervenants nationaux et internationaux. Ils ont également souligné la nécessité de disposer de données de meilleure qualité, d'une meilleure compréhension de la manière dont les communautés s'organisent et d'investissements plus importants dans l'enseignement et la formation en matière de réduction des risques de catastrophe et de première intervention. Les recommandations suivantes ont été formulées.

- En collaboration étroite avec les communautés et les partenaires humanitaires, les gouvernements devraient s'efforcer de mieux comprendre les structures traditionnelles et les réseaux au sein des communautés, tant en contexte urbain que rural.
- Les gouvernements et partenaires devraient organiser des exercices de simulation réguliers au niveau des communautés afin de mieux comprendre les structures d'intervention informelles, clarifier les responsabilités en cas de nécessité d'un soutien national ou international et combler les lacunes les plus importantes.
- Les partenaires humanitaires devraient appuyer et renforcer les associations de défense des droits des femmes, des enfants, des jeunes, des personnes âgées et des personnes handicapées, et les consulter systématiquement lors de la prise de décisions. Le secteur associatif joue un rôle formel dans les structures de planification nationales et internationales.
- Les gouvernements et les partenaires humanitaires devraient investir dans une meilleure analyse des vulnérabilités sociales, économiques et humaines face aux aléas naturels. Cela est notamment possible à travers un recensement plus régulier et rigoureux, la modélisation économique ou encore l'utilisation des informations disponibles auprès des entreprises locales et du secteur associatif. Des données de meilleure qualité concernant la vulnérabilité pourront être utilisées pour mieux adapter la gestion des risques et la planification de l'intervention aux besoins locaux.
- Les gouvernements et les partenaires devraient travailler à la sensibilisation des communautés concernant la réduction des risques de catastrophe et la préparation aux catastrophes, en s'appuyant sur les approches traditionnelles. Pour ce faire, la réduction des risques de catastrophe doit être intégrée dans les cursus à tous les niveaux de l'enseignement, et la sensibilisation à cette dernière doit également intervenir en travaillant avec les groupes religieux, le secteur privé et d'autres groupes au sein de la communauté.
- Les gouvernements et les partenaires humanitaires devraient renforcer les échanges d'informations avec les communautés, de manière à ce que ces dernières puissent faire remonter leurs besoins humanitaires auprès des intervenants.
- Les partenaires humanitaires devraient activement favoriser l'encadrement de la gestion des catastrophes par les femmes et travailler à la prévention de la perpétuation des inégalités existantes entre les genres.
- Les partenaires humanitaires devraient placer la protection au cœur de toutes leurs activités, avec une attention particulière pour la sécurité et la dignité des femmes avant, pendant et après une crise. Tous les acteurs devraient par ailleurs prévenir et prendre en charge l'impunité des coupables de violences à l'encontre des femmes, notamment de violences sexistes, afin de mettre un terme à ces dernières.

## 2. Réaligner le système humanitaire et s'appuyer sur les capacités locales

Les participants ont relevé que les communautés, les groupes de la société civile et les gouvernements sont les **premiers intervenants** face aux catastrophes, et le demeurent au terme d'une éventuelle assistance extérieure. Les débats ont été largement centrés sur les interactions entre les acteurs locaux, nationaux et internationaux, et ont souligné certaines tensions provoquées par le « **parachutage** » **d'acteurs internationaux** en cas de catastrophe, sans prêter suffisamment attention à la dynamique locale et aux dispositions de coordination. Les gouvernements et les communautés locales doivent **assumer la responsabilité** de la définition de leurs besoins et de l'information concernant les capacités disponibles. Les nouvelles technologies offrent l'opportunité de renforcer l'implication dans ce processus des communautés difficiles d'accès, pour plus d'efficacité et de rapidité.

Les participants ont concentré leurs débats sur le rôle des gouvernements dans la gestion des catastrophes, le rôle de la société civile, la coordination et le rôle des organisations régionales. Les recommandations suivantes ont été formulées.

- Les gouvernements devraient investir dans la coordination entre les ministères de tutelle compétents et les agences centrales, par exemple le Trésor, le ministère des finances, le cabinet du Premier ministre et les autorités nationales de gestion des catastrophes (ou leur équivalent), afin de garantir une approche de la gestion des catastrophes faisant intervenir tous les organes compétents d'un gouvernement.
- Les gouvernements devraient mettre en place les lois, les politiques et les institutions requises pour la gestion des catastrophes, en définissant clairement les capacités disponibles ainsi que les seuils d'intervention de l'assistance internationale.
- En s'appuyant sur le droit international des interventions lors de catastrophes, les gouvernements devraient expédier l'octroi de visas d'entrée et de transit pour les travailleurs humanitaires afin de permettre une intervention rapide et efficace dans la région.
- Les gouvernements devraient veiller à ce que les systèmes de coordination nationaux et locaux soient dotés d'équipements et de ressources suffisants. Les gouvernements devraient par ailleurs développer des systèmes d'évaluation, de logistique et de communication.
- Les gouvernements devraient articuler clairement et en temps opportun leurs besoins d'assistance internationale, sur la base d'une analyse plus solide des vulnérabilités. Les organisations internationales devraient quant à elles respecter la nature de ces demandes et les délais définis.
- La société civile devrait travailler à compléter les efforts des gouvernements pour la préparation aux catastrophes et l'intervention participatives, en renforçant les réseaux nationaux et en partageant les informations disponibles concernant les capacités avec les partenaires humanitaires.
- Les partenaires internationaux devraient adapter leurs approches à chaque contexte et à l'ampleur de chaque catastrophe. Ils devraient collaborer préalablement aux crises, afin de garantir une assistance harmonisée et mesurée, et appuyer les mécanismes de coordination nationaux et locaux : ils ne doivent en aucun cas constituer un poids supplémentaire durant une crise.
- Les gouvernements devraient veiller au respect des lignes directrices internationales en matière de coordination entre intervenants de la société civile et militaires ainsi que de coordination des services de police, et les gouvernements et leurs partenaires (notamment militaires) devraient mettre en œuvre des mesures adéquates de préparation, de planification de la coordination et de simulation conjointe et régulière, afin de permettre des interventions adéquates et qui respectent les principes requis en cas de catastrophe.

### 3. Répondre aux besoins des personnes déplacées

Les participants ont reconnu que des **déplacements** forcés et des **réinstallations** volontaires et planifiées **ont déjà eu lieu** dans la région. Cela a plus particulièrement été le cas dans le contexte de catastrophes et des effets du changement climatique, mais également à la suite de conflits et de violences entre certaines communautés. Selon les prévisions, les **impacts du changement climatique vont aggraver** ces problématiques, avec pour conséquence une poursuite des migrations transfrontalières et dans les limites des territoires nationaux. Ceci crée des défis tant pour les personnes déplacées que pour les communautés qui les accueillent. La prise en compte des droits fonciers coutumiers et ancestraux a été identifiée comme essentielle afin d'aider les populations à s'installer sur de nouveaux sites de manière pacifique et durable.

Les débats ont également couvert les moyens permettant de réaliser trois objectifs clés liés aux migrations des populations dans le Pacifique. Premièrement, **éviter les déplacements forcés** en améliorant les mesures qui permettent de limiter ces derniers. Deuxièmement, **veiller à la protection des personnes déplacées**, au respect de leurs droits et à la prise en compte de leurs besoins et vulnérabilités. Troisièmement, **intégrer les personnes déplacées et les communautés qui les accueillent dans l'intervention humanitaire**. Les recommandations suivantes ont été formulées.

- Les gouvernements devraient veiller à éduquer les populations concernant les risques, de manière à leur permettre de prendre des décisions informées quant au choix de leur lieu de vie (rester ou se réinstaller en zone plus sûre).
- Lorsque des populations ne peuvent pas rester là où elles vivent ou choisissent de partir, les gouvernements, les dirigeants locaux et les groupes religieux devraient appuyer une migration ou une réinstallation volontaire et digne, selon une approche planifiée, organisée et participative.
- Les gouvernements devraient développer et mettre en œuvre des méthodes et des politiques nationales et régionales pour la protection des personnes déplacées, y compris en contexte urbain. Des solutions durables sont nécessaires, ce qui implique notamment de prendre en charge les problématiques liées aux droits fonciers coutumiers et ancestraux.
- Tous les partenaires humanitaires devraient généraliser la prise en compte des besoins de protection spécifiques des personnes déplacées dans les programmes humanitaires, notamment eu égard au genre, à l'âge et au handicap.
- Les gouvernements et les partenaires internationaux devraient renforcer les capacités nationales, provinciales et locales et appuyer les communautés pour une meilleure préparation aux déplacements, notamment à travers des mesures permettant de limiter les conséquences négatives au sein des communautés d'accueil.
- Tous les acteurs humanitaires devraient veiller à s'appuyer sur les structures d'encadrement et les méthodes traditionnelles de médiation en situation de conflit, afin d'apporter un soutien aux personnes déplacées et aux communautés qui les accueillent, encore une fois sans perdre de vue l'importance de la prise en compte des problématiques liées au genre, à l'âge et au handicap.
- Tous les acteurs humanitaires devraient apporter un soutien psychosocial culturellement approprié aux personnes déplacées.

#### 4. Collaborer au renforcement de la résilience

Les participants ont reconnu les opportunités offertes par les accords existants, notamment la Stratégie en faveur d'un développement résilient face aux risques climatiques et aux catastrophes dans le Pacifique et le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, bien que des efforts soient encore requis au niveau national pour l'**application effective de ces accords**. Il est essentiel pour les communautés, et **plus particulièrement pour les femmes**, d'être dotées des moyens permettant d'appuyer le renforcement de la résilience. Les pays du Pacifique ont réalisé des progrès dans l'identification et la gestion de leurs risques, mais des efforts sont encore nécessaires afin de **protéger les groupes vulnérables**, en particulier compte tenu de l'impact du changement climatique sur la **montée du niveau des océans** et d'autres conséquences météorologiques imprévisibles. Les recommandations suivantes ont été formulées.

- Les gouvernements et leurs partenaires devraient investir dans l'application de la Stratégie en faveur d'un développement résilient face aux risques climatiques et aux catastrophes dans le Pacifique ainsi que du Cadre d'action de Sendai. Les communautés, en particulier les femmes, devraient être impliquées dans les projets visant le respect des engagements pris à travers cette stratégie et ce cadre d'action, dès le stade de la conception ainsi que lors de la mise en œuvre.
- Les gouvernements devraient clairement définir les rôles et les responsabilités des ministères de tutelle et des autorités infranationales dans la préparation aux catastrophes et l'intervention, notamment à travers des cadres légaux. Ils devraient désigner un point focal pour la gestion des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique afin de permettre une meilleure coordination.
- Les gouvernements et les partenaires au développement devraient déterminer des solutions durables permettant de faire face aux déplacements dus au changement climatique, à des catastrophes et à des conflits, et qui impliquent les communautés concernées tout en contribuant à alléger l'impact du changement climatique.
- Les donateurs et les gouvernements devraient rendre leurs mécanismes de financement de la réduction des risques de catastrophe, de la résilience et de l'intervention en situation de crise plus flexibles et plus accessibles aux communautés.

- Les membres de l'Équipe humanitaire Pacifique, notamment des organisations régionales, des ONG internationales et des agences des Nations Unies, reconnaissent le rôle croissant des bureaux de gestion des catastrophes et des groupes sectoriels nationaux, et les appuient.

## 5. Financer la préparation, l'intervention et le relèvement précoce

Les débats ont révélé une solide volonté de limiter les impacts du changement climatique en s'appuyant sur le travail réalisé au cours des dernières années dans le développement de la Stratégie en faveur d'un développement résilient face aux risques climatiques et aux catastrophes dans le Pacifique ainsi qu'un solide élan en faveur de l'**encadrement des interventions** par les acteurs locaux, ce qui nécessite de leur en donner les moyens. Le financement est largement perçu comme privilégiant l'intervention en cas de catastrophe plutôt que la préparation et la réduction des risques, en dépit de la reconnaissance de **tout l'intérêt de l'investissement dans ces dernières**, comme l'a démontré l'expérience du Vanuatu après le passage du cyclone tropical Pam. La multiplicité des sources de financement a également été reconnue : celles-ci ne se limitent pas simplement à l'aide des donateurs. Les recommandations suivantes ont été formulées.

- Les banques, les services de transfert de fonds et les sociétés de télécommunications devraient envisager la suppression des frais en situation d'urgence ou face à une catastrophe, et ce pour une période définie (déterminée selon l'ampleur de la crise). Un renforcement des investissements dans des infrastructures résilientes face aux catastrophes, notamment dans les technologies mobiles, permettra aux communautés difficiles d'accès de disposer de tels services lorsque cela est nécessaire.
- Tous les intervenants compétents devraient appuyer les systèmes qui permettent aux femmes d'être les bénéficiaires directes de transferts de fonds, au même titre que les hommes. Les systèmes visant à améliorer l'inclusion financière devraient impliquer les femmes et les personnes handicapées dès le stade de leur conception.
- Les gouvernements et les donateurs devraient développer des cartes nationales plus précises des vulnérabilités, qui permettent de visualiser l'exposition sociale, économique et structurelle aux aléas naturels. Le financement devrait être conditionné par la prise en compte judicieuse d'indicateurs des vulnérabilités au niveau humain, social et des infrastructures.
- Les ministères des finances devraient travailler avec les banques, les services de transfert de fonds et les sociétés de télécommunications afin de développer un système d'information largement accessible au grand public et couvrant l'ensemble des sources et des bénéficiaires des financements destinés à la préparation aux catastrophes et à l'intervention, notamment les transferts de fonds, les dons privés et l'aide internationale, afin de renforcer la responsabilité vis-à-vis des populations touchées et d'aider les acteurs humanitaires à mieux cibler l'affectation des fonds.
- Tous les intervenants devraient exploiter les nouvelles technologies de communication numériques et d'enregistrement et de gestion des données susceptibles de faciliter la communication des besoins et l'affectation des ressources, et d'améliorer l'évaluation de l'impact de l'assistance apportée, en vue de renforcer le financement de la résilience.
- Avec l'appui de spécialistes techniques, les gouvernements devraient s'attaquer aux obstacles à la mise à disposition immédiate de fonds avec pour objectif de permettre aux gouvernements d'encadrer l'intervention et le relèvement. Ceci implique d'explorer les avantages comparatifs de différentes approches, par exemple les mécanismes d'assurance des risques de catastrophe, les prêts, l'utilisation du budget national et l'augmentation des fonds de réserve nationaux destinés à l'intervention. Les participants ont relevé que les fonds de réserve régionaux ne constituent pas nécessairement la meilleure solution dans le cadre de l'intervention et du relèvement.
- Les compagnies d'assurances devraient examiner comment proposer des primes réduites aux familles dans la région Pacifique, afin d'encourager ces dernières à souscrire des assurances individuelles et familiales. Ceci peut, par exemple, constituer une mesure incitative à l'amélioration des normes de construction.

- Tous les acteurs du développement, à l'échelon national et international, devraient mettre en place et adopter des référentiels nationaux pour l'investissement dans toutes les phases du cycle de gestion des risques de catastrophe. Les donateurs devraient mettre en place des mécanismes de financement prévisibles et couvrant plusieurs années à l'intention des bureaux nationaux de gestion des catastrophes et des organisations locales, en particulier les associations de femmes, afin de renforcer les capacités de planification et d'intervention.
- Le secteur privé et les communautés devraient être impliqués dans le développement de plans de relèvement précoce locaux et nationaux. Les bureaux nationaux de gestion des catastrophes et d'autres ministères compétents devraient être dotés des moyens requis, notamment à travers la législation, pour la mise en œuvre rapide des plans de relèvement précoce. Ceci devrait également permettre aux financements des donateurs d'être plus rapidement rendus utiles.

## 6. Établir des partenariats avec le secteur privé

Les participants ont reconnu que le secteur privé fait partie intégrante des communautés touchées par les catastrophes et **a un rôle à jouer dans l'intervention**. Il ne doit par conséquent pas être traité comme un acteur externe ou « nouveau ». La préparation à travers la **planification de la continuité des activités**, en particulier pour les entreprises qui fournissent des services essentiels, s'est révélée indispensable à l'efficacité de l'intervention face aux catastrophes. Les participants ont reconnu l'importance considérable des **PME** dans la région Pacifique et ont mis en exergue la nécessité de développer des protocoles de collaboration entre gouvernements, société civile et secteur privé. Les recommandations suivantes ont été formulées.

- Les politiques gouvernementales destinées à impliquer le secteur privé devraient clairement établir la distinction entre les fournisseurs de services essentiels (par exemple, l'approvisionnement en électricité et en eau, les services financiers, les télécommunications et la gestion des déchets), le reste du secteur privé local et les acteurs du secteur privé.
- Les gouvernements et les fournisseurs de services essentiels devraient associer la planification de la continuité des activités et la réduction des risques de catastrophe dans des plans intégrés de préparation aux catastrophes et conduire régulièrement et conjointement des essais et des exercices de simulation.
- Les gouvernements devraient faciliter l'enregistrement et la communication en ligne des informations relatives aux capacités disponibles au niveau local (entreprises, communautés et bénévoles) pour la préparation aux catastrophes ou l'intervention, et ces systèmes devraient notamment indiquer comment faire appel à ces différentes ressources.
- Les gouvernements devraient formaliser la représentation du secteur privé (tant les services essentiels que les entreprises locales) dans le cadre de la planification des catastrophes, de la formation et des simulations, de l'intervention et du relèvement.
- Les gouvernements, les organisations de la société civile et les entreprises devraient mettre en place une stratégie commune de sélection des fournisseurs à l'issue des catastrophes qui accorde la priorité aux entreprises du secteur privé local pour la reconstruction et privilégie l'innovation et les opportunités de reconstruire mieux.
- Les gouvernements et le secteur financier devraient mettre en place des mécanismes de soutien qui entrent en jeu en cas de catastrophe, notamment des mécanismes d'assurance, des crédits relais, des systèmes de restructuration de dettes, des allègements fiscaux et des reports de l'exigibilité des paiements.
- Les représentants du secteur privé devraient développer un système de certification s'appuyant sur un code de conduite humanitaire adapté à différents secteurs. Les gouvernements devraient envisager des mesures incitatives à la certification et au respect de ce code, par exemple des allègements fiscaux.

