



NOTE DE CADRAGE

Anticiper les crises et apporter une réponse internationale pour les plus vulnérables

L'« extrême vulnérabilité » fait référence aux pays ou groupes de population les plus exposés aux effets des changements planétaires. Réduire cette vulnérabilité dans le monde entier est la première étape vers un avenir durable, mais aussi une obligation morale pour la communauté internationale. Malgré les cadres internationaux de gouvernance adoptés en 2015 portant sur les divers aspects du changement climatique, il nous manque encore une approche globale pour traiter l'extrême vulnérabilité, car ces cadres ont tendance à aborder séparément les causes profondes de cette vulnérabilité. Il est temps de s'orienter vers une plus grande synergie.

1. CONTEXTE

La vulnérabilité aux changements planétaires (CP) fait référence à la fragilité d'un système (par exemple un territoire, une société, un secteur économique, un groupe de population, etc.) face à des changements, soudains ou progressifs, de natures différentes, c'est-à-dire environnementaux, économiques, sociaux ou politiques. La façon de surmonter la vulnérabilité est généralement appelée « adaptation » ou « résilience », l'essence de ces concepts étant de traiter les causes profondes de la vulnérabilité afin d'être en mesure non seulement de réagir aux perturbations et aux crises soudaines et en partie imprévisibles, mais aussi d'anticiper les changements progressifs et les menaces qui y sont associées. Cette perspective à long terme est essentielle car il existe un lien étroit entre les impacts des CP et la marge de manœuvre des sociétés pour faire advenir un développement durable, par exemple lorsque des événements climatiques tels que les sécheresses affectent les agriculteurs et la production agricole, ce qui peut à son tour entraîner, selon le contexte de développement, des conflits, des crises économiques, des migrations humaines, etc.

Cela laisse à penser que les causes profondes de la vulnérabilité d'une société ne sont pas seulement liées à des contraintes externes à cette société, mais qu'elles dépendent aussi de ses caractéristiques intrinsèques telles que les conditions de vie, la solidarité

sociale, la diversification économique, l'efficacité des institutions et des politiques, etc. Cela s'applique aux pays en développement qui sont limités par des défis anthropiques tels que la pauvreté, les inégalités, le manque de perspectives économiques ou les capacités incertaines à faire face aux contraintes extérieures, mais aussi par des défis environnementaux tels que la dépendance à des ressources naturelles fragiles. Mais cela vaut aussi pour les pays développés à mesure que la complexité croissante des systèmes humains introduit de nouveaux types de vulnérabilité (par exemple les inégalités socio-économiques, la dépendance envers l'énergie sensible sur le plan environnemental et les nouvelles technologies, etc.), au point que la complexité devient à la fois un outil de gestion des risques, par exemple par la diversification des ressources, et un facteur de risque. En outre, la mondialisation révèle les interconnexions entre des systèmes éloignés, provoquant des réactions en chaîne et des effets collatéraux découlant de divers types de changements au-delà des limites du système initialement affecté, par exemple lorsque l'élévation du niveau de la mer combinée avec des cyclones force les populations côtières pauvres à se déplacer à l'étranger.

Ces éléments mettent en avant deux grandes conclusions. Tout d'abord, les menaces liées aux CP sont fortement inscrites dans la construction des systèmes humains, et les systèmes dont les conditions de base sont les plus fragiles (par exemple en termes d'accès à l'eau potable, d'approvisionnement en nourriture, en énergie, etc.) sont évidemment les plus directement concernés. Deuxièmement, faire face aux CP exige à la fois des mécanismes de solidarité nationale et une coopération internationale.

2. ENJEUX/SOLUTIONS

Cibler la réduction de l'extrême vulnérabilité dans le monde entier est une responsabilité morale à l'échelle nationale et internationale, et pourrait aussi permettre de limiter les risques de maladaptation aux CP (c'est-à-dire traiter les causes profondes de la vulnérabilité sans déplacer les pressions sur les autres systèmes). Au niveau international, cela explique pourquoi la création d'une plus grande synergie entre les cadres inter-

nationaux de 2015 – sur la réduction des risques de catastrophe, le financement du développement, les Objectifs de développement durable, et le changement climatique – fait nécessairement partie des solutions pour l’avenir. Mais la façon d’obtenir une telle synergie pour aider à répondre aux causes profondes de la vulnérabilité des sociétés face aux CP, quel que soit leur niveau de développement, reste un sujet insuffisamment débattu.

Cela soulève plusieurs défis.

Tout d’abord, une question fondamentale se pose : avons-nous une vision claire, aux échelles nationale et mondiale, de la façon d’éradiquer l’extrême vulnérabilité face aux CP, c’est-à-dire une vision qui englobe notamment la nécessité de traiter les causes profondes de la vulnérabilité ainsi que ses diverses formes d’un contexte à l’autre ? Certaines initiatives sont encourageantes – le cadre d’un objectif global d’adaptation initié à la COP21, ou encore le cadre d’action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes –, mais il est nécessaire de veiller à ce que ces initiatives combinent leurs efforts respectifs pour englober efficacement la diversité des moteurs de vulnérabilité. Par exemple, si les cadres de Sendai et de la CCNUCC traitent schématiquement, respectivement, de la résilience aux événements soudains (par exemple, grâce à des normes de reconstruction après catastrophe, des systèmes d’alerte précoce ou des mécanismes d’assurance pour éviter les dommages économiques découlant des événements extrêmes) et de l’anticipation des impacts des changements à la fois immédiats et progressifs, on peut se demander, compte tenu de leur déconnexion formelle, si les mécanismes à la base de la vulnérabilité, tels que la solidarité sociale, sont traités efficacement (par exemple, par des garanties pour les droits humains des migrants, le partage de l’information, les transferts financiers, etc.). C’est là une préoccupation majeure, car il serait certainement bénéfique de faire converger les cadres nationaux et internationaux existants autour d’une vision claire (par exemple l’épargne, une meilleure efficacité des interventions humanitaires, l’amélioration des conditions de vie à travers le monde, la meilleure gestion des migrations internes et internationales, etc.).

Un deuxième défi est lié aux diverses catégories de « vulnérables extrêmes », qu’il s’agisse de pays, de régions, de groupes de population d’un pays, de particuliers, etc. Et l’adéquation des différents cadres, depuis les efforts nationaux jusqu’à la coopération internationale, visant à apporter effectivement un soutien à ces catégories de vulnérables extrêmes reste un objet de débat important. Cela se rapporte également à la question de la complémentarité entre les outils et les mécanismes de financement existants.

Troisièmement, au-delà d’un appel à une réflexion sur les institutions, les acteurs et les mécanismes les plus pertinents, traiter les causes profondes de la vulnérabilité, du niveau national au niveau international, exige également d’identifier des ensembles de solutions prometteuses pour améliorer la résilience des sociétés et leur anticipation des CP. Ces ensembles devront nécessairement envisager des solutions différentes mais complémentaires en termes de nature (pratiques sociales, technologies, mesures institutionnelles, mécanismes de compensation tels que le mécanisme sur les pertes et dommages de la CCNUCC), d’échelle temporelle (par exemple des systèmes d’alerte des risques naturels ou encore des systèmes de surveillance à long terme des moteurs de vulnérabilité) et d’échelle spatiale (d’un objectif mondial d’adaptation à la sensibilisation des communautés locales).

3. OBJECTIFS DE LA SESSION/QUESTIONS

- Les cadres et mécanismes de financement existants abordent-ils correctement les conditions binaires pour éradiquer l’extrême vulnérabilité, c’est-à-dire améliorent-ils la résilience face aux crises soudaines tout en anticipant les changements progressifs ? Et quels mécanismes complémentaires existent ou doivent être développés ?
- Quels sont les avantages à attendre de meilleurs liens entre les cadres nationaux et internationaux, en particulier en termes de lutte contre les causes profondes de la vulnérabilité ?
- Quelles catégories de « vulnérables extrêmes » doivent être considérées en priorité dans les politiques nationales et internationales ? Et comment faire en sorte que ces cibles aient effectivement accès au soutien ?
- Quels ensembles de solutions offrent les meilleurs espoirs ?

RÉFÉRENCES

Voituriez, T. (2015). Three commitments governments should take on to make Sustainable Development Goals the drivers of a major transformation, Iddri, *Issue Brief* N° 03/15.

Magnan, A., Ribera, T., Treyer, S. (2015). National adaptation is also a global concern, Iddri, *Working Paper* N° 04/15.

Cet événement a bénéficié d’une aide de l’Etat gérée par l’Agence nationale de la recherche au titre du programme « Investissements d’avenir » portant la référence ANR-10-LABX-01.

