

L'AVENIR DU FINANCEMENT DES CRISES : UN APPEL À L'ACTION



NOTE DE SYNTHÈSE

Auteurs : Lydia Poole,
Daniel Clarke et Sophia Swithern
Date : Février 2020



À propos du Centre de protection contre les catastrophes

Le Centre de protection contre les catastrophes s'efforce de trouver de meilleurs moyens d'empêcher les catastrophes de dévaster des vies en aidant les pays et le système international à mieux gérer les risques. Le Centre est financé par UK aid avec l'appui du gouvernement britannique.

À propos de cette note de synthèse

La présente note de synthèse donne un aperçu de L'avenir du financement des crises : un appel à l'action - un rapport qui présente une nouvelle vision du financement des crises, sur la base des approches planifiées et des programmes et instruments de financement appropriés. Ce rapport porte sur la manière dont la communauté internationale s'efforce de faire face aux coûts financiers des crises en soutenant les actions menées tant au niveau national qu'international. Le rapport complet est disponible à l'adresse : disasterprotection.org/crisisfinance.

Recommandation de référence :

Poole, L., Clarke, D., et Swithern, S. (2020) « L'avenir du financement des crises : un appel à l'action », Note de synthèse, Centre de protection contre les catastrophes, Londres.

Clause de non-responsabilité

La présente note de synthèse reflète l'opinion du Centre de protection contre les catastrophes au moment de la publication. Cette documentation a été financée par UK aid avec l'appui du gouvernement britannique. Toutefois, les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du gouvernement britannique.

Le Centre de protection contre les catastrophes est coordonné par Oxford Policy Management Limited, qui en est l'agent de gestion. Oxford Policy Management est enregistré en Angleterre sous le numéro 3122495. Siège social : Clarendon House, Level 3, 52 Cornmarket Street, Oxford OX1 3HJ, Royaume-Uni.



Des enfants réfugiés rohingyas dans un espace adapté aux enfants dans le camp de Balukhali, Cox's Bazar, Bangladesh, septembre 2017. Image : Mashrur Noor Afsar/ Département du développement international Bangladesh



● L'AVENIR DU FINANCEMENT DES CRISES : UN APPEL À L'ACTION

« Le financement à lui seul ne peut pas fournir des solutions aux crises actuelles ou réduire les risques futurs. Mais le financement est une partie essentielle de la solution et peut contribuer de manière singulière à redéfinir la façon dont le monde se prépare et réagit face aux crises. »

Le rapport sur l'avenir du financement des crises porte sur la façon dont la communauté internationale gère les coûts financiers des crises en faveur des actions entreprises à l'échelle nationale et internationale.¹ Le financement à lui seul ne peut pas fournir des solutions aux crises actuelles ou réduire les risques futurs. Mais la façon dont les crises et les risques de crise sont pris en charge sur le plan financier constitue une partie essentielle de la solution et peut contribuer de manière singulière à redéfinir la façon dont le monde se prépare et réagit face aux crises. Le système international de financement des crises pourrait permettre d'obtenir plus de résultats grâce aux ressources dont il dispose déjà, notamment en favorisant des améliorations fondamentales dans l'efficacité et l'efficacité de la façon dont le monde se prépare et réagit face aux crises. En fin de compte, grâce à une bonne planification, des mesures incitatives, des outils appropriés et un engagement adéquat, le coût des crises pourrait être financé avec de l'argent et non des vies humaines. Toutefois, un certain nombre de défis fondamentaux doivent être relevés.

La façon dont le système international réagit actuellement face aux crises est discrétionnaire et hautement imprévisible. Sur le plan structurel, des mesures dissuasives encouragent les gouvernements et les acteurs internationaux à n'accorder aucune priorité à la prévention et la préparation. Par ailleurs, le financement ne fournit pas suffisamment de mesures incitatives pour comprendre les risques et agir avant la survenue d'une crise.

Le système international de financement des crises est complexe et fragmenté, et les outils et instruments ne sont pas utilisés de manière optimale. Cet ancien système *ad hoc* de fonctionnement des budgets et d'utilisation des instruments financiers n'est pas configuré pour répondre à la demande actuelle ou future de financement des crises, et il n'existe pas de système permettant d'évaluer ou d'estimer l'adéquation des capacités de financement à répondre à la demande actuelle ou future. De plus, la poursuite sur la voie des réformes fragmentées et des innovations axées sur les instruments pourrait conduire à un financement des crises plus complexe et plus coûteux - et à la non-prise en compte de faiblesses et de lacunes systémiques fondamentales.

Enfin, la manière dont le système international de financement des crises apprend et s'adapte est problématique. Il manque fondamentalement la stimulation de l'examen, soit par ses principaux clients, la population et les gouvernements affectés par une crise ou en danger de crise, soit par une entité qui exerce un contrôle à l'échelle du système. Par conséquent, le changement est souvent incomplet et de courte durée.

Ces défis sont de grande envergure et difficiles à influencer. Toutefois, il existe actuellement un élan, des investissements et un engagement considérables visant à améliorer le système international de financement des crises. Aussi, de nombreux outils, instruments et approches nouveaux et prometteurs émergent. Il s'agit donc d'une période riche en opportunités pour rééquilibrer et refaçonner le système.

Le rapport sur L'avenir du financement des crises propose de s'appuyer sur la dynamique actuelle pour faire évoluer le système. Afin d'apporter de la cohérence au discours, il propose un nouveau concept et une nouvelle définition du financement des crises, ainsi qu'une vision et une logique pour un système international de financement des crises plus efficace. Le rapport propose également des mesures en faveur de la mise en œuvre de cette vision à l'échelle nationale, ainsi qu'un ensemble de mesures visant à renforcer la préparation financière à l'encontre des risques futurs.

1 Poole, L., Clarke, D., et Swithern, S. (2020) « L'avenir du financement des crises : un appel à l'action action », Centre de protection contre les catastrophes, Londres.

Le Centre de protection contre les catastrophes (le Centre) propose de nouvelles définitions afin d'apporter de la cohérence au discours, et d'aider à décrire une nouvelle vision du financement des crises et du système de financement des crises. Les principaux termes utilisés dans le rapport complet et dans la présente note de synthèse sont les suivants :

Crise

Une situation créant des besoins graves et généralisés qui dépassent les capacités locales et nationales existantes en matière de prévention, d'atténuation ou de réponse. Cela inclut les crises résultant d'un éventail et d'une combinaison de dangers, y compris les conflits, les événements et les contraintes météorologiques et climatiques, et les maladies.

Le rapport sur L'avenir du financement des crises se concentre sur les risques et les crises qui causent de grandes souffrances et de lourdes pertes en vies humaines pour les plus pauvres du monde dans les pays à revenu faible ou intermédiaire.

Financement des crises

Un financement qui favorise et cible spécifiquement la prévention, la préparation et la réponse aux crises. Il pourrait prendre la forme : (i) d'un flux de trésorerie vers les bénéficiaires (par exemple, des subventions) qui peuvent être organisés à l'avance ou convenus en temps réel ; (ii) d'un flux de trésorerie vers et depuis les bénéficiaires via un intermédiaire financier (par exemple, un prêt ou une assurance).

Système international de financement des crises

Le réseau d'entités qui fournissent ou reçoivent de l'aide internationale (aide publique au développement (APD)) dans le but d'améliorer, d'appuyer ou de remplacer les dispositions prises par l'État pour faire face aux risques ou aux impacts des crises (Le Centre, s'inspire étroitement de la description du système humanitaire de l'ALNAP dans l'État du système humanitaire, 2018).

Le rapport sur L'avenir du financement des crises reconnaît qu'il n'existe pas de « système » unique et cohésif en termes de gouvernance, de coordination ou de fonctionnement, et utilise donc ce terme à bon escient comme raccourci pour désigner le groupe d'institutions et d'organisations opérationnelles impliquées tant dans l'effort d'aide internationale actuel que dans l'effort futur proposé.

Risque de crise

La souffrance et la perte en vies humaines qui pourraient se produire dans une période de temps spécifique en raison d'une crise, déterminée de manière probabiliste en fonction du danger, de l'exposition, de la vulnérabilité et de la capacité.

Financement du risque de crise

Financement qui promeut et cible en particulier un risque de crise spécifique, mis en place avant un choc potentiel. Il peut s'agir de payer pour prévenir et réduire le risque, ainsi que pour se préparer et réagir face à un choc.

● 1. S'ACCORDER SUR UNE NOUVELLE VISION POUR LE FINANCEMENT DES CRISES

Une définition pratique du financement des crises ainsi qu'une vision et une logique pour un système efficace de financement des crises sont proposées ici pour examen et débat. Dans sa forme la plus simple, le **financement des crises** désigne les fonds et les financements utilisés pour prévenir les crises, s'y préparer et y répondre. Au niveau des principes, le financement des crises devrait fonctionner dans l'intérêt des personnes affectées par la crise ou exposées à des crises, et il devrait s'efforcer de fournir un financement fiable afin que les personnes, les communautés et les pays puissent planifier. Dans la mesure du possible, il devrait exiger, soutenir, guider ou permettre la mise en place de conditions propices à des investissements appropriés dans la prévention et la préparation, y compris la mise en place de mesures incitant les personnes, les communautés, les pays et le système international à prévenir les crises et à s'y préparer.

Dans sa forme la plus simple, le **système international de financement des crises** est le réseau d'entités qui fournissent ou reçoivent de l'aide internationale (APD) afin d'améliorer, de soutenir ou de remplacer les dispositions prises par l'État pour faire face aux risques ou aux impacts des crises.

Un système de financement des crises efficace devrait être équipé pour permettre aux personnes les plus touchées par la crise de recevoir le soutien dont elles ont besoin, au

moment opportun, et prévenir les souffrances extrêmes et sauver des vies. Un tel système fonctionnerait comme un filet de sécurité mondial en temps de crise, appuierait et permettrait la prévention et la préparation contre les risques futurs. Selon cette définition et conformément aux engagements, rôles et responsabilités mondiaux existants :

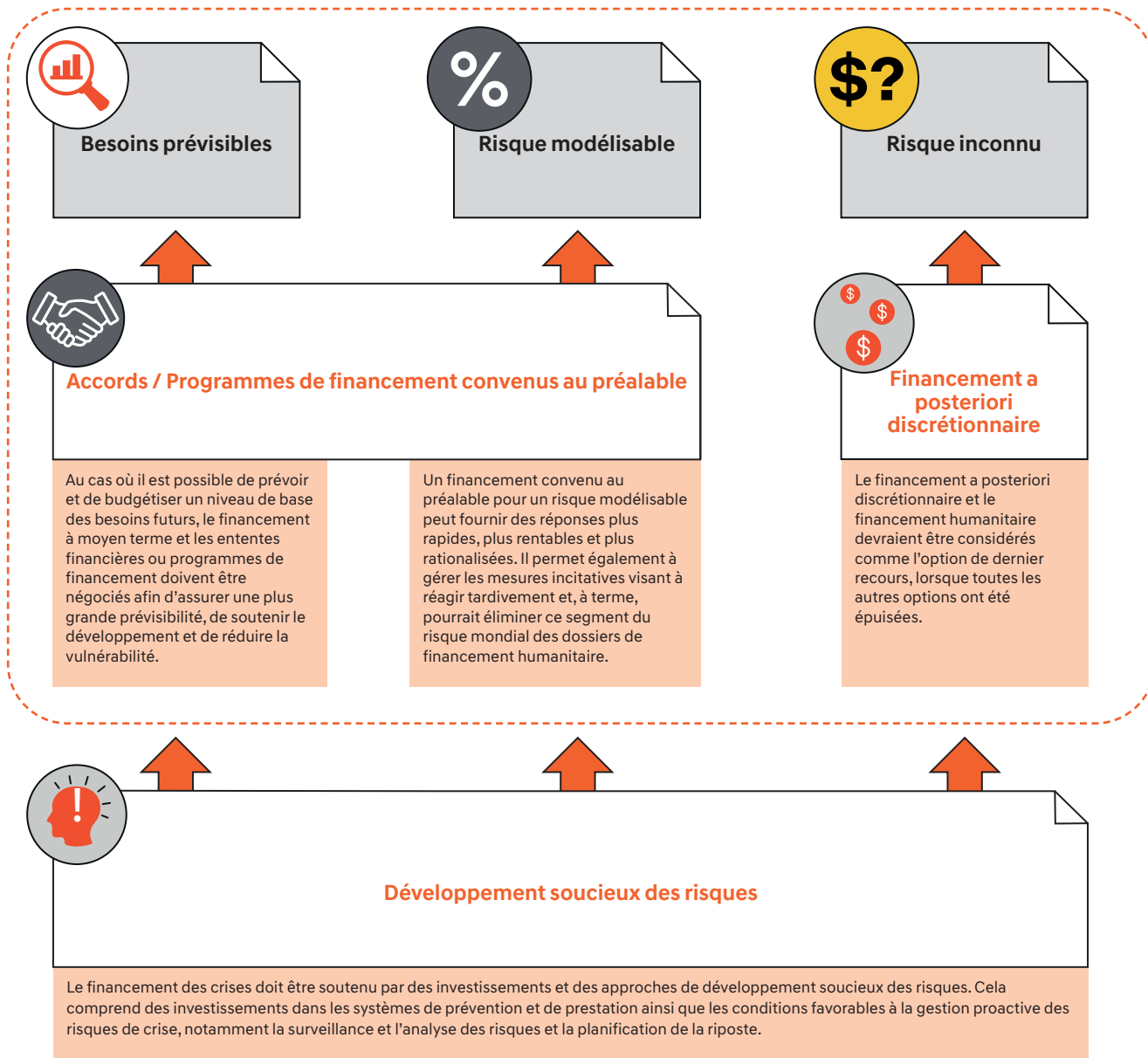
- les gouvernements ont la responsabilité première d'aider et de protéger les citoyens des risques et des crises ;
- les acteurs internationaux (notamment les gouvernements non affectés et les institutions multilatérales) soutiennent et aident les gouvernements affectés à prendre leurs responsabilités conformément aux engagements pris, par exemple, dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD) et du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe ; et
- en dernier recours, lorsque les gouvernements n'accordent pas la priorité aux intérêts de leurs populations et lorsque la capacité des gouvernements a été dépassée par des chocs imprévus, le financement du développement et le financement humanitaire ont un rôle à jouer dans la fourniture d'un filet de sécurité mondial aux personnes vulnérables.

Un système de financement des crises efficace fonctionnerait selon la logique énoncée sur la Figure 1.

Figure 1 : Une logique pour un nouveau système de financement des crises

Surveillance au niveau du système et préparation financière pour le financement des crises

Le système international de financement des crises doit se préparer aux risques et aux crises à grande échelle et systémiques qui nécessitent une intervention coordonnée au niveau du système, fonctionnant comme un filet de sécurité mondial contre les risques futurs. Il s'agit notamment d'assurer une surveillance des risques au niveau du système et de garantir une préparation financière adéquate aux besoins anticipés de financement des crises.



• 2. ÉLABORER DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT DES CRISES COHÉRENTS AU NIVEAU NATIONAL

Afin de dépasser les approches *ad hoc* au niveau national, une évaluation réaliste des risques et des impacts des crises doit être accompagnée d'une stratégie de financement et d'un ensemble d'engagements et d'instruments de financement, afin de répondre aux exigences en matière de prévention, de préparation et d'intervention en cas de crise. Les stratégies visant à répondre aux besoins de financement des crises doivent être intégrées aux processus de planification existants au niveau national afin d'en assurer la cohérence.

Les programmes de financement des crises doivent être adaptés à des types ou à des segments de risque particuliers, notamment les besoins prévisibles, le risque modélisable et le risque inconnu afin d'instaurer une plus grande prédictibilité et encourager la gestion et la préparation aux risques.

Les programmes de financement des crises à l'échelle nationale doivent être soutenus par des investissements consacrés au développement conscient des risques afin d'appuyer les engagements nationaux visant à mieux prévenir les crises et à mieux s'y préparer. Ces investissements pourraient permettre de renforcer la préparation, de réduire les coûts et de mettre en place une intervention future plus fiable et plus efficace.

Les mesures de responsabilisation et les mesures incitatives visant à investir dans la prévention et la préparation doivent être consciemment conçues dans les programmes et les instruments de financement des crises à l'échelle nationale. Cela comprend l'engagement à la consultation et la participation des personnes affectées par la crise à la conception, au ciblage et à la mise en œuvre des instruments de financement et des mécanismes d'intervention en cas de crise.



À Beira, au Mozambique, le cyclone Idai a causé d'importants dégâts aux infrastructures de la ville, notamment aux routes. Image : Sarah Farhat/Banque mondiale

• 3. METTRE EN PLACE UNE SURVEILLANCE AU NIVEAU SYSTÉMIQUE ET DES CAPACITÉS DE FINANCEMENT DES CRISES

Pour se prémunir contre les risques à venir, il est recommandé de mettre en place une surveillance systémique des risques, une mise à l'épreuve continue des capacités et l'identification des insuffisances et des manquements dans la préparation financière.

Un organisme ou partenariat mondial de surveillance en mesure d'analyser les risques de crise à venir, d'évaluer la capacité des systèmes de prestation et de tester des programmes, des instruments et des institutions contre des scénarios potentiels de crise, serait une source d'observations précieuses pour les acteurs aux niveaux régional et international sur les insuffisances et les zones d'ombre dans la préparation. Un tel organisme ou partenariat identifierait les lacunes dans la boîte à outils et l'offre d'instruments et de financements, déterminerait où de nouveaux instruments et institutions pourraient

être nécessaires pour mettre en place une préparation financière mondiale adéquate contre les crises futures, et évaluerait les coûts du maintien de la capacité de réaction permanente du système international de réponse aux crises.

Le système international de financement des crises pourrait en apprendre davantage et plus rapidement grâce à un examen régulier et à un engagement pour l'apprentissage, la reddition de comptes et la transparence dans chaque nouvel instrument de financement des crises. L'investissement dans l'examen et la volonté de partager les leçons devraient fournir des preuves pratiques pour guider la mise à l'échelle et les changements à l'échelle du système, accélérer le rythme du changement et concentrer les investissements là où il est démontré qu'ils ont un impact.



Mohamed Tarawally et son équipe de décontamination [Ebola] arrivent à Makamie dans le district de Port Loko, en Sierra Leone. Image : Caporal Paul Shaw / Ministère britannique de la Défense

● 4. UN APPEL À L'ACTION

Favoriser un changement intentionnel dans un « système » qui comprend un ensemble diversifié d'acteurs autonomes, chacun ayant ses propres intérêts et motivations et sans point de commandement central représente un défi. Certaines possibilités permettent d'influencer le rythme et l'ampleur du changement, notamment en investissant dans une longue période d'expérimentation et d'apprentissage, en organisant et en soutenant des accélérateurs et des points d'ancrage dans un système ayant des niveaux élevés d'influence. Par conséquent, en plus de proposer une vision et un programme, un processus de changement est nécessaire.

Le rapport est également un appel à la mobilisation. Le Centre appelle les décideurs, les personnes influentes et les experts techniques des secteurs du développement, de l'humanitaire et de la finance à s'appuyer sur l'appétit croissant pour un meilleur financement afin de cibler la prévention, la préparation et la réponse aux crises, en se réunissant pour convenir d'une voie à suivre pour la réforme du financement des crises. L'appel à l'action comprend également les mesures que le Centre prendra pour appuyer ce processus. Au cours de l'année 2020, il s'engage à :

- **organiser une « coalition de volontaires »** pour initier un dialogue et convenir d'un programme de réforme du financement des crises ;
- **mettre au point un service d'assurance de la qualité et une méthodologie** qui peuvent être utilisés par tous les acteurs, notamment les donateurs, les organisations multilatérales, l'industrie, les ONG et les gouvernements nationaux, lorsqu'ils ont besoin de conseils impartiaux et de grande valeur en ce qui concerne le financement des risques ;
- développer davantage des idées pour les activités et les réalisations d'un **organisme ou partenariat mondial de surveillance des risques de crise**, et identifier les acteurs et les organisateurs appropriés ;
- **offrir un soutien gratuit et impartial** à tous les pays à revenu faible ou intermédiaire à risque ou affectés par la crise en suivant les directives du Centre sur les changements au niveau national, notamment l'assurance de la qualité des instruments spécifiques de financement des crises, et en aidant à accroître la littératie financière dans les pays et au niveau du système international ; et
- **investir dans la base de données mondiale** sur la façon dont le système international de financement des crises peut inciter à prendre de meilleures décisions en matière de financement des crises, et sur la façon de s'assurer que chaque dollar dépensé a le plus grand impact possible pour sauver des vies, tout en allégeant la souffrance et préservant la dignité humaine.



Inondations en Ouganda.
Image : Jakob Dall/Croix-Rouge danoise, courtoisie
de la Fédération internationale des Sociétés de la
Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Coordonnées

Centre de protection contre les catastrophes
60 Cheapside
Londres
EC2V 6AX
Royaume-Uni

info@disasterprotection.org

 [CentreForDP](#)

disasterprotection.org

Image de couverture : Un homme est entouré de la dévastation provoquée par le typhon Haiyan, à Tacloban, aux Philippines.

Image : Russell Watkins/Département du développement international

