

**CONSEIL DES DÉLÉGUÉS**  
**DU MOUVEMENT INTERNATIONAL DE**  
**LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

**Renforcer la résilience des communautés urbaines : la voie à suivre**

**Premiers éléments de résolution**

**Document établi par**  
**la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**  
**et appuyé par**  
**la Croix-Rouge argentine, la Société de la Croix-Rouge colombienne, la Croix-Rouge**  
**espagnole, la Croix-Rouge du Guatemala, la Croix-Rouge haïtienne, la Croix-Rouge de**  
**la Jamaïque, la Société de la Croix-Rouge du Japon, la Croix-Rouge du Népal, le**  
**Croissant-Rouge du Pakistan et la Croix-Rouge philippine**

Genève, mai 2021

## Contexte

Les premiers éléments de la résolution proposée sur le thème « **Renforcer la résilience des communautés urbaines : la voie à suivre** » visent à donner un aperçu de la teneur possible des différents paragraphes qui la composeront et ne constituent pas un avant-projet de texte. Chaque paragraphe est suivi d'un argumentaire expliquant pourquoi il serait utile de l'inclure dans la résolution.

Le présent document est envoyé pour consultation aux membres du Conseil des Délégués du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en vue de recueillir une première série d'observations et de commentaires et de nous faire une idée du degré d'acceptation et de consensus que suscite l'approche proposée.

Veuillez formuler vos observations et commentaires sur ce document de manière à répondre aux questions suivantes :

- Êtes-vous d'accord avec les éléments qu'il est proposé d'inclure dans le préambule et le dispositif de la résolution ?
- Y a-t-il des éléments manquants qui devraient être inclus dans la résolution ?

Il ne s'agit pas, à ce stade, de formuler des observations détaillées sur le libellé des éléments possibles de la résolution. Vous aurez tout loisir de le faire ultérieurement, une fois que l'avant-projet de résolution sera disponible.

## Introduction

Du fait des perspectives qu'elles offrent et des relations qu'elles permettent de nouer, les villes ont de tout temps eu un fort pouvoir d'attraction, et l'urbanisation continue d'influencer la façon dont les sociétés fonctionnent et s'organisent. Cependant, le rythme et la nature actuels de l'urbanisation ont radicalement changé. La population urbaine augmente d'environ 1,4 million de personnes par semaine et représentera les deux tiers de la population mondiale d'ici à 2050<sup>1</sup>. Cette croissance rapide oblige les communautés urbaines pauvres et marginalisées à s'installer dans les zones les plus dangereuses, où elles font face à de nombreux risques. Ces communautés sont les plus durement touchées par la pandémie de Covid-19, qui donne par ailleurs un aperçu de la « nouvelle normalité » à laquelle les humanitaires peuvent s'attendre. S'ajoutant aux difficultés causées par le manque d'accès aux soins de santé et à des services sûrs et adéquats d'approvisionnement en eau et d'assainissement, les mesures de confinement généralisées ont imposé une pression sans précédent aux populations urbaines pauvres et aux capacités des Sociétés nationales.

Les mégapoles et les villes de toute taille ou envergure sont plus exposées aux catastrophes et aux crises, et font face à des risques et à des vulnérabilités croissants. Les zones urbaines sont souvent caractérisées par une cohésion sociale restreinte et un isolement qui peuvent, d'une part, accroître la vulnérabilité des personnes et, d'autre part, rendre l'environnement moins favorable à la promotion du volontariat dans les communautés. Notre mode classique de volontariat ne fonctionne pas nécessairement de manière aussi dynamique dans les milieux urbains que dans les milieux ruraux. Le contexte, qui comprend le secteur privé, les médias et les autorités locales et nationales, ainsi qu'un nombre considérable de parties prenantes opérant

---

<sup>1</sup> Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2018), *World Urbanization Prospects*, disponible sur : <https://www.un.org/development/desa/publications/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html>.

dans les contextes urbains, requiert de la part des Sociétés nationales une plus grande préparation pour être des partenaires privilégiés de confiance.

Le Mouvement a l'habitude de mener des activités en milieu urbain. Les Sociétés nationales ont des milliers de sections et des millions de volontaires dans les villes, elles interviennent lors de catastrophes urbaines et contribuent fortement aux activités de relèvement, comme l'a montré récemment la pandémie de Covid-19.

Le plan et budget 2021-2025 de la Fédération internationale, qui s'inspire de la Stratégie 2030, contient des engagements spécifiques visant à renforcer les capacités permettant de répondre aux catastrophes et aux crises dans les contextes urbains, notamment l'engagement d'aider 50 villes à s'adapter aux effets à long terme des changements climatiques, y compris l'élévation du niveau de la mer, et à protéger 250 millions de personnes contre la chaleur d'ici à 2025. Un autre objectif important est de faire en sorte qu'au moins 50 Sociétés nationales soient dotées de stratégies urbaines adaptées au contexte pour qu'elles puissent répondre efficacement aux catastrophes et aux crises.

Lors de la XXXIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dans son rapport de synthèse sur l'évolution des vulnérabilités, la Commission II a défini les principaux défis et les mesures à prendre en conséquence de la manière suivante : *« les vulnérabilités urbaines exigent une action coordonnée et axée sur le long terme et [...] la formation de partenariats, en particulier avec les autorités locales, est essentielle pour mener une action de ce type. L'étendue, la densité et la complexité des zones urbaines sont immenses, et les nombreux problèmes à l'origine de la vulnérabilité des personnes doivent être résolus de façon simultanée pour que cette action soit efficace. Cela exigera la participation de nombreux partenaires. Le Mouvement peut tirer parti non seulement de ses atouts formels (le rôle d'auxiliaire des Sociétés nationales et le droit international humanitaire), mais aussi de la confiance des communautés et des autorités publiques dans son rôle de partenaire rassembleur dans ce contexte ».*

Au total, 82 Sociétés nationales ont étudié les besoins et pris des engagements visant à atténuer les risques et les vulnérabilités en milieu urbain lors des conférences régionales tenues dans les Amériques (cadres d'action adoptés à la 19<sup>e</sup> conférence, en Haïti, la 20<sup>e</sup> conférence, à Houston, et la 21<sup>e</sup> conférence, en Argentine) et dans la région Asie-Pacifique (appels à l'action lancés à la 9<sup>e</sup> conférence, à Pékin, et la 10<sup>e</sup> conférence, à Manille).

Le Conseil des Délégués de 2022 constitue une excellente occasion pour le Mouvement dans son ensemble d'affirmer son engagement d'intensifier ses activités de renforcement de la résilience des communautés urbaines face aux catastrophes, aux crises climatiques et aux pandémies, en mettant fortement l'accent sur le recours au rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics locaux et de partenaire privilégié des Sociétés nationales pour renforcer les capacités des acteurs locaux.

Un appel à l'action constituerait un apport essentiel et précieux aux décisions du Conseil portant sur la façon dont nous travaillons. En adaptant nos interventions et nos procédures afin de pouvoir anticiper et atténuer les risques de phénomènes extrêmes, nous pouvons grandement contribuer à réduire les souffrances et les pertes des populations vulnérables.

### **Paragraphes du préambule (PP)**

**PP1 : Un paragraphe du préambule pourrait exprimer notre profonde inquiétude face aux vulnérabilités propres aux communautés urbaines pauvres et marginalisées et à la**

**manière dont les impacts d'une urbanisation rapide et non planifiée, aggravés par les changements climatiques, vont exacerber ces vulnérabilités si aucune mesure n'est prise.**

**Argumentaire** : Les nombreux risques qui découlent du manque d'accès aux services de base, de l'exclusion des systèmes de gouvernance et de protection, et de l'insécurité due à l'absence de droits de propriété et de moyens de subsistance durables, sont à l'origine de notre détermination à renforcer notre dialogue avec les autorités locales et les acteurs humanitaires et à étendre les partenariats mondiaux actuels afin que les risques de catastrophe d'origine climatique, tels que les vagues de chaleur, les inondations et les ondes de tempête, puissent être mieux anticipés et réduits.

Les Sociétés nationales sont extraordinairement bien placées pour procéder à une analyse critique du contexte, réunir les partenaires autour de la résilience urbaine et faciliter la résolution des problèmes par de multiples parties prenantes et l'investissement local dans la résilience des communautés et des ménages. Les Sociétés nationales, de par leur mandat et en tant qu'auxiliaires de leurs pouvoirs publics, sont idéalement placées pour mettre en relation les personnes et les communautés les plus vulnérables, souvent invisibles, avec les autorités, les planificateurs et les décideurs des villes, tout en respectant nos Principes fondamentaux de neutralité et d'impartialité.

**PP2 : Un paragraphe du préambule pourrait reconnaître que la sécurité et le bien-être des communautés urbaines, ainsi que leurs perspectives, sont menacés non seulement par les catastrophes et les crises, mais également par la violence et par les difficultés qu'elles rencontrent quotidiennement dans leur vie.**

**Argumentaire** : Les habitants des villes sont soumis à une pression immense et persistante, et souvent, la priorité est donnée à leurs besoins quotidiens plutôt qu'aux risques de catastrophe à long terme<sup>2</sup>.

La violence urbaine sous toutes ses formes est de plus en plus source d'inquiétude et de crainte<sup>3</sup>. Elle est souvent aggravée par des niveaux élevés de pauvreté, la discrimination, les inégalités économiques et sociales, l'exploitation sexuelle, la toxicomanie et le trafic de stupéfiants<sup>4</sup>. L'exposition à des expériences extrêmement pénibles entraîne également une augmentation des besoins en matière de santé mentale et de soutien psychosocial. Des structures sociales unies fournissant un soutien au niveau des individus, des ménages et des communautés locales font partie intégrante de la résilience des communautés et des villes.

Les Sociétés nationales sont bien placées pour aider les communautés urbaines à renforcer les dimensions sociales de la résilience (connectivité, inclusion et cohésion sociale), à apaiser les tensions entre communautés d'accueil et communautés de migrants et à prévenir la violence dans les zones urbaines, en favorisant la mobilisation des communautés et en facilitant le dialogue et les interactions entre les différents groupes communautaires, les autorités municipales et les autres parties prenantes. Les Sociétés nationales sont également les mieux placées pour accompagner les communautés au moyen de programmes de soutien aux moyens de subsistance durables et de filets de sécurité sociale en général.

**PP3 : Un paragraphe du préambule pourrait souligner que la pandémie de Covid-19 a montré à quel point il importait de renforcer les capacités des acteurs locaux, et en**

<sup>2</sup>Fédération internationale (2010), *Rapport sur les catastrophes dans le monde*, <https://www.ifrc.org/fr/publications/rapport-sur-les-catastrophes-dans-le-monde/rapport-sur-les-catastrophes-dans-le-monde-2010---mettre-laccent-sur-les-risques-urbains/>.

<sup>3</sup>CICR, *War in cities*, <https://www.icrc.org/en/war-in-cities>.

<sup>4</sup>CICR (2010), « Urban Violence », <https://www.icrc.org/en/doc/resources/international-review/review-878-urban-violence/review-878-all.pdf>.

**particulier celles des sections urbaines des Sociétés nationales, pour répondre efficacement aux crises futures.**

**Argumentaire :** L'intervention locale dynamique menée face au Covid-19 a mis en évidence le rôle vital des Sociétés nationales et de leurs sections, qui sont toujours là, non seulement pour répondre aux besoins d'urgence, mais aussi pour favoriser un relèvement à long terme respectueux de l'environnement, le développement résilient et la mise en place de solutions durables. En tant que Mouvement, nous devons intensifier nos efforts visant à renforcer la capacité des sections urbaines des Sociétés nationales de comprendre les contextes urbains, afin qu'elles puissent y opérer efficacement. Cela inclut la collecte, la ventilation et l'analyse de données au niveau des villes, la collaboration efficace avec les autorités locales et le secteur privé, la formation de partenariats et de coalitions, l'identification et la mobilisation de diverses communautés urbaines et l'instauration d'un dialogue avec elles, l'exploitation des compétences techniques des professionnels de la ville et les méthodes novatrices de gestion des volontaires.

**PP4 : Un paragraphe du préambule pourrait réaffirmer l'engagement des composantes du Mouvement en faveur du renforcement de la résilience des communautés urbaines.**

**Argumentaire :** Mettre en évidence l'engagement du Mouvement aux niveaux local, régional et mondial. Depuis 2010, le réseau de la Fédération internationale a abordé à de multiples reprises la question spécifique des environnements urbains, notamment dans le cadre de publications, de dialogues et de déclarations.

En tant que co-chef de file du Groupe sectoriel du logement<sup>5</sup>, la Fédération internationale plaide en faveur de l'application équitable des droits fonciers et du droit au logement et adopte des approches par secteur dans le cadre des activités de reconstruction en milieu urbain. Le CICR travaille depuis 30 ans dans des zones de conflit urbain, notamment en Iraq, à Gaza, en Ukraine, en Syrie et au Yémen, où il maintient des infrastructures essentielles et fournit des services humanitaires.

### **Paragraphe du dispositif (P)**

**P1 : Un paragraphe du dispositif pourrait appeler à l'élaboration d'un plan d'action visant à faire face aux risques croissants à grande échelle.**

**Argumentaire :** Démontrer clairement la valeur ajoutée apportée par les Sociétés nationales et leurs sections urbaines en matière de résilience urbaine<sup>6</sup>.

Mettre en évidence l'engagement spécifique exprimé par la Fédération internationale, au travers de son Plan et budget 2021-2025, de renforcer les capacités permettant de répondre aux catastrophes et aux crises dans les contextes urbains, en aidant 50 villes à s'adapter aux impacts

<sup>5</sup> [www.sheltercluster.org](http://www.sheltercluster.org).

<sup>6</sup> La Fédération internationale, en collaboration avec le Centre mondial sur la préparation aux catastrophes (Global Disaster Preparedness Centre - GDPC) de la Croix-Rouge américaine et des Sociétés nationales partenaires, a élaboré la [boîte à outils pour la résilience urbaine](#), qui comprend un outil d'évaluation de la résilience à l'échelle des villes, des lignes directrices pour la création de coalitions en faveur de la résilience urbaine et la mise en place de solutions en matière de résilience des communautés urbaines. Le Centre Croix-Rouge et Croissant-Rouge sur le climat a conçu le [kit d'action urbaine](#) pour le personnel et les volontaires des Sociétés nationales et pour les dirigeants communautaires. Il s'agit d'un guide permettant un démarrage rapide, peu coûteux et autonome, disponible en 12 langues. Le kit vise à soutenir l'action climatique locale dans les villes pour renforcer la cohésion sociale, améliorer les moyens de subsistance et rendre les villes plus vivables. Faisant fond sur ces efforts et en vue de faciliter la compréhension des systèmes, des acteurs et des données en milieu urbain, la Croix-Rouge allemande, avec le soutien du Gouvernement allemand, a lancé une initiative à grande échelle intitulée « Humanitarian Action in Urban Context », intégrant les outils et l'approche du kit.

à long terme des changements climatiques et à protéger 250 millions de personnes de la chaleur d'ici à 2025.

Renforcer l'approche multipartite (création de coalitions) et l'intégrer pleinement dans les programmes des Sociétés nationales en matière de santé, de réduction des risques de catastrophe, d'intervention et de relèvement dans les contextes urbains afin de concrétiser ces engagements. Un autre objectif est de faire en sorte qu'au moins 50 Sociétés nationales soient dotées, d'ici à 2025, de stratégies urbaines adaptées au contexte pour qu'elles puissent répondre efficacement aux catastrophes et aux crises en milieu urbain.

Garantir l'engagement de toutes les composantes du Mouvement et le soutien à l'élaboration d'un plan d'action sur la résilience urbaine qui pourrait s'appuyer sur les succès obtenus par le passé et les enseignements tirés de plusieurs décennies d'expérience.

***P2 : Un paragraphe du dispositif pourrait mettre en évidence l'importance d'établir des liens entre les Sociétés nationales et les efforts mondiaux, et de renforcer les relations avec les autorités locales et municipales.***

**Argumentaire :** Réduire l'exposition des populations urbaines vulnérables aux catastrophes, aux crises climatiques et sanitaires, à la violence et aux conflits, en s'attaquant aux facteurs de risque sous-jacents.

Renforcer et accroître la visibilité et la valeur ajoutée de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans les villes. En s'appuyant sur les bases établies par le programme mondial de localisation<sup>7</sup>, qui vise à favoriser le leadership local, les Sociétés nationales peuvent tirer parti de leur rôle d'auxiliaire au niveau local et diriger la mise en place de solutions communautaires.

Renforcer les capacités de création de partenariats avec les acteurs urbains, en particulier avec les autorités locales et municipales, en vue de tirer parti du rôle d'auxiliaire des Sociétés nationales.

***P3 : Un paragraphe pourrait appeler les Sociétés nationales et la Fédération internationale à plaider auprès des gouvernements pour qu'ils augmentent les investissements dans les activités de réduction des risques de catastrophes urbaines et d'adaptation aux changements climatiques menées en faveur des communautés vulnérables.***

**Argumentaire :** Accroître la capacité des Sociétés nationales de plaider en faveur de l'augmentation des investissements dans la réduction des risques de catastrophe en milieu urbain, de l'adoption de mesures d'adaptation aux changements climatiques et du renforcement des capacités de gestion des catastrophes, y compris la gouvernance infranationale et le droit relatif aux catastrophes<sup>8</sup>, dans le droit fil du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030<sup>9</sup>. La Fédération internationale est membre du comité directeur de l'initiative Pour des villes résilientes 2030 ([MCR 2030](#)) du Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, et de l'Alliance mondiale pour les crises urbaines ([Global Alliance for Urban Crises, GAUC](#)), un rôle qu'elle peut mettre à profit pour aider les Sociétés nationales à contribuer aux efforts de réduction des risques et de résilience au niveau des villes.

<sup>7</sup> Le Grand compromis, <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>.

<sup>8</sup> Fédération internationale (2019), La liste de vérification sur la législation relative à la préparation aux catastrophes et à l'intervention, [https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster\\_law/2021-02/DPR%20Checklist%20%28French%29.pdf](https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/DPR%20Checklist%20%28French%29.pdf).

<sup>9</sup> Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 souligne la nécessité de mener une action plus ciblée pour s'attaquer aux facteurs sous-jacents de risque de catastrophe et renforcer la bonne gouvernance à tous les niveaux, y compris celui des villes.

Entretien la dynamique de l'engagement mondial fort des gouvernements nationaux et des alliances d'autorités locales, notamment les initiatives [ICLEI](#), [C40](#) et Cités et gouvernements locaux unis (CGLU), pour faire face aux crises climatiques et favoriser un relèvement respectueux de l'environnement après la pandémie de Covid-19, et s'engager davantage dans la campagne [#ClimateAction4Cities](#) d'ONU-Habitat pour renforcer la résilience face aux changements climatiques.

Faire entendre la voix des plus vulnérables en plaidant pour une augmentation des investissements dans la réduction des risques de catastrophe en milieu urbain et l'adaptation aux changements climatiques en faveur des communautés vulnérables.

***P4 : Un paragraphe du dispositif pourrait renforcer l'engagement du Mouvement de « ne laisser personne de côté » en vue de contribuer à la construction de villes inclusives et durables.***

**Argumentaire :** Renforcer l'engagement de la Fédération internationale de « **ne laisser personne de côté** », qui est le concept fondamental sous-tendant l'engagement en faveur de villes inclusives énoncé dans les objectifs de développement durable ([objectif 11](#) : Villes et communautés durables) et dans le Nouveau Programme pour les villes, qui a été adopté par plus de 165 gouvernements.