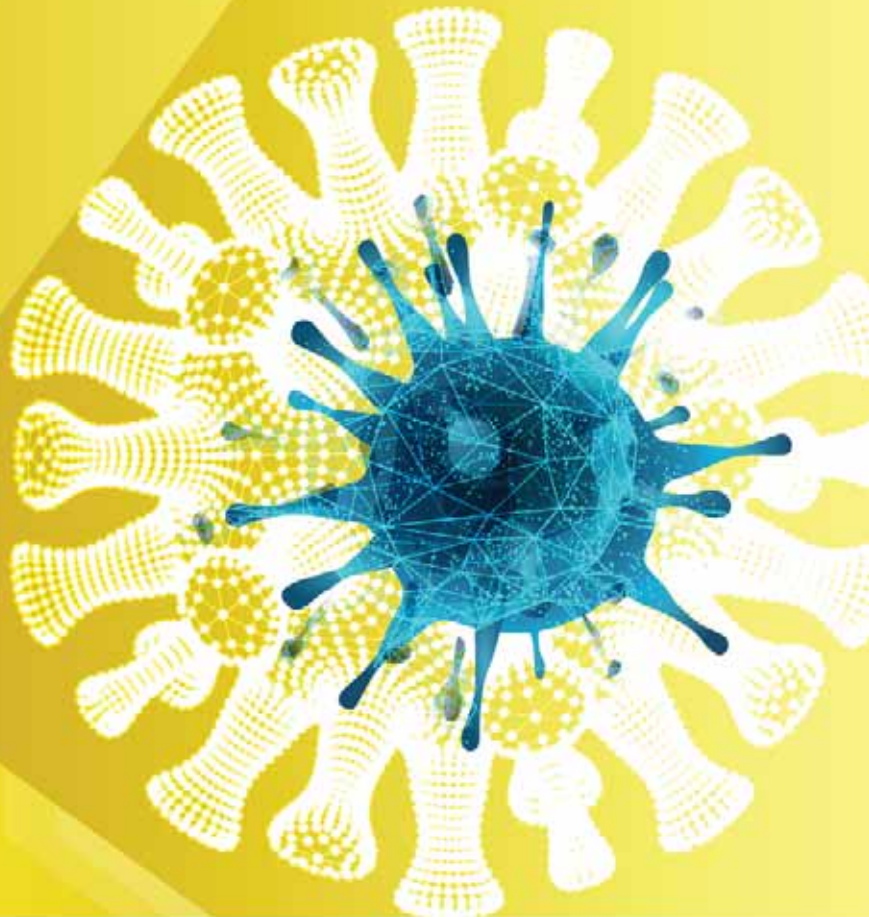




Note d'orientation sur la science et la politique | Novembre 2023

# Des risques systémiques à la résilience systémique: les leçons tirées de la pandémie de COVID-19 pour la gestion des risques et la reprise dans la SADC





Des risques systémiques à la résilience systémique: les leçons tirées de la pandémie de COVID-19 pour la gestion des risques et la reprise dans la SADC

Note d'orientation sur la science et la politique  
Novembre 2023

## **Communauté de développement d'Afrique australe (SADC)**

SADC House, Plot 54385 New CBD  
Private Bag 0095  
Gaborone, Botswana  
**Tel:** +267 395 1863  
**E-mail:** registry@sadc.int  
**Website:** www.sadc.int

**Twitter:** @sadc\_news  
**Facebook:** @sadc.int  
**Instagram:** sadc\_secretariat  
**YouTube:** youtube.com/sadc.int

**ISBN: 978-99968-994-1-6**

**Editeur :**  
Communauté de développement d'Afrique australe  
Unité de réduction des risques de catastrophe (SADC DRRU)

**Auteurs :**  
Michael Hagenlocher, Edward Sparkes, Albert Manyuchi, Stern Kita, Davide Cotti, Nkemakonam Naomi Ukatu, Samira Pfeiffer, Saskia E. Werners, Sithembiso Gina, Alex Banda, Nana Dlamini

**La publication pour : Des risques systémiques à la résilience systémique: les leçons tirées de la pandémie de COVID-19 pour la gestion des risques et la reprise dans la SADC, Science - Policy brief Novembre 2023**, est publié dans les langues officielles de la SADC – anglais, français et portugais. Il est disponible en ligne sur le site Web de la SADC et sur le site Web de la GIZ Botswana.

**Citation: "Hagenlocher et al. (2023). Des risques systémiques à la résilience systémique: les leçons tirées de la pandémie de COVID-19 pour la gestion des risques et la reprise dans la SADC, Science - Policy brief Novembre 2023, Gaborone, Botswana, 2023**



## INTRODUCTION

Dans notre monde interconnecté, les impacts du changement climatique, des aléas et des chocs se font de plus en plus sentir à travers les secteurs économiques et les frontières, ce qui compromet les progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable. Cela nécessite un changement de paradigme dans la façon dont nous sommes utilisés pour gérer les risques et nous remettre des catastrophes - à savoir des approches aléatoires par aléa et sectorielles à une approche systémique qui adopte une perspective globale de la société.

Cette note d'orientation présente les recommandations du projet "Leçons de la pandémie de COVID-19 pour comprendre et gérer les risques en cascade et systémiques dans la région de la SADC (CARICO SADC)" financé par le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) en collaboration avec l'unité de réduction des risques de catastrophe de la Coopération au développement de l'Afrique australe (SADC). Dans ce projet, les Républiques du Malawi et d'Afrique du Sud ont servi d'études de cas pour documenter des exemples au niveau des pays qui montrent comment la pandémie a exacerbé les risques dans des contextes spécifiques. En consultation avec l'Unité DRR de la SADC, des thématiques ont été placées sur le genre, l'informalité et la collaboration transfrontalière. Basé sur des ateliers des parties prenantes au Malawi et en Afrique du Sud, une étude documentaire et un examen de la réponse au COVID-19 et des plans de relèvement dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), ce document d'orientation :

- Souligne comment la pandémie de COVID-19 a interagi avec d'autres dangers et chocs dans la région de la SADC et a entraîné des impacts en cascade au-delà des secteurs et des frontières,
- Met l'accent sur les opportunités liées à la prise en compte de la nature systémique du risque dans l'évaluation, la gestion et le recouvrement des risques,
- Formule des recommandations pour le rétablissement systémique de la COVID-19 et des dangers concomitants dans la région de la SADC.

Ce faisant, nous préconisons des approches inclusives, intersectorielles et transfrontalières pour la gestion des risques et le rétablissement qui tiennent compte de tous les dangers pertinents afin de renforcer la résilience systémique. Cela englobe toute la gamme des effets cumulatifs et en cascade possibles pour différents groupes sociaux et dans tous les secteurs.

## PRINCIPAUX MESSAGES

Les impacts de la COVID-19 et des dangers concomitants ont été ressentis au-delà des secteurs et des frontières, soulignant la nature systémique des risques. Pour renforcer la résilience, les évaluations des risques devraient non seulement tenir compte des dangers ou des secteurs uniques, mais aussi de leurs interconnexions.

### Le défi :

Les effets de la pandémie de COVID-19 dans la SADC ont été ressentis dans toute la société bien au-delà du secteur de la santé. Cela montre que les impacts des aléas, des chocs et des catastrophes sont complexes. Les interventions en réponse à la hausse des infections, comme les mesures de confinement, les restrictions aux frontières et les fermetures d'écoles, ont entraîné des effets négatifs en cascade dans la société et dans tous les secteurs (par exemple, le tourisme, la fabrication, le transport, l'éducation, l'agriculture, le secteur informel) et les frontières, ce qui a le plus de répercussions sur les personnes vulnérables. En outre, la COVID-19 ne s'est pas produite indépendamment d'autres défis à travers la SADC, mais a coïncidé avec d'autres dangers tels que des inondations, des sécheresses ou des cyclones tropicaux et des épidémies de maladies, ce qui a souvent entraîné un double fardeau pour des pays de la région.

### Recommandation :

Des approches d'évaluation des risques systémiques sont nécessaires pour caractériser et renforcer la compréhension de la façon dont les dangers, les risques et les impacts sont liés entre les secteurs et les frontières de la SADC. Cela exige une perspective systémique qui permet de cartographier les liens de causalité plus complexes entre les dangers, les risques, les impacts et les réponses à ceux-ci, ce qui peut également entraîner des effets en cascade. En évaluant les risques de manière systématique, des points de levier s'ouvrent pour renforcer la résilience.

La pandémie de COVID-19 a renforcé les inégalités existantes. Cela a souligné la nécessité de tenir compte des vulnérabilités différentielles et des risques liés au genre dans les politiques et les actions.

### Le défi :

Les catastrophes affectent les gens de différentes manières. Ceux qui sont confrontés aux inégalités existantes et qui vivent dans des conditions vulnérables sont souvent touchés de manière disproportionnée. Les impacts de la COVID-19, des dangers concomitants et des interventions en réponse à ceux-ci ont été amplifiés pour ceux qui sont déjà marginalisés en raison de facteurs intersectionnels tels que l'identité de genre, l'âge ou les handicaps. Dans plusieurs pays de la SADC, les femmes ont connu une augmentation des tâches de soins, de la violence sexiste et des grossesses chez les adolescentes, ainsi qu'un accès réduit aux services de santé sexuelle et reproductive. Cela a élargi les inégalités entre les sexes dans la région, créant des reculs dans les progrès vers le Protocole de la SADC sur le genre et le développement<sup>1</sup> et dans la réalisation des objectifs de développement durable (notamment l'ODD 5 sur l'Égalité entre les sexes).

### Recommandation :

Une vue désagrégée de la vulnérabilité est nécessaire pour la gestion des risques et le rétablissement. Pour lutter contre les inégalités entre les sexes, qui ont été particulièrement aggravées par la pandémie de COVID-19, les considérations de genre devraient être intégrées dans les politiques existantes et nouvelles. Les campagnes et les programmes de renforcement des capacités et de sensibilisation qui commencent tôt dans les programmes scolaires devraient être encouragés pour sensibiliser les citoyens, les décideurs et les gouvernements aux questions profondément enracinées de genre qui créent des sociétés inégales.

<sup>1</sup> <https://www.sadc.int/pillars/gender-equality-women-empowerment>

La pandémie de COVID-19 a eu des effets de grande ampleur sur le secteur informel. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour soutenir la résilience des personnes dépendantes du secteur informel.

### Le défi :

Le secteur informel représente un segment important et diversifié de l'économie de la région de la SADC. Les difficultés de la pandémie de COVID-19 sont en partie responsables de la croissance du nombre de personnes vivant dans des établissements informels. La pandémie a également exposé les vulnérabilités du secteur informel dans la région de la SADC. Les entreprises informelles et le commerce transfrontalier ont été gravement endommagés par les confinements et les fermetures de frontières, ce qui a entraîné la pauvreté des travailleurs informels, qui n'ont souvent pas accès à la protection sociale. En outre, un grand nombre de travailleurs informels ont dû continuer à travailler même pendant les confinements, ce qui a entraîné une augmentation de leur exposition au virus. L'impact a été particulièrement ressenti par les femmes, qui sont principalement employées dans l'économie informelle dans plusieurs pays.

### Recommandation :

Les politiques de gestion des risques et de rétablissement devraient tenir compte des facteurs et des causes profondes des vulnérabilités dans le secteur informel, compte tenu de sa taille et de son importance dans la région de la SADC. Les exemples incluent des logements surpeuplés ou des infrastructures WaSH limitées dans les quartiers informels. En outre, les politiques pourraient bénéficier de l'expérience des réponses autoorganisées qui ont émergé dans le secteur pendant la crise (comme les réseaux communautaires dans divers pays de la SADC). Pour réduire les risques, les programmes de protection sociale devraient être étendus aux travailleurs informels. Le paysage social et économique plus large de la SADC peut être atténué par cela, et les travailleurs et les entrepreneurs du secteur peuvent être protégés contre les chocs futurs.

La COVID-19 a mis au jour et renforcé les inégalités existantes en matière d'éducation. De plus, elle a révélé des pénuries de compétences pour gérer les risques croissants. Une évaluation systématique des secteurs de l'éducation dans la SADC est encouragée pour i) réduire les inégalités et ii) permettre au personnel de gérer les risques de catastrophe.

### Le défi :

Les fermetures d'écoles ont eu un impact négatif sur les enfants dans de nombreux pays de la SADC. Les écoles des zones urbaines et les élèves socio-économiquement privilégiés se sont tournés vers les plateformes d'apprentissage en ligne, alors que de nombreux enfants des zones rurales ne pouvaient pas le faire. La pandémie a clairement mis en évidence le fossé et les inégalités entre les zones urbaines et rurales. Dans de nombreux pays, les enfants dépendants des programmes d'alimentation scolaire ont été affectés par l'arrêt de ces programmes. Les enfants ne bénéficiant que des activités parascolaires dispensées dans les écoles ont été gravement affectés par l'arrêt de ces activités. Les impacts ne se sont pas seulement fait sentir dans l'éducation formelle. De multiples dangers ont affecté de nombreux pays en même temps, ce qui a conduit à la nécessité de professionnels de la gestion des risques de catastrophe ayant une expertise dans la gestion des catastrophes aggravantes. Pendant la pandémie, il est devenu évident que la majorité du personnel chargé de la gestion des risques de catastrophe n'était pas adéquatement préparée à faire face à de multiples

catastrophes. La pénurie de compétences pour la gestion des risques de catastrophe devient de plus en plus importante, car les risques liés aux changements climatiques devraient augmenter à l'avenir.

### Recommandation :

Dans le cadre des plans de relèvement, les options pour faire face à l'accès à l'éducation lors de catastrophes doivent être analysées, en particulier pour les enfants ruraux et défavorisés. Des partenariats avec le secteur privé pour faciliter l'apprentissage en ligne pour les enfants ruraux doivent être explorés dans le cadre des interventions de préparation aux catastrophes. Il est recommandé de revoir les programmes éducatifs dans les pays de la SADC afin que la gestion des risques de catastrophe soit incluse dans le programme scolaire à un stade précoce. Il est important que l'information sur la gestion des catastrophes en tant qu'option de carrière soit diffusée aux enfants qui quittent l'école. Et la capacité du personnel grâce à des programmes de perfectionnement professionnel continu est impérative pour une gestion et une intervention efficaces des risques.



Les catastrophes ne s'arrêtent pas aux frontières. La pandémie de COVID-19 a posé des défis considérables à la collaboration transfrontalière dans la région de la SADC. Il faut renforcer la collaboration et la coordination transfrontalières pour gérer les risques systémiques.

### Le défi :

Alors que des efforts ont été faits pour approfondir l'intégration économique au sein de la SADC, Covid-19 a exposé certaines fissures dans la région. Par exemple, pendant la période de pointe de la pandémie, les pays ont imposé des exigences de voyage transfrontalier différenciées et d'autres ont imposé plus de jours de quarantaine que d'autres. Les pays de la région n'ont pas non plus réussi à créer un système synchronisé pour les mouvements transfrontaliers de biens et de produits essentiels, ce qui a créé des vulnérabilités. La région ne disposait pas d'un mécanisme pour faciliter la circulation des travailleurs migrants entre les pays. En outre, les processus de rapatriement des corps des personnes décédées étaient difficiles. Malgré cela, la région a amélioré la collaboration et le partage de la recherche en santé et l'intégration des systèmes de laboratoire. La pandémie a révélé l'absence d'une position convenue sur la réponse à la pandémie, d'autant plus que les pays ont acheté différents types de vaccins en fonction de considérations politiques et autres. D'autres dangers ont également démontré la nature décousue des interventions de la SADC. Les défis transfrontaliers émergents bénéficieront d'une forte collaboration entre les pays de la SADC : les épidémies de choléra en Zambie, au Zimbabwe et plus récemment en Afrique du Sud en sont un exemple.

### Recommandation :

Un mécanisme régional de coordination sous les auspices de l'Unité de RRC de la SADC pour faciliter une collaboration transfrontalière efficace sur la compréhension et la gestion des risques et des impacts transfrontaliers du changement climatique, pandémies, épidémies et autres dangers sont recommandés. Compte tenu des répercussions sur les chaînes d'approvisionnement, le renforcement de la résilience dans les chaînes d'approvisionnement est un autre domaine d'action recommandé. La cartographie de la chaîne d'approvisionnement pour identifier les vulnérabilités critiques, les dépendances et les goulots d'étranglement peut être prioritaire lorsque des interventions de renforcement de la résilience telles que la diversification des sources de produits clés et le renforcement des capacités régionales sont recommandées.

Les risques systémiques génèrent des revers pour de multiples secteurs et groupes. Les plans et les efforts de rétablissement sont souvent organisés en silos. À côté d'une meilleure reconstruction sectorielle à partir des catastrophes, le rétablissement systémique est recommandé comme catalyseur d'un changement positif du système.

### Le défi :

Les catastrophes comme la COVID-19 sont capables d'entraver la réalisation des objectifs sociétaux dans tous les secteurs et à toutes les échelles. Des plans de redressement systémiques deviennent alors nécessaires pour identifier, hiérarchiser et mettre en œuvre des interventions pour les zones, les secteurs et les groupes qui ont subi des revers majeurs. De nombreux pays de la SADC ont élaboré des plans de relèvement spécifiques aux États après la pandémie. Ce processus a été dans de nombreux cas soutenu par les bureaux de pays des Nations Unies, qui ont fourni un "plan de réponse socio-économique COVID-19" générique. À ce jour, à notre connaissance, il n'existe pas de plan de redressement global de la SADC qui traite de la réponse aux risques et dangers multiples et interconnectés auxquels la région est confrontée. La majorité des plans nationaux de relance de la COVID-19 sont axés sur la promotion de la croissance économique, en tenant compte des secteurs productifs cruciaux comme l'agriculture, la fabrication et le tourisme. Les éléments communs comprennent : un fort intérêt pour l'amélioration de la facilité d'affaires pour le secteur privé (également par le biais d'allègements fiscaux et d'autres incitations financières); la transition d'une économie dépendante des importations à une économie orientée vers l'exportation; une réforme de l'espace budgétaire, qui comprend dans de nombreux cas des étapes vers la formalisation du secteur de l'économie informelle.

Malgré tous ces efforts, nous avons relevé un certain nombre d'aspects sous-représentés dans les plans de rétablissement. Premièrement, la prise en compte des dangers et des risques en interaction varie d'un plan de rétablissement à l'autre pour la COVID-19. Outre les changements climatiques et les sécheresses, il n'y a que quelques mentions d'autres dangers et chocs dans les plans existants. Deuxièmement, les mécanismes de soutien au secteur informel font défaut : bien que l'expansion des systèmes de protection sociale ait été proposée (voir ci-dessus), des voies claires pour atteindre les objectifs dans le cadre des contraintes financières post-COVID doivent encore émerger. Troisièmement, les mesures visant à soutenir les entreprises dirigées par des femmes touchées par la COVID-19 ne sont pas bien élaborées. Quatrièmement, il n'est pas toujours clair dans quelle mesure les plans de rétablissement s'alignent sur les plans et les visions stratégiques nationaux existants : un tel alignement est important car il garantit que les efforts de rétablissement contribuent à une vision sociétale commune.

### Recommandation :

Une perspective systémique du rétablissement permet d'aborder plusieurs secteurs, dangers et risques ensemble. En particulier, il est important d'étendre la portée des interventions de

rétablissement de l'économie à d'autres dimensions, telles que sociales et environnementales. La reprise systémique ouvre de nouvelles possibilités de reconstruire en mieux, vers des sociétés résilientes et durables. Cela comprend également des actions visant à réduire les inégalités structurelles, par exemple en améliorant l'accès des filles à l'éducation ou en étendant les mécanismes de protection sociale au secteur informel. Quelques pays de la SADC ont consacré leurs plans spécifiquement à la relance du secteur informel, dans le but d'identifier des points d'entrée pour améliorer les conditions des personnes dont les moyens de subsistance en dépendent. Des efforts semblables visant d'autres groupes vulnérables (p. ex., les personnes handicapées, les collectivités rurales défavorisées, etc.) renforceraient le potentiel systémique des efforts de rétablissement. Peu de plans de rétablissement traitent de l'environnement et, par conséquent, de la durabilité : il est recommandé d'inclure plus systématiquement les écosystèmes et leurs interactions avec les systèmes humains dans les plans de rétablissement. La mise en œuvre réussie de ces recommandations dépend également d'un certain nombre de facteurs favorables ainsi que d'obstacles potentiels qui varient selon le contexte national. Dans le contexte des deux études de cas, le Malawi et l'Afrique du Sud, les parties prenantes ont indiqué un certain nombre de facteurs favorables à la gestion des risques systémiques et au rétablissement. Parmi ceux-ci, il est ressorti la pertinence d'avoir des institutions fortes avec des mandats politiques clairs, des responsabilités et des capacités sans ambiguïté en matière d'intervention en cas de catastrophe et de gestion des risques. La nomination de coordonnateurs de la gestion des risques de catastrophe au sein des secteurs et des organismes gouvernementaux qui collaborent sur des questions intersectorielles est une étape vers la facilitation du rétablissement systémique. Cependant, il existe également des obstacles à surmonter, en particulier le manque de financement approprié et dédié à la gestion des risques (qui, dans certains pays, est exacerbé par les moyens limités de leur économie dépendante des donateurs) est un grave facteur limitant le rétablissement systémique. Comme l'ont souligné les parties prenantes, les arrangements institutionnels sont encore insuffisants, car de nombreux secteurs et agences gouvernementales (en particulier aux échelles de prise de décision locales) manquent de capacités organisationnelles pour mettre en œuvre les plans de redressement. Un autre obstacle important souligné par les intervenants est le partage limité de l'information (y compris les données propres au secteur, par exemple, la santé) entre les organismes gouvernementaux, ce qui entrave la gestion efficace des risques. Enfin, les problèmes sous-jacents persistent notamment dans les irrégularités constatées dans la gestion des ressources publiques, qui affectent la gestion des risques et la récupération à la fois en drainant les ressources et en termes d'érosion de la confiance du public.





## 2. Leçons du Malawi

### 2.1. Principales leçons tirées de la COVID-19 et les dangers communs pour comprendre les risques

La République du Malawi a enregistré 2686 décès et 88908 cas confirmés de COVID-19 (au 13/09/2023). Bien que les effets directs de la COVID-19 sur la santé aient été moins graves au Malawi que dans de nombreux pays, les interventions en réponse à la pandémie ont eu des répercussions profondes et durables dans tous les secteurs. Des mesures de confinement, y compris la fermeture d'écoles, la distanciation sociale et les restrictions aux déplacements transfrontaliers, ont été mises en œuvre pour ralentir la transmission. Les répercussions de la fermeture des écoles comprennent l'augmentation du décrochage scolaire, des mariages d'enfants et des grossesses et du travail des enfants. La fermeture des écoles a eu un impact plus important sur les filles que sur les garçons, avec moins de jeunes qui retournent à l'école à temps plein. Les cas de violence sexiste et d'exploitation sexuelle des femmes ont également augmenté dans le pays. Ces effets en cascade soulignent que les impacts sont différenciés selon le sexe et renforcés par la cause fondamentale sous-jacente de l'inégalité entre les sexes.

En raison des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et de la fermeture des frontières internationales, l'économie du Malawi, similaire à celle de la SADC, a été touchée car elle dépend fortement des importations. De nombreuses petites et moyennes entreprises ont été touchées, ce qui s'est traduit par une perte

d'emploi et de revenus, une baisse de la notoriété dans les zones urbaines et le secteur informel. Ces impacts ont été exacerbés par la disponibilité et la portée limitées de la protection sociale. Il y a eu une baisse de la demande mondiale pour les produits exportés par le pays, y compris le tabac, le thé et les produits agricoles, ce qui a entraîné une diminution des recettes publiques et une augmentation des emprunts. Cela a eu des répercussions durables sur les efforts de relance et de développement, car l'économie du Malawi est petite et doit relever d'importants défis budgétaires pour se diversifier. La forte volatilité de l'économie du Malawi face aux chocs extérieurs, ainsi que sa dépendance vis-à-vis des produits d'autres pays, mettent en évidence la manière dont le pays est exposé aux chocs transfrontaliers directs et indirects. Cela est également devenu évident dans les crises récurrentes de carburant qui affectent le pays depuis la mi-2022, en raison des perturbations de la chaîne d'approvisionnement.

Une autre leçon clé du Malawi concerne la nécessité d'un leadership fort et d'un engagement politique. Au début de la pandémie, les campagnes politiques électorales et la politisation de la catastrophe et les théories du complot ont conduit au mépris des mesures de confinement public. Cela a changé avec la création du groupe de travail présidentiel sur le COVID-19.



Monde

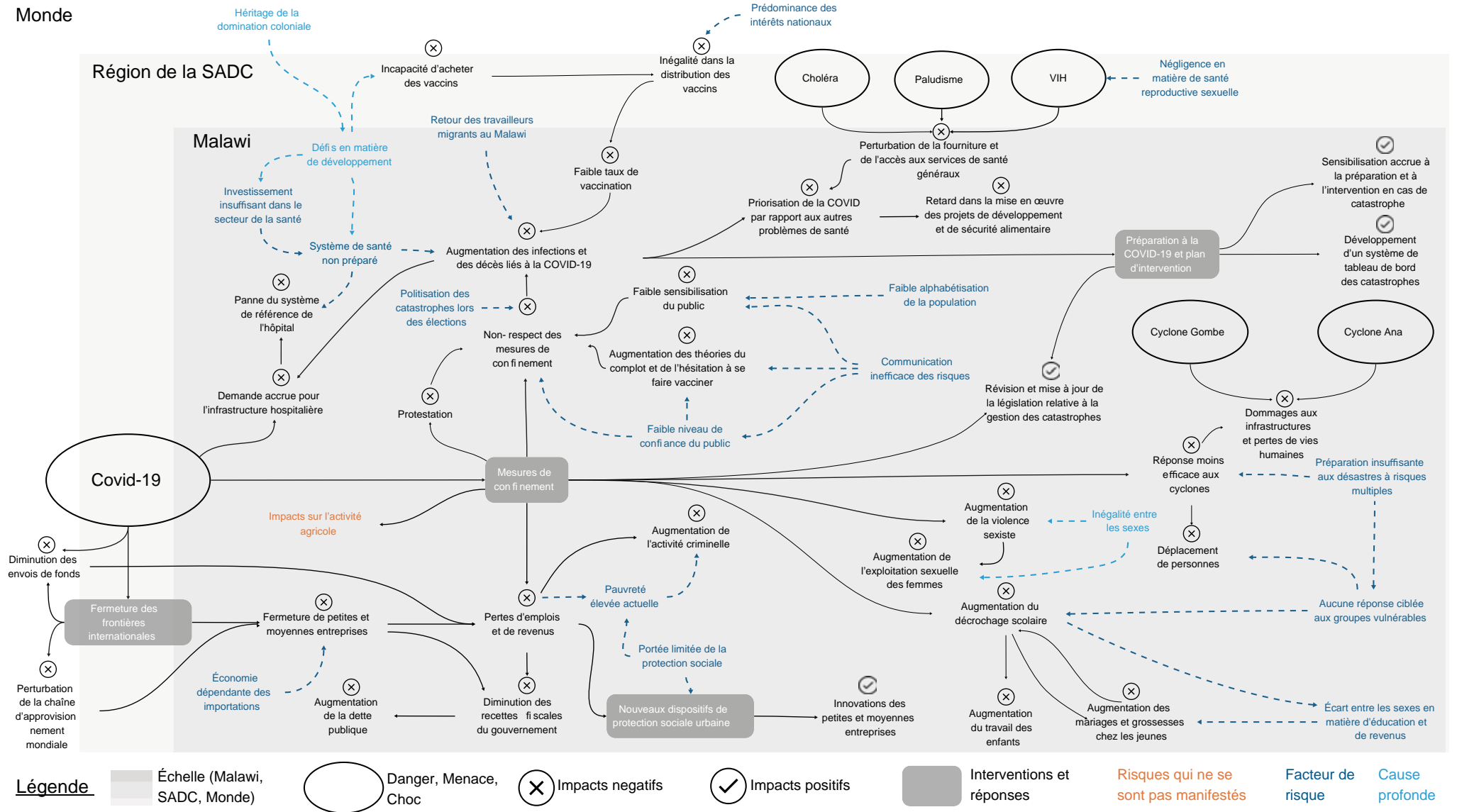


Figure 1. Nature systémique des risques et des impacts au Malawi. Ce modèle conceptuel a été codéveloppé dans le cadre du projet CARICO SADC sur la base d'un exercice de cartographie du système avec les parties prenantes dans deux ateliers, et a été complété par une étude documentaire et une consultation des parties prenantes. Les recommandations formulées dans le présent document d'orientation ont été tirées de cet exercice de cartographie des risques (source : auteurs).

Bien qu'aucun événement majeur n'ait conduit à la déclaration d'un état de catastrophe au Malawi pendant le pic de transmission du COVID-19, les dangers concomitants ont conduit à un double fardeau dans plusieurs localités. Par exemple, les restrictions liées à la COVID-19 signifiaient que les personnes déplacées pendant les cyclones Ana et Gombe au début de 2022 ne pouvaient pas aller dans les centres d'évacuation pour trouver un abri. Les agences humanitaires étaient soit incapables de se déplacer pour soutenir les efforts d'intervention, soit elles ne pouvaient pas accéder aux personnes touchées, car les rassemblements publics de toute forme étaient restreints. Le COVID-19 a également coïncidé avec de graves épidémies de choléra dans le pays et a été priorisé par rapport aux défis actuels de la population

atteinte du VIH et du paludisme. La pandémie a souligné la nécessité d'une coordination multi-risques pour se préparer et répondre simultanément à de multiples catastrophes. Tout en étant aux prises avec le défi de se remettre de la COVID-19, le Malawi doit également viser à se remettre des récents événements catastrophiques, y compris le cyclone tropical Freddy, d'une manière qui peut renforcer la résilience systémique.

La figure suivante résume les points décrits ci-dessus et donne un aperçu de la façon dont les différents dangers, risques et impacts et leurs facteurs de risque sous-jacents interagissent. Il tient également compte des risques et des impacts liés aux interventions politiques.

## 2.2. Principales leçons pour la gestion des risques et le rétablissement

La COVID-19 a touché le Malawi alors qu'il était aux prises avec les efforts de relèvement des catastrophes précédentes associées aux cyclones tropicaux, aux inondations et aux sécheresses, ainsi qu'avec les défis continus d'autres épidémies sanitaires, telles que le VIH et le paludisme. L'adoption d'approches intégrées pour évaluer les répercussions des dangers concordants et l'adoption d'une perspective systémique dans les évaluations des risques (voir la figure 1) peuvent aider à établir les priorités là où les efforts de gestion des risques et de rétablissement doivent être ciblés. Grâce à cela, des points de levier peuvent être identifiés, où les interventions peuvent avoir de multiples impacts positifs.

Les interventions ont des effets différents sur les personnes en fonction du sexe et d'autres identités. La collecte et l'analyse de données sur les impacts des catastrophes, la gestion des risques et les efforts de relèvement devraient inclure les groupes vulnérables (par exemple les femmes et les personnes de divers genres) afin de mieux comprendre les impacts spécifiques, les besoins et les réussites de ceux qui sont touchés de manière disproportionnée. Lors du relèvement,

les mécanismes ciblés de soutien à l'égalité entre les sexes devraient être renforcés pour garantir que les efforts atteignent les groupes sociaux mal desservis. Cela commence par donner la priorité à l'égalité des sexes lors de l'allocation des ressources et par l'augmentation des investissements sociaux dans de nouvelles initiatives en faveur de l'égalité des sexes. Au Malawi, nous avons constaté qu'il était utile de favoriser et de renforcer la collaboration en matière d'alerte précoce, de surveillance des risques, de rapports et de gestion avec les pays voisins pour atténuer les risques transfrontaliers en cascade.

Comme on l'a vu aux premiers stades de la pandémie dans le pays, une communication claire des risques est importante en cas de catastrophe. Cela permet d'accroître la sensibilisation et d'informer les citoyens de ce qu'ils peuvent faire comme meilleure pratique en matière de prévention, d'intervention et de rétablissement. Investir dans l'éducation et la sensibilisation du public à travers des campagnes de communication utilisant différents canaux informe les citoyens d'être mieux préparés, de faire face et de se remettre des catastrophes.

## 3. Leçons tirées de l'Afrique du Sud

### 3.1. Principales leçons tirées de la COVID-19 et les dangers communs pour comprendre les risques

La COVID-19 a causé environ 102595 décès enregistrés et environ 4072533 infections enregistrées en Afrique du Sud. La pandémie a touché toutes les sphères de la vie et les secteurs de l'Afrique du Sud. Les problèmes socio-économiques sous-jacents et profondément ancrés de pauvreté, d'inégalité et de chômage ont causé la pandémie d'une manière unique par rapport aux autres pays de la SADC. The country's connectivity to the region and the world added to it being disproportionately affected by the pandemic. La connectivité du pays à la région et au monde s'est ajoutée au fait qu'il a été touché de manière disproportionnée par la pandémie. Pour lutter contre la pandémie, l'Afrique du Sud a mis en place des mesures de confinement, y compris des restrictions de voyage, des interdictions d'achat de certains biens et produits et des mesures obligatoires de confinement des infections telles que le port obligatoire de masques dans les lieux publics, la distanciation sociale, la mise en quarantaine et l'isolement des voyageurs ainsi que

le dépistage, le dépistage et le dépistage obligatoires. Le pays a également acheté des vaccins lorsqu'ils sont devenus disponibles.

Les mesures de confinement et de contrôle des infections ont eu de multiples répercussions positives et négatives, directes et en cascade. Les effets positifs ont été que la réponse à la COVID-19 a permis une collaboration plus étroite entre les ministères, le renforcement des optimisations des systèmes de santé et de laboratoire, l'amélioration de la communication et de la diffusion de l'information, le renforcement des réseaux communautaires de solidarité, l'extension de la fourniture d'abris aux sans-abri, l'expansion de l'apprentissage en ligne et le rôle accru de la science dans l'élaboration des politiques. Le pays a réussi à forger des partenariats qui ont transféré des technologies pour la fabrication du vaccin COVID-19 en Afrique du Sud. À l'inverse, les mesures de confinement et de lutte contre les infections ont affecté

négativement de nombreuses facettes de la société sud-africaine et renforcé les vulnérabilités existantes ou créées. Beaucoup de gens ont perdu leur emploi lorsque les entreprises ont fermé ou réduit leurs activités, ce qui a réduit les recettes fiscales du fisc national. Les actes de xénophobie à l'encontre des migrants présumés enlever des emplois aux Sud-Africains ont augmenté. De nombreuses entreprises comptaient sur des subventions gouvernementales pour leurs entreprises. Des personnes licenciées se sont jointes au secteur informel et ont tenté de créer de petites entreprises. Les inégalités entre les riches et les pauvres se sont creusées. Par exemple, les enfants des riches avaient accès à l'école alors que les enfants des pauvres ne pouvaient pas. Les enfants dépendant de programmes d'alimentation scolaire souffraient de malnutrition. Les inégalités entre les sexes ont été renforcées, tandis que la violence sexiste et les grossesses chez les adolescentes ont augmenté. Les problèmes de santé mentale ont augmenté. De nombreuses personnes sont devenues dépendantes des subventions sociales. Les ménages ont été exposés à l'insécurité alimentaire. On a moins mis l'accent sur les épidémies existantes comme le

VIH et la tuberculose. L'approvisionnement en produits de base sud-africains sur les marchés et les importations a été perturbé. Les réseaux sociaux ont été affaiblis et les rituels traditionnels, en particulier ceux associés aux enterrements, ont cessé. personnes licenciées se sont jointes au secteur informel et ont tenté de créer de petites entreprises. Les inégalités entre les riches et les pauvres se sont creusées. Par exemple, les enfants des riches avaient accès à l'école alors que les enfants des pauvres ne pouvaient pas. Les enfants dépendant de programmes d'alimentation scolaire souffraient de malnutrition. Les inégalités entre les sexes ont été renforcées, tandis que la violence sexiste et les grossesses chez les adolescentes ont augmenté. Les problèmes de santé mentale ont augmenté. De nombreuses personnes sont devenues dépendantes des subventions sociales. Les ménages ont été exposés à l'insécurité alimentaire. On a moins mis l'accent sur les épidémies existantes comme le



### 3.2. Principales leçons pour la gestion des risques et le rétablissement

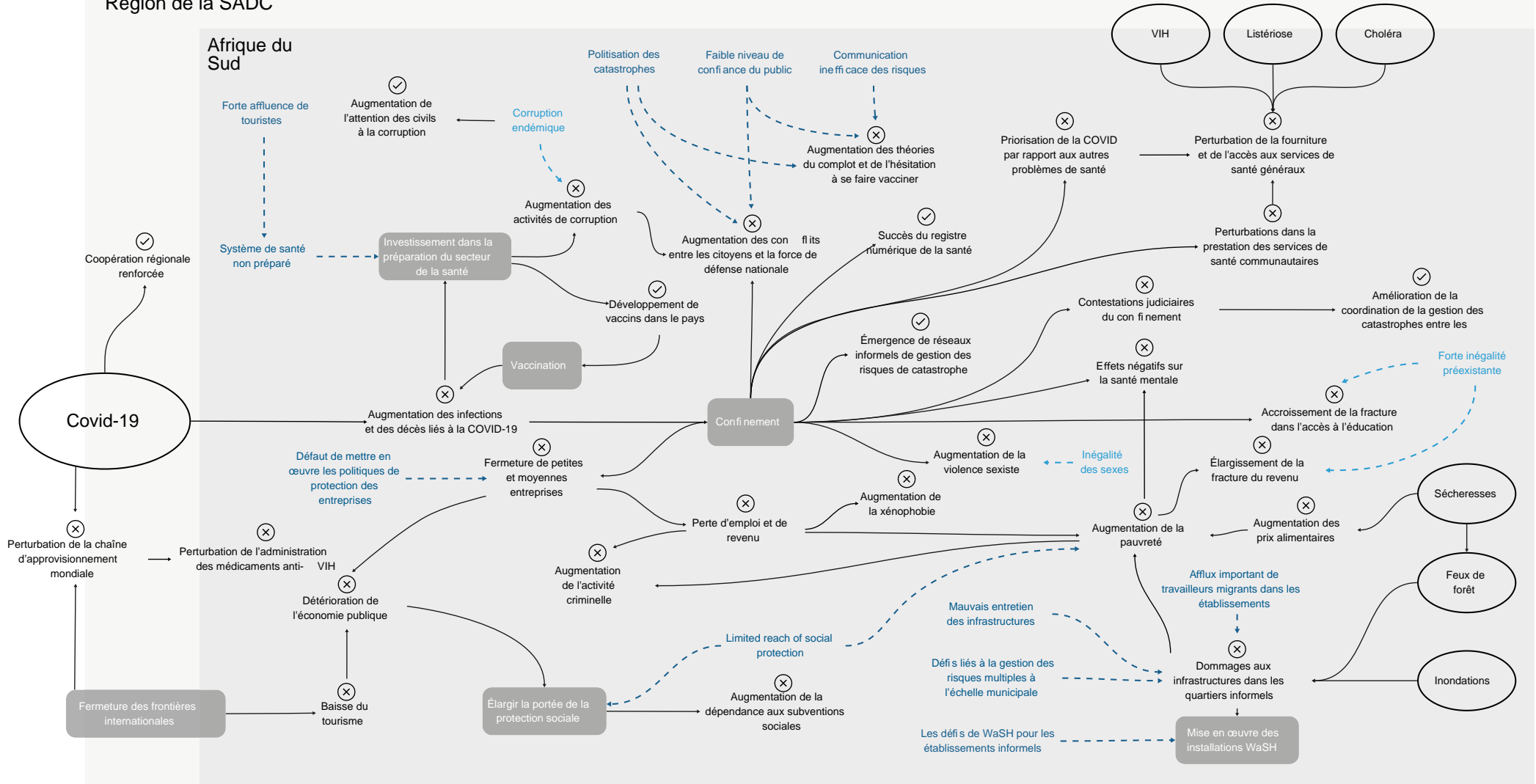
Le pays a utilisé la Loi 57 sur la Gestion des catastrophes de 2002 pour gérer la réponse à la COVID-19 et à d'autres dangers qui se sont produits simultanément. Cependant, il est devenu évident que la Loi était inadéquate pour orienter les interventions face aux dangers simultanés et cumulatifs. De nombreux secteurs ont manqué de plans d'intervention en cas de catastrophe et de points focaux, comme l'exige la Loi. Cela a rendu difficile la coordination de l'intervention à différents niveaux ministériels. En particulier, la réponse aux catastrophes au niveau municipal a été jugée faible. Alors que les organisations de la société civile et les entreprises du secteur privé se sont impliquées dans la réponse, leur rôle n'était pas clairement défini. Il est donc essentiel d'améliorer la coordination et le renforcement des capacités du personnel pour gérer les dangers complexes et multiples.

La pandémie a également montré l'inefficacité des approches traditionnelles de l'Afrique du Sud en matière de gestion des risques et de relèvement, qui se concentrent davantage sur la réponse que sur la prévention et la préparation. L'intensification des efforts pour s'attaquer à la gestion des risques

grâce à une alerte précoce améliorée et à une meilleure préparation est considérée comme plus rentable et prévient ou réduit les impacts négatifs avant qu'ils ne se produisent. La gestion des risques peut également tirer profit de l'utilisation de nouveaux outils technologiques et de nouvelles données. Des mécanismes souples de financement des catastrophes doivent être mis en œuvre. En outre, des approches innovantes qui montrent la nature systémique des risques doivent être adaptées.

L'Afrique du Sud a abordé le processus de relèvement en élaborant le Plan sud-africain de reconstruction et de relèvement économiques. Le plan met l'accent sur la croissance économique, la construction d'infrastructures résilientes à la suite d'une catastrophe, le financement du relèvement et de la réhabilitation en vue de reconstruire en mieux. Pour cela, il est essentiel de créer une planification intégrée et cohérente entre les sphères du gouvernement et du secteur privé. Le plan prévoit, entre autres, un soutien financier aux entreprises, des subventions pour protéger les personnes vulnérables et des incitations à la création d'emplois.

Région de la SADC



**Légende**

- Échelle (Afrique du Sud, SADC, Monde)
- Danger, Menace, Choc
- X Impacts Négatifs
- ✓ Impacts Positifs
- Interventions et Réponses
- Risques qui ne se sont pas manifestés
- Facteur de risque
- Cause profonde

Figure 2. Nature systémique des risques et des impacts en Afrique du Sud. Ce modèle conceptuel a été codéveloppé dans le cadre du projet CARICO SADC sur la base d'un exercice de cartographie du système avec les parties prenantes dans deux ateliers, et a été complété par une étude documentaire et une consultation des parties prenantes (source : auteurs).

**Editeur :**

Communauté de développement d'Afrique australe  
Unité de réduction des risques de catastrophe (SADC DRRU)

**Auteurs :**

Michael Hagenlocher, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Germany; Edward Sparkes, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Germany; Albert Manyuchi, Anova Health Institute, South Africa; Stern Kita, Rabdan Academy, United Arabs Emirates - Malawi; Davide Cotti, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Germany; Nkemakonam Naomi Ukatu, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Germany; Samira Pfeiffer, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Germany; Saskia E. Werners, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Germany; Sithembiso Gina, SADC Disaster Risk Reduction Unit, Botswana; Alex Banda, SADC Disaster Risk Reduction Unit, Botswana; Nana Dlamini, SADC Disaster Risk Reduction Unit, Botswana

**Remerciements :**

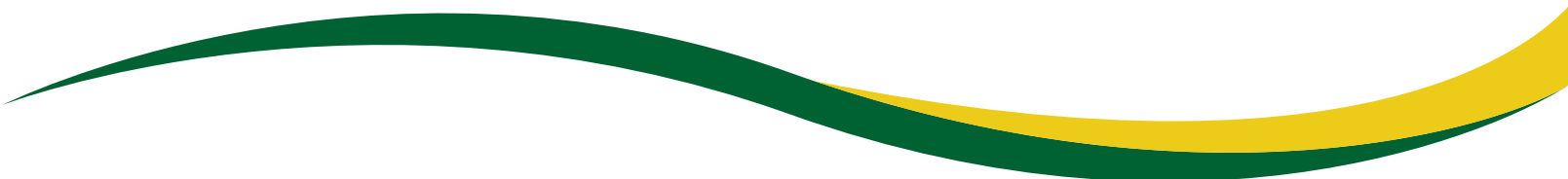
Les auteurs tiennent à remercier les experts qui ont participé aux ateliers des parties prenantes au Malawi et en Afrique du Sud pour leurs précieuses contributions et commentaires. Le projet CARICO SADC " Leçons de la pandémie de COVID-19 pour comprendre et gérer les risques en cascade et systémiques dans la région de la SADC" (Accord de subvention 81292321) est financé par BMZ et soutenu par GIZ GmbH. Les opinions exprimées sont celles des auteurs seulement et ne reflètent pas nécessairement celles de la GIZ ou du BMZ.



**UNU  
EHS**



Implemented by  
**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH





**SADC Secretariat**

SADC House, Plot 54385 New CBD  
Private Bag 0095  
Gaborone, Botswana  
Tel: +267 395 1863  
E-mail: [registry@sadc.int](mailto:registry@sadc.int)  
Website: [www.sadc.int](http://www.sadc.int)