



Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral de 2022

par Conrad Sauvé
Président et chef de la direction

Croix-Rouge canadienne



RECOMMANDATIONS

Alors même que les effets du changement climatique se font de plus en plus sentir au Canada et dans le monde, la Croix-Rouge canadienne recommande que le budget fédéral de 2022 comporte des investissements dans les domaines cités ci-dessous.

- **RECOMMANDATION 1** : Investir 200 millions de dollars dans un Canada résilient et prêt pour résister aux impacts directs et indirects du changement climatique par le jeu d'une capacité ciblée venant renforcer la résilience individuelle et celle des ménages.
- **RECOMMANDATION 2** : Attribuer 25 millions de dollars de financement au soutien d'activités enrichies de réduction des risques que courent les peuples autochtones et au financement de programmes favorables à l'autodétermination et à la résilience.
- **RECOMMANDATION 3** : Investir 102 millions de dollars, sur cinq ans, dans des systèmes et programmes d'aide humanitaire locaux, régionaux et mondiaux impliquant et transcendant un lien entre l'humanitaire, le développement et la paix.

CROIX-ROUGE CANADIENNE

La Croix-Rouge canadienne (CRC) est un partenaire de confiance de tous les paliers de gouvernement; elle a conclu de solides partenariats avec les collectivités autochtones, les organismes communautaires et le secteur privé de tout le Canada. La CRC a accompagné des collectivités de tout le Canada dans leurs interventions face à des catastrophes et à des urgences, comme des incendies et des inondations et, au cours de la dernière année, face à la COVID-19, et dans leur relance subséquente. En plus de travailler au Canada, la CRC appuie les sociétés nationales partenaires de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge au moyen du renforcement des capacités et de l'intervention en cas d'urgence.

La CRC fournit un personnel hautement qualifié et agile, une capacité démontrée de mobiliser les collectivités et des capacités logistiques et en ressources humaines qui lui donnent les moyens d'intensifier son action et de répondre aux besoins vastes et divers de populations massives.

En sa qualité d'actrice chevronnée de l'espace du rétablissement, qui croise l'administration provinciale de l'aide financière en cas de catastrophe, et en sa qualité d'intervenante pancanadienne, la CRC souhaite contribuer à l'expérience et aux perspectives du budget de 2022.

ÉNONCÉ DES PROBLÈMES

RISQUES COMPLEXIFIÉS D'ÉVÉNEMENTS CATASTROPHIQUES DE TOUTES NATURES

Les catastrophes résultant de dangers naturels sont en hausse au Canada et dans le monde. Activées par le changement climatique, les événements météorologiques graves se font plus fréquents, plus graves et se produisent en plus d'endroits. Leurs impacts se compliquent de crises concurrentes, comme celle de la COVID-19. Les données du gouvernement du Canada montrent une augmentation exponentielle du nombre de catastrophes liées à des dangers naturels intérieurs au cours des 80 dernières années et des hausses importantes des températures et des précipitations moyennes annuelles pendant la même période¹. Les Canadiens sont exposés à un risque accru de feux irréprimés plus longs et plus intenses, d'inondation, de sécheresse, de vagues de chaleur et d'autres événements météorologiques graves.

RÉSILIENCE DES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

En raison de la gamme actuelle de facteurs sociaux, économiques, culturels et politiques, des inégalités existantes et des déséquilibres du pouvoir, les dangers, bien qu'ils touchent toutes les personnes et tous les biens qui y sont exposés, n'ont pas les mêmes effets sur chacun. Ces facteurs sont encore exacerbés chez les peuples autochtones par suite de la non-reconnaissance des torts historiques qu'ils ont subis, de la gestion de leurs droits issus de traités et des réinstallations forcées. Bien que les Autochtones constituent moins de 5 % de la population canadienne, ils en représentent quand même un bon tiers de tous les évacués en cas de feu irréprimé, tandis que plus de la moitié des évacuations rendues nécessaires par la

¹ Base de données canadienne sur les catastrophes et [Rapport sur le climat changeant du Canada](#), 2019.

fumée a touché des collectivités autochtones². Les terres de réserve autochtones sont, elles aussi, démesurément exposées à l'inondation, entre autres dangers.

RENFORCEMENT DES ENGAGEMENTS ENVERS LA LOCALISATION

Les catastrophes liées au climat forcent, dans le monde, de plus en plus de personnes à recourir aux secours humanitaires d'urgence. À n'en pas douter, les activités de prévention de la COVID-19 et d'intervention dans cette crise ont révélé la fragilité et l'affaiblissement des systèmes d'intervention qui ont pour objet d'atténuer l'impact des conflits armés. Les acteurs locaux sont les mieux placés pour soutenir les gens qui vivent des crises prolongées mais il leur faut, pour cela, un financement souple et à long terme.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 : Investir 200 millions de dollars dans un Canada résilient et prêt pour résister aux impacts directs et indirects du changement climatique par le jeu d'une capacité ciblée venant renforcer la résilience individuelle et celle des ménages.

D'après les données et l'analyse de la CRC, le Canadien moyen se trouve confronté à au moins 60 000 \$ de pertes non financées après un incendie assuré. Selon la tendance, il finance ces pertes en puisant dans son régime enregistré d'épargne-retraite, en utilisant ses cartes de crédit et par d'autres moyens car pour la plupart, les particuliers ne songent pas au besoin de financer de tels coûts, particulièrement s'ils ont une couverture d'assurance complète. Cette attitude est motivée, notamment, par l'absence de préparation collective, mais aussi parce que le système n'est pas conçu de manière à financer les pertes subies lors d'une catastrophe. Un rétablissement efficace débute avant l'événement et est étroitement lié à la réduction du risque de catastrophe, à la préparation aux urgences et à la résilience.

Recommandation 1.1 : Attribuer 75 millions de dollars à l'identification précise et à l'atténuation des incidences sur les particuliers de pertes catastrophiques attribuables au changement climatique.

L'expérience de la CRC a démontré que le calendrier des événements catastrophiques, comme les inondations récurrentes et les incendies de grande envergure, s'étale sur une période beaucoup plus longue que celle dont tiennent compte les polices d'assurance et les programmes d'aide gouvernementale actuels.

La collecte de données prend ordinairement fin une fois qu'un paiement d'aide est fait, ce qui ne permet pas de connaître le coût réel des incidences et du rétablissement et donne lieu à une carence de financement. Le coût et la durée du rétablissement, par conséquent, sont dramatiquement sous-estimés alors qu'il devrait en être tenu compte dans la conception des programmes et interventions fédéraux en matière de rétablissement. Qui plus est, la modélisation et le changement climatique tendent à négliger les impacts individuels et les coûts humains totaux et à ne leur consacrer qu'une attention superficielle. Le financement doit tenir compte du besoin d'une saisie exacte et holistique des données en vue de la planification axée sur des éléments probants des mesures de préparation et des programmes et interventions de rétablissement. La CRC recommande la réalisation d'un examen sectoriel et d'une réforme du

² S. Sankey, coordonnatrice technique, 2018.

soutien proposé aux particuliers, comme une aide à l'assurance et au financement en cas de catastrophe, et une modélisation améliorée des pertes subies lors de catastrophes centrée sur les impacts humains et les pertes non financées.

Le besoin de cet investissement est aigu au vu du changement climatique, du durcissement du marché de l'assurance et de l'existence de risques sans limites ainsi que du potentiel d'événements de grande envergure entraînant des pertes catastrophiques, comme un tremblement de terre en Colombie-Britannique.

Recommandation 1.2 : Investir 125 millions de dollars dans des capacités de résilience parmi les ménages vulnérables du Canada au moyen du soutien des mesures d'atténuation structurelle et par la prise de conscience de l'information et par l'aide en la matière.

Bien que les dangers touchent toutes les personnes et tous les biens qui y sont exposés, leurs effets sont inégaux en raison des vulnérabilités dues à des inégalités socioéconomiques et à des déséquilibres du pouvoir. Des preuves confirment que les inégalités systématiques à l'origine de la vulnérabilité existent bien avant que la collectivité subisse les effets d'un danger³. Par conséquent, s'attaquer aux vulnérabilités individuelles et collectives avant que le danger se matérialise réduit les coûts et les pertes de vie et de biens susceptibles de survenir lors de catastrophes à venir. On estime qu'au Canada, pour chaque dollar investi dans l'état de préparation, dans l'atténuation des dangers et dans la réduction des risques, six dollars sont épargnés en intervention d'urgence⁴.

La CRC recommande un renforcement supplémentaire de l'absorptivité et de l'adaptabilité de la résilience face aux impacts du changement climatique parmi les ménages vulnérables et à risque élevé dans 20 collectivités canadiennes au moyen d'investissements dans les connaissances, les compétences, les attitudes et les ressources pour réduire le risque et les impacts potentiels de dangers qui planent sur ces ménages. La CRC recommande d'autre part la création d'un fonds structurel d'atténuation pour soutenir les ménages dans les mesures qu'ils prennent pour soutenir leur propre réduction des risques et leur propre résilience avant que surviennent des événements perturbants, quels que soient ces événements. Des programmes structurels d'incitation ont été mis à profit avec succès en plus de l'aide financière provinciale en cas de catastrophe et, selon l'expérience de la CRC, ces investissements atténuent les impacts.

Des investissements dans la hausse de la préparation au niveau des ménages peuvent abrégier les processus de rétablissement à long terme. D'autre part, une approche holistique de la préparation, dont fait partie l'état de préparation individuelle, aide à renforcer la santé mentale et la résilience financière et peut redresser des inégalités et des vulnérabilités préexistantes que viennent aggraver les catastrophes et les urgences.

RECOMMANDATION 2 : Attribuer 25 millions de dollars de financement au soutien d'activités enrichies de réduction des risques que courent les peuples autochtones et au financement de programmes favorables à l'autodétermination et à la résilience.

Les effets profondément enracinés de la colonisation, les manques de services relatifs aux déterminants sociaux de la santé et à l'éloignement de certaines collectivités autochtones

³ B. Wisner et coll., *At-risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2004.

⁴ Multi-Hazard Mitigation Council.

contribuent à l'élévation des risques lors des urgences. Les collectivités autochtones sont davantage à risque de subir des impacts extrêmes de la COVID-19, des catastrophes, des crises sociales et des urgences sanitaires. Une programmation et une élaboration d'outils culturellement adaptés sont essentielles à la réduction des risques et à la résilience.

La CRC recommande d'investir pour corriger les risques relatifs aux catastrophes, à la violence et à la santé dans 20 collectivités autochtones grâce à un renforcement des capacités qui promouvra la résilience. On comptera pour cela sur des stratégies applicables aux particuliers, aux familles et aux ménages, à la collectivité, aux fournisseurs de services, aux structures de gouvernance et aux décideurs à tous les paliers de gouvernement. À titre d'exemple, la CRC se rend, quand elle y est invitée, dans des collectivités, en personne ou par des moyens virtuels, pour les appuyer dans les domaines de la prise de décisions et de la gouvernance, de la réduction des risques de catastrophe et dans l'adaptation au changement climatique, dans le bien-être et la protection communautaires et en matière de santé (promotion de la santé et prévention des préjudices).

Ces investissements rehaussent l'accès à l'information sur la réduction des risques, enrichissent la planification des actions communautaires, renforcent les rouages de coordination et de collaboration avec les intervenants, accroissent la capacité des ménages et des collectivités de se remettre de catastrophes et rehaussent la productivité des outils et des ressources.

RECOMMANDATION 3 : Investir 102 millions de dollars, sur cinq ans, dans des systèmes et programmes d'aide humanitaire locaux, régionaux et mondiaux impliquant et transcendant un lien entre l'humanitaire, le développement et la paix.

Recommandation 3.1 : Investir 100 millions de dollars, sur cinq ans, dans des systèmes et programmes humanitaires locaux, régionaux et mondiaux qui mobilisent le lien humanitaire-développement-paix et le transcendent pour faire face aux menaces qui se posent à la sécurité sanitaire mondiale et pour atteindre les personnes les plus touchées par le changement climatique, le conflit et la fragilité.

Le changement climatique entraîne la fragilité et le conflit et il contribue à l'éclatement de crises humanitaires plus fréquentes et plus profondes, comme des épidémies. On prévoit que d'ici 2030, 135 millions de personnes de plus vivront dans la pauvreté et que d'ici 2050, il pourra migrer jusqu'à 153 millions de personnes. La convergence de la COVID-19, des conflits et du changement climatique est particulièrement menaçante pour les peuples les plus pauvres d'Europe, qui sont composés à 70 % de femmes.

Pour relever ces défis, les interventions en cas de crise humanitaire devraient être aussi locales que possible et n'être internationales qu'au besoin. Les acteurs locaux doivent se préparer à intervenir en cas de catastrophe et, si leurs capacités ne suffisent pas, il faut pouvoir leur proposer des systèmes d'intensification agiles, adaptés à la mission et responsables pour les soutenir efficacement dans la réponse aux besoins différenciés des peuples divers touchés par ces crises.

Les acteurs locaux de l'aide humanitaire ont été à l'avant-scène de la pandémie de COVID-19 et sont essentiels à la survie et au bien-être des collectivités les plus marginalisées et les plus en danger du monde. Les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge s'activent dans tout le lien humanitaire-développement-paix et sont particulièrement bien placées pour accompagner et soutenir les collectivités touchées par la catastrophe, le conflit et

la fragilité. Pendant la pandémie de COVID-19, les investissements antérieurs du gouvernement du Canada et de la CRC ont permis aux sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge d'atteindre des dizaines de millions de personnes pour leur offrir des messages et des services capables de sauver des vies.

La CRC recommande que le gouvernement du Canada attribue un financement, qui n'est pas accessible en ce moment, au renforcement de la capacité des organisations locales ainsi qu'aux capacités régionales et mondiales d'intensification d'aide humanitaire qui leur permettront d'élargir leur portée à des personnes touchées par des crises quand les besoins d'aide humanitaire dépassent leur capacité.

Recommandation 3.2 : Attribuer 2 millions de dollars de financement, sur cinq ans, à la hausse de la diffusion du droit international humanitaire (DIH) dans tout le Canada, avec le souci du contexte mondial, y compris dans les collectivités nordiques du Canada, pour rehausser la connaissance des questions de DIH et la mobilisation à leur égard.

Il importe, en plus des investissements recommandés ci-dessus, de poursuivre le renforcement de l'information et de la conscientisation, chez les Canadiens, de grands thèmes mondiaux. Comme le changement climatique débouche sur une hausse de l'insécurité et des conflits dans le monde, ainsi que sur une migration involontaire, il est essentiel que les Canadiens soient des citoyens du monde mobilisés et informés. Selon l'expérience de la CRC, la mobilisation des jeunes envers les thèmes clés essentiels au DIH et aux droits de la personne figure parmi les moyens les plus productifs d'information et d'inspiration des Canadiens quant à la façon dont les menaces mondiales actuelles influent sur les collectivités intérieures et du monde entier.

La CRC propose d'investir davantage dans la diffusion du DIH au moyen de mobilisations des jeunes dans le cadre de conférences ainsi que d'un élargissement de la formation, des ressources et des activités qui font connaître les problèmes relatifs aux conflits et au changement climatique et établissent des liens entre les questions internationales et intérieures. Une concentration, par exemple, sur l'impact généré des conflits armés, y compris la violence sexuelle et sexiste (VSS), peut juxtaposer la VSS sur la scène intérieure, comme la concentration sur l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

Des investissements dans la diffusion du DIH résulteront en une prise de conscience accrue des questions relatives au DIH, en une meilleure compréhension des impacts complexes et à long terme des conflits et à une mobilisation supérieure sur les questions de désarmement, de violence sexuelle liée au conflit, de migration forcée, d'impact sur l'environnement, d'impact sur les peuples autochtones et d'obligation redditionnelle en cas de grave infraction au droit international.