



Conseil économique et social

Distr. générale
19 août 2015

Français
Original: anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique Comité de la réduction des risques de catastrophe

Quatrième session

Bangkok, 27-29 octobre 2015

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Développement sensible aux risques

Développement sensible aux risques en Asie et dans le Pacifique

Note du secrétariat

Résumé

La troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe préconise le développement sensible aux risques. Le programme de développement pour l'après-2015 et les objectifs de développement durable à venir devraient souligner la nécessité de renforcer la résilience et de réduire l'exposition et la vulnérabilité aux catastrophes naturelles dans le cadre de l'action menée en vue d'atteindre le développement durable en Asie et dans le Pacifique, la région du monde la plus sujette aux catastrophes.

Le présent document¹ examine l'importance d'un développement et d'investissements sensibles aux risques qui peuvent réduire les facteurs de risque sous-jacents, éviter la survenue de nouveaux risques et renforcer la résilience. L'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement national implique l'incorporation de mesures de réduction des risques de catastrophe dans la planification du développement de multiples secteurs socioéconomiques. Elle exige une planification multisectorielle des politiques visant à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans la planification et la budgétisation du développement. Elle requiert également une coopération renforcée permettant de prendre en compte les principaux éléments de la résilience aux niveaux régional et infrarégional pour lutter contre les dangers et les risques transfrontaliers.

La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique offre aux États membres la plate-forme régionale qui leur permet de recenser collectivement les problèmes, de partager leurs données d'expérience et de développer la coopération régionale pour renforcer la résilience aux catastrophes naturelles. Le renforcement de la résilience régionale suppose aussi d'avoir la capacité de décider d'actions régionales, de faire du Comité de la réduction des risques de catastrophe une plate-forme régionale permettant de faire progresser à l'échelon régional la mise en œuvre du volet du programme de développement pour l'après-2015 relatif au développement sensible aux risques.

* E/ESCAP/CDR(4)/L.1.

¹ Les analyses détaillées portant sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement font l'objet d'un examen au chapitre 2 du rapport 2015 sur les catastrophes en Asie et dans le Pacifique qui est à paraître.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	2
II. Le lien entre la réduction des risques et le développement durable.....	3
III. Lacunes dans la réduction des facteurs de risque sous-jacents.....	7
IV. Cadres du développement sensible aux risques.....	10
V. Renforcer le développement sensible aux risques par l'apprentissage et la coopération au niveau régional.....	18
VI. Questions à examiner par le Comité.....	20

I. Introduction

1. La région Asie-Pacifique est la région du monde la plus sujette aux catastrophes. Depuis l'adoption du Cadre d'action de Hyogo en 2005, la région a été frappée par plus de 1 600 catastrophes – soit 40 % de toutes celles qui sont survenues à l'échelon mondial. Ces catastrophes se sont soldées par la mort de près de 500 000 victimes et plus de 1,6 milliard de personnes ont souffert de leurs conséquences. Les tremblements de terre et les tsunamis ont eu des effets dévastateurs d'une ampleur sans précédent qui ont entraîné la mort de 200 000 personnes. Environ 321 millions de personnes ont pâti des tempêtes tropicales, alors que la sécheresse en a touché 191 millions.

2. Au cours de la période 2005-2015, les catastrophes ont causé dans la région des dégâts estimés à 705 milliards de dollars, soit 50 % des dommages enregistrés à l'échelle mondiale durant cette période. Les tsunamis, les inondations, les tremblements de terre et les tempêtes ont représenté les risques les plus coûteux, source de dommages estimés à environ 684 milliards de dollars, soit 97 % du montant total des dommages liés aux catastrophes naturelles dans la région. Le grand séisme survenu dans l'est du Japon en 2011 a été la catastrophe naturelle la plus coûteuse du monde depuis 2005. Le séisme et les destructions engendrées par le tsunami qui l'a suivi ont causé des dégâts à hauteur de 165 milliards de dollars, soit 3,8 % du produit intérieur brut (PIB) du Japon. Le volume des dommages liés aux catastrophes s'accroît avec le développement de l'Asie et du Pacifique, en particulier dans les zones urbaines, d'où une plus forte exposition de l'infrastructure et des biens dans les zones à risque.

3. Les catastrophes menacent les gains de développement. Les pays en développement, notamment les moins développés d'entre eux, sont plus vulnérables aux catastrophes et aux autres chocs. Les pays ayant des besoins particuliers ont enregistré en pourcentage de leur PIB des dommages sensiblement plus importants en matière de catastrophes et autres chocs. Les pays les moins avancés et les pays en développement sans littoral ont respectivement perdu par an et en moyenne près de 1 % et plus de 0,5 % de leur PIB depuis 1970 en raison des dégâts liés aux catastrophes naturelles².

4. En 2015, le cyclone tropical Pam, l'une des tempêtes les plus puissantes ayant touché les côtes dans le Pacifique, a eu des effets dévastateurs à Vanuatu, causant des dégâts correspondant à un quart du PIB

² Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Overview of Natural Disasters and their Impacts in Asia and the Pacific, 1970-2014*, Bangkok, 2015.

du pays d'un montant de 1,23 milliard de dollars³. Il a détruit jusqu'à 15 000 foyers et 96 % des cultures, privant la population de stocks alimentaires de substitution. Des infrastructures cruciales – bâtiments, écoles et établissements de santé – ont enregistré des dommages considérables.

5. Le tremblement de terre survenu au Népal en 2015, d'une magnitude de 7,8, a occasionné des dégâts à hauteur de 7,1 milliards de dollars, soit 39 % du PIB du pays en 2013⁴. Les pertes enregistrées dans les secteurs de la production, notamment le tourisme, l'agriculture et le commerce, se sont élevées à plus de 1,7 milliard de dollars. La croissance du PIB en 2015 devrait chuter à 3 %, contre le taux initialement prévu de 4,6 %. Il est probable que cette catastrophe réduira à néant les gains de développement engrangés récemment au Népal et contrecarrera les efforts menés afin que le pays ne soit plus considéré comme un pays moins avancé d'ici à 2022.

6. Les phénomènes météorologiques extrêmes ont aggravé les répercussions des catastrophes. En moyenne, le monde enregistre chaque année la formation de 86 cyclones tropicaux, 50 à 60 d'entre eux survenant dans la région Asie-Pacifique⁵. Le cyclone Komen, qui a fait rage en juillet 2015, s'est soldé par de fortes pluies, d'où des inondations et des glissements de terrain considérables au Myanmar. Au 10 août, selon les rapports établis par les autorités du pays, plus d'un million de personnes en avaient subi les effets dévastateurs et au moins 99 personnes avaient péri à la suite des inondations de mousson dans 12 des 14 États et régions du pays⁶.

7. De plus, au Kazakhstan, une hausse soudaine des températures en avril 2015 a entraîné la fonte rapide des neiges, provoquant des inondations qui ont détruit plusieurs villages, l'infrastructure des transports ainsi que des ponts, et ont interrompu l'approvisionnement en eau et en électricité⁷. La hausse des températures, la fonte des neiges et les vidanges brutales de lacs glaciaires ont été également à l'origine d'inondations analogues suivies de coulées de boue et de glissements de terrain dont des centaines de milliers de personnes ont été victimes au Pakistan et au Tadjikistan.

II. Le lien entre la réduction des risques et le développement durable

8. Le montant des dommages liés aux catastrophes naturelles s'est accru de façon exponentielle depuis les années 1970 où il s'élevait à 52 milliards de dollars jusqu'à la décennie 2004-2013 où il a dépassé les 540 milliards de dollars. Étant donné les gains économiques enregistrés dans la région, les ressources de cette dernière ont donc été de plus en plus sujettes aux catastrophes naturelles. Les dégâts dus aux catastrophes naturelles ont augmenté en pourcentage du PIB régional de 0,16 % à 0,45 % entre 1970 et

³ Vanuatu, *Vanuatu: Post-Disaster Needs Assessment - Tropical Cyclone Pam, March 2015*. Disponible à l'adresse suivante: www.gfdr.org/sites/default/files/publication/Vanuatu_PDNA_Web.pdf.

⁴ Népal, Commission de planification nationale, *Nepal Earthquake 2015: Post Disaster Needs Assessment*, Katmandou, 2015.

⁵ Voir <http://www.aoml.noaa.gov/hrd/Landsea/climvari/table.html>.

⁶ Disponible à l'adresse: <http://reliefweb.int/report/china/asia-and-pacific-weekly-regional-humanitarian-snapshot-4-10-august-2015>.

⁷ Disponible à l'adresse: <http://reliefweb.int/dilater/fl-2015-000039-kaz>.

2013, soulevant de fortes inquiétudes quant à la réalisation du développement durable dans la région⁸.

9. On estime que le montant des pertes annuelles résultant de catastrophes, rapporté à la survenue probable de phénomènes analogues et à leurs répercussions – ou pertes annuelles moyennes (PAM) – devrait s'élever à l'échelon mondial à 415 milliards de dollars (en dollars des États-Unis de 2012) d'ici 2030. Environ 40 % des pertes seraient liées aux pertes totales combinées de 50 pays de la région Asie-Pacifique. Sept des 10 premiers pays enregistrant les pertes potentiellement les plus élevées dues à des catastrophes appartiennent à cette région. De grands pays comme la Chine, le Japon, l'Inde et la République de Corée sont confrontés aux PAM les plus importantes de la région. Le total des PAM liées à des risques multiples a atteint 160 milliards de dollars (en dollars des États-Unis de 2012), les inondations, les risques géologiques et les tempêtes ayant représenté respectivement environ 37, 31 et 22 % de ce total⁹.

10. L'intégration de la réduction des risques de catastrophe, y compris concernant l'adaptation aux changements climatiques, dans le développement durable devrait faire partie du programme de développement pour l'après-2015. Dans le Cadre de Sendai sur la réduction des risques de catastrophe pour 2015-2030 (le Cadre de Sendai) et le nouveau programme de développement pour l'après-2015 ainsi que les objectifs de développement durable proposés tels que définis par le Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable, l'accent est mis sur l'importance de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement durable. Cette intégration de la réduction des risques de catastrophe est fondamentale parce que les catastrophes sont étroitement liées au développement. Ce lien entre les catastrophes et le développement durable présente trois dimensions distinctes mais interdépendantes: les catastrophes compromettent les gains de développement; les déficits en matière de développement engendrent des vulnérabilités et des risques de catastrophe; et le développement comporte de nouveaux risques de catastrophe, qui s'ajoutent aux strates de risque déjà existants.

Les catastrophes compromettent les gains de développement

11. Les catastrophes naturelles qui frappent les pays de la région Asie-Pacifique ne sont pas du même type ni de la même intensité, à en juger notamment par celles qui sont plus rares mais plus violentes et par celles qui sont d'une fréquence supérieure mais d'une violence moindre. Les grandes catastrophes causent d'importants dommages aux secteurs clés de la production, tels que l'agriculture et l'élevage, détruisent les foyers et les établissements d'enseignement et de santé, bouleversent l'infrastructure de base, tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement, pèsent lourdement sur les coûts des infrastructures de transport, nuisant ainsi à la réalisation des objectifs de développement. La perte d'une part du PIB résultant d'une catastrophe retarde la réalisation des objectifs de développement car les activités qui auraient dû être consacrées à l'accomplissement de progrès sont réorientées vers le relèvement et la reconstruction (encadré 1).

12. Une série de catastrophes naturelles et d'autres chocs de grande ampleur peuvent faire dévier les trajectoires de croissance de certains pays et

⁸ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Overview of Natural Disasters and their Impacts in Asia and the Pacific, 1970-2014*, Bangkok, 2015.

⁹ Ibid.

se traduire par des pertes permanentes. Les Fidji et les Maldives, respectivement frappées par des cyclones en 2003 et par le tsunami de l'océan Indien de 2004 et victimes de la crise financière de 2008, n'ont pas retrouvé leurs niveaux de PIB antérieurs à ces catastrophes¹⁰. Par leur importance, les effets cumulés d'un tremblement de terre en 2005, du cyclone Yemyin en 2007 et des inondations considérables de 2010 et 2011 n'ont pas permis à l'économie pakistanaise de revenir aux niveaux antérieurs à ces catastrophes.

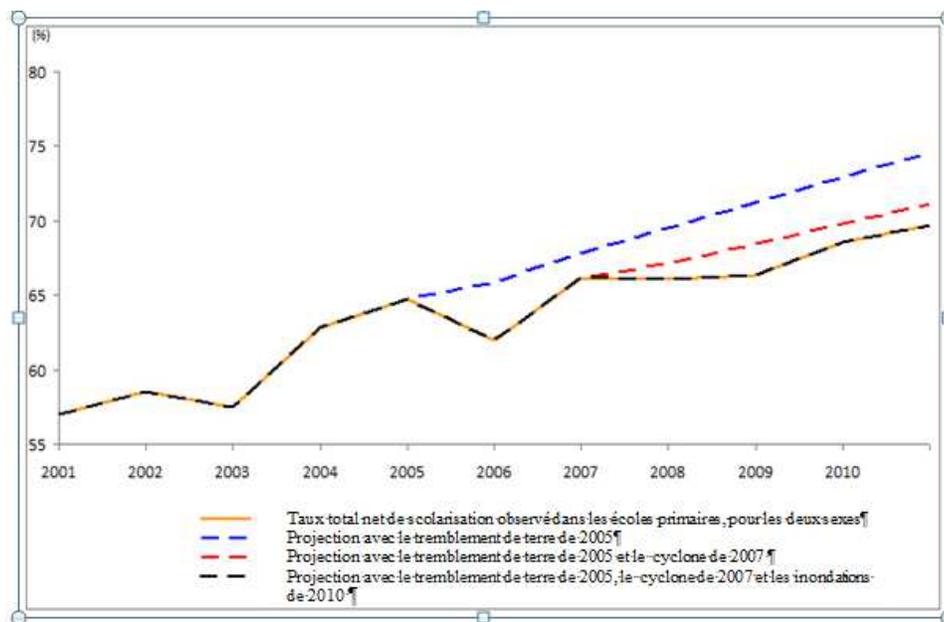
¹⁰ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Building Resilience to Natural Disasters and Major Economic Crises* (ST/ESCAP/2655).

Encadré 1

Effets des catastrophes sur les efforts de développement menés pour atteindre les cibles des Objectifs du Millénaire pour le développement

La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a effectué une analyse de séries chronologiques pour évaluer les effets cumulés du tremblement de terre, du cyclone et des inondations sur l'objectif 2 du Millénaire pour le développement consistant à assurer l'éducation primaire pour tous au Pakistan^{11a}. Le sous-secteur de l'éducation représentait 14 % (soit 405 millions de dollars) du total des dommages et pertes résultant du séisme de 2005. Au total, 7 669 écoles publiques et privées ont été endommagées, dont 5 690 étaient des écoles primaires et secondaires. Les besoins en matière de relèvement ont été estimés à 472 millions de dollars pour rouvrir les classes à tous les niveaux à court terme et rebâtir ou réparer les écoles endommagées à moyen ou long terme^{12b}. Au cours des inondations de 2010, le sous-secteur de l'éducation a subi 3 % du total des dommages et pertes, soit environ 311,3 millions de dollars ou encore 10 407 établissements d'enseignement concernés dont 3 741 ont été entièrement détruits et 6 666 partiellement endommagés. Les besoins en matière de relèvement et de reconstruction ont été estimés à 504,8 millions de dollars^{13c}.

Figure 1

Constataions et projections concernant les progrès de l'objectif 2 du Millénaire pour le développement en matière de fréquentation scolaire au Pakistan

Source: ESCAP, *Asia-Pacific Disaster Report 2012: Reducing Vulnerability and Exposure to Disasters* (ST/ESCAP/2639).

Une comparaison du taux net de scolarisation constaté avec le taux net de scolarisation projeté a été réalisée en partant de l'hypothèse de la non-survenue de catastrophe naturelle. Le graphique ci-dessus indique le taux net total de scolarisation dans le primaire et les projections établies à partir de la survenue de catastrophes successives et de leurs incidences cumulées sur les Objectifs du Millénaire pour le développement. La projection qui reflète à la fois le séisme de 2005 et le cyclone de 2007 se traduit par des valeurs inférieures à celles de la projection ne représentant que l'effet du séisme. La projection qui tient compte également des inondations de 2010 indique des valeurs encore plus basses.

¹¹ Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe et Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Asia-Pacific Disaster Report 2012: Reducing Vulnerability and Exposure to Disasters* (ST/ESCAP/2639).

¹² Banque asiatique de développement et Banque mondiale, *Pakistan 2005: Earthquake Preliminary Damage and Needs Assessment*, Islamabad, 2005.

¹³ Pakistan, Banque asiatique de développement et Banque mondiale, *Pakistan Floods 2010: Preliminary Damage and Needs Assessment*, Islamabad, 2010.

Le développement mal planifié est porteur de vulnérabilités et de nouveaux risques

13. Le développement a souvent comporté de nouveaux risques de catastrophe. La part disproportionnée de pertes économiques dans la région est la preuve manifeste que les risques de catastrophe sont dûs à l'insuffisance des mesures de réduction des risques en matière de développement. Par exemple, l'urbanisation anarchique a entraîné une augmentation de l'établissement de populations vivant dans des conditions instables. Le danger représenté par certaines pratiques de construction de logements et d'infrastructures ainsi que le non-respect en la matière des normes et des spécifications de construction dans les zones sismiques ont exposé logements et infrastructures aux risques de tremblement de terre. L'industrialisation rapide et l'implantation de complexes industriels dans des plaines particulièrement basses et inondables les ont rendus vulnérables aux inondations.

14. Le lien tridimensionnel qui unit catastrophes et développement impose que la réduction des risques de catastrophe ne fasse plus figure d'initiative isolée. Au contraire, elle doit faire partie intégrante du développement durable et doit être prise en compte dans tous les secteurs du développement. Le développement qui aura intégré la réduction des risques de catastrophe permettra de réduire les vulnérabilités et de renforcer la résilience face aux risques de catastrophe.

III. Lacunes dans la réduction des facteurs de risque sous-jacents

15. Dans la Cadre d'action de Hyogo, le fait de « tenir compte de façon plus efficace des risques de catastrophe dans les politiques, plans et programmes relatifs au développement durable à tous les échelons » est reconnu comme un objectif stratégique. La prise en compte des facteurs de risque sous-jacents à tous les échelons du développement est l'une des priorités d'action. Cette priorité d'action a souligné les approches de base en vue de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans trois domaines clefs, à savoir la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, les pratiques en matière de développement social et économique, et l'aménagement du territoire et autres mesures techniques. Dix-huit activités ont été prescrites en vue de réduire les risques de catastrophe dans tous ces domaines¹⁴.

16. Un examen de la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo par les gouvernements et les organisations internationales a mis en évidence que les résultats atteints dans le domaine de la prise en compte des facteurs de risque sous-jacents étaient toujours, de toutes les priorités du Cadre d'action, les plus difficiles, les plus lents et les plus problématiques à obtenir, en particulier dans les pays en développement et les pays les moins avancés¹⁵. L'une des raisons de ce défaut de progrès était liée au fait que la gestion des risques de catastrophe continuait d'être axée dans la plupart des pays sur la réponse et la préparation aux catastrophes car peu d'efforts étaient entrepris en vue de la prise en compte de la réduction des risques de catastrophe au

¹⁴ Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*, 2005.

¹⁵ Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, 2011, 2013, 2015*.

niveau des différents secteurs du développement, d'où l'inadéquation de certains investissements publics en matière de réduction des catastrophes.

17. Une évaluation des progrès accomplis par la région au regard du Cadre d'action de Hyogo a montré qu'une mise en pratique insuffisante des politiques et de la législation constituait un frein majeur. Les pays élaboraient certes des mécanismes juridiques et institutionnels en vue de la réduction des risques de catastrophe, mais la majorité d'entre eux ne parvenait pas à intégrer cette réduction des risques de catastrophe dans leurs politiques, planification, programmes et projets de développement. Si les allocations budgétaires s'étaient bien accrues dans la région, seul un nombre réduit de pays bénéficiait de montants importants¹⁶.

18. Le Cadre de Sendai a recensé ces lacunes et a recommandé de prendre des mesures plus résolues qui ciblent particulièrement les facteurs de risque sous-jacents, comme les conséquences de la pauvreté et des inégalités, les changements et la variabilité climatiques, l'urbanisation sauvage et rapide et la mauvaise gestion des sols, ainsi que les facteurs aggravants tels que les changements démographiques, l'insuffisance des dispositifs institutionnels, les politiques qui ne tiennent pas compte des risques, l'absence de réglementation et d'incitations aux investissements privés dans la réduction des risques de catastrophe, la complexité des chaînes d'approvisionnement, la disponibilité limitée de la technologie, les utilisations non durables des ressources naturelles, les écosystèmes en déclin, les pandémies et les épidémies¹⁷. Notamment, la priorité 1 du Cadre de Sendai réaffirme l'importance de comprendre les risques de catastrophe, tandis la priorité 3 préconise des investissements dans la réduction des risques de catastrophe en matière de résilience.

19. Dans les objectifs de développement durable proposés, la réduction des risques de catastrophe est expressément mentionnée pour permettre d'atteindre certaines cibles de l'objectif 1 (éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde), de l'objectif 11 (faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables), et de l'objectif 13 (prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions). Le renforcement de la résilience est intégré dans de nombreux objectifs sectoriels tels que l'objectif 2 (éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable), l'objectif 9 (bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation), l'objectif 15 (préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité).

20. Les principales cibles proposées dans le cadre desquelles les interventions en matière de réduction des risques de catastrophe ont été retenues comme essentielles pour la réalisation des objectifs de développement durable respectifs sont les suivantes:

¹⁶ Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, *The Hyogo Framework for Action in Asia and the Pacific 2011-2013*, 2013. Disponible à: www.unisdr.org/files/32851_hfaregionalsynthesisreportasiapacif.pdf.

¹⁷ Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, *The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, Genève, 2015.

21. La cible 1.5 de l'objectif 1 vise à renforcer, d'ici 2030, la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et à réduire leur exposition et leur vulnérabilité aux phénomènes climatiques extrêmes ainsi qu'à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social et environnemental. Environ 933 millions de personnes vivent avec de 1,25 à 2 dollars par jour¹⁸. Les catastrophes naturelles peuvent faire retomber dans la pauvreté. Elles ont des répercussions disproportionnées sur les pauvres et les vulnérables à cause du nombre trop faible des moyens de lutte contre les risques de catastrophe et de l'insuffisance d'investissements financiers appropriés dans des mécanismes adéquats de prévention des catastrophes. De plus, les pauvres habitent en général dans des zones à risque, ce qui augmente leur vulnérabilité au risque de catastrophes naturelles. Dans les 17 pays de la région Asie-Pacifique sur lesquels des données récentes sont disponibles, plus de 500 millions de pauvres vivent dans des zones à risque moyen ou plus élevé¹⁹.

22. La cible 11.5 de l'objectif 11 vise à réduire sensiblement, d'ici 2010, le nombre de victimes de catastrophes, y compris celui des décès, et à diminuer en proportion du produit intérieur brut le volume des pertes économiques causées par les catastrophes, y compris celles d'origine hydrique, l'accent étant mis sur la protection des pauvres et des personnes en situation vulnérable. La cible 11b vise à augmenter, d'ici 2020, le nombre de villes et d'établissements humains qui adoptent et mettent en œuvre des politiques et des plans intégrés en faveur, notamment, de la résilience aux catastrophes, et à élaborer et à mettre en pratique, conformément au Cadre de Sendai, une gestion globale des risques de catastrophe à tous les niveaux.

23. Soixante pour cent des personnes vivant dans les villes en Asie et dans le Pacifique sont exposées à des risques « extrêmes » ou « élevés » de catastrophe. Une évaluation du risque potentiel de mortalité liée à de multiples risques montre que les villes de toutes tailles situées dans la région de la CESAP sont sujettes aux deux classes de risque les plus hautes, à savoir « extrêmes » et « élevés »²⁰ tels que les définit la Plate-forme des données sur les risques globaux de la Base de données sur les ressources mondiales (GRID) et le PNUE. Les risques multiples comprennent les cyclones, les tremblements de terre, les inondations et les glissements de terrain. Les catégories de risque sont basées sur le risque cumulé de cyclones, tremblements de terre, inondations et glissements de terrain et les pertes annuelles prévues. Les risques « extrêmes » concernent principalement la population concentrée dans les mégapoles (140 millions), les grandes villes (93,6 millions) et les villes de taille moyenne (107 millions). Quant aux risques « élevés », ils menacent surtout la population des mégapoles (68,6 millions), des villes de taille moyenne (114 millions) et des villes de 500 000 à 1 million d'habitants (78 millions). On estime qu'en 2030, 980 millions de personnes seront exposées à des risques multiples « élevés » ou « extrêmes ».

24. La cible 13.1 de l'objectif 13 vise à renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat, alors que la cible 13.3 consiste à

¹⁸ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2014* (ST/ESCAP/2704).

¹⁹ Compilé à partir des sources suivantes: Division de statistique de l'ONU, MDG Indicators for poverty data, 2010-2012; World Risk Index 2014 (UNU-EHS) for disaster risk; World Bank, for population 2013.

²⁰ Global estimated risk index for multiple hazards, Global Risk Data Platform. Disponible à: <http://preview.grid.unep.ch>.

améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact ainsi que les systèmes d'alerte rapide. Les répercussions des catastrophes sur l'économie et la population sont aggravées par des phénomènes extrêmes déclenchés par les effets des changements climatiques. Les cyclones tropicaux frappent les pays de la région tous les ans. Les inondations et les sécheresses ont des répercussions considérables sur les pays en développement de l'Asie du Sud et du Sud-Est où le secteur agricole joue un rôle important. En 2014, les inondations ont causé des pertes économiques inégalées (soit 26,8 millions en dollars courants des États-Unis) et ont touché 28,6 millions de personnes²¹. De nombreuses inondations à grande échelle sont survenues au cours de la dernière décennie, comme celles qui ont frappé la Chine, l'Inde, le Pakistan et la Thaïlande, et elles ont eu des effets dévastateurs. Les fortes pluies de mousson combinées à la fonte rapide des neiges et aux vidanges brutales de lacs glaciaires dues aux températures supérieures de 2015 ont provoqué des crues soudaines et des inondations dans diverses régions du Kazakhstan, du Pakistan²² et du Tadjikistan²³.

25. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les vagues de chaleur devraient prendre de l'ampleur dans de grandes parties de l'Asie et de l'Australie. Les fortes précipitations devraient également s'intensifier dans la plupart des régions d'Asie. Le rapport spécial que le GIEC a consacré aux risques de catastrophe et à l'adaptation aux changements climatiques fait état d'une augmentation probable des risques de catastrophe dans la mesure où un nombre plus important de personnes et de biens vulnérables est sujet à des conditions météorologiques extrêmes, même sans changement climatique, et où les répercussions des catastrophes seront de plus en plus liées aux phénomènes climatiques extrêmes. Ce rapport a souligné la nécessité d'améliorer les mesures de gestion des risques de catastrophe²⁴.

IV. Cadres du développement sensible aux risques

Les cadres institutionnels pour la réduction des risques de catastrophe en Asie et dans le Pacifique

26. La région Asie-Pacifique dispose d'une riche expérience dans la réduction des risques de catastrophe et offre divers mécanismes institutionnels en la matière. Dans ce domaine, trois modèles différents ont vu le jour avec de nombreuses variantes. Dans le premier modèle, une agence ou une autorité nationale spécialisée distincte est créée en vertu de la législation sur la gestion des catastrophes, d'ordinaire présidée par le chef du gouvernement, laquelle pilote l'ensemble du système et du processus de gestion des risques de catastrophe dans le pays. Des autorités analogues sont également créées aux niveaux provincial et local sous la direction générale de l'agence nationale. Tel est le modèle dominant mis en œuvre en Asie du Sud au Bangladesh, au Bhoutan, en Inde, au Pakistan et à Sri Lanka.

²¹ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Disasters in Asia and the Pacific: 2014 Year in Review*, Bangkok, 2015. Disponible à : www.unescap.org/sites/default/files/Year%20In%20Review_Final_FullVersion.pdf.

²² Disponible à : <http://reliefweb.int/disaster/fl-2015-000017-pak>.

²³ Disponible à : <http://floodlist.com/asia/kazakhstan-floods-1000-evacuated-almaty-region-july-2015>.

²⁴ Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat (GIEC), *Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*, New York, 2012.

27. Dans le deuxième modèle, des mécanismes de coordination interministériels sont créés au plus haut niveau pour piloter le processus de gestion des catastrophes, mais les responsabilités de base de la gestion des risques de catastrophe restent attachées aux ministères ou agences du gouvernement. Ce modèle est suivi par la Chine et les pays de l'Asie du Sud-Est comme le Cambodge, la République démocratique populaire lao, la Malaisie, le Myanmar et les Philippines.

28. Dans le troisième modèle, la gestion des catastrophes relève de la responsabilité exclusive d'un ministère du gouvernement qui s'acquitte de ses responsabilités en coordination avec d'autres services. Les pays qui n'ont pas adopté de législation particulière en matière de gestion des catastrophes, comme les Maldives, le Népal et le Timor-Leste ainsi que la plupart des pays d'Asie centrale, suivent ce modèle. Tel a été le modèle dominant dans la plupart des pays durant un certain temps, mais un nombre croissant de pays se tourne vers le premier ou le deuxième modèle.

29. Pour intégrer efficacement la réduction des risques de catastrophe, un cadre qui comprend un cadre de politique générale, un cadre juridique et institutionnel, un cadre stratégique et un cadre opérationnel est nécessaire. Si de nombreux pays ont élaboré un cadre de politique générale et un cadre institutionnel, la mise sur pied de cadres stratégiques et opérationnels d'intégration est limitée.

Lignes directrices, mécanismes et instruments pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le processus de développement national

30. Le développement sensible aux risques consiste à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans la planification du développement dans tous les secteurs de développement qui permettent de protéger les gains réalisés en vue d'atteindre les objectifs de développement. La gestion des risques de développement est une approche globale qui passe par l'évaluation des risques de catastrophe, la réduction de ce risque dans la mesure des possibilités offertes par les moyens disponibles, la préparation aux risques résiduels qui ne peuvent pas être empêchés, et la réponse donnée aux catastrophes avec des plans d'ensemble en vue du relèvement et de la reconstruction à court et à long terme. Toutes ces activités établissent un lien entre la réduction des risques de catastrophe et le développement durable et doivent, par conséquent, être incorporées au processus de développement.

31. Les mécanismes institutionnels en vue de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement ne peuvent pas se limiter au service responsable de la gestion des catastrophes. Cette intégration doit couvrir « l'ensemble du gouvernement », c'est-à-dire tous les secteurs du développement dans les secteurs public et privé. À cet égard, les gouvernements peuvent promouvoir et faciliter le processus d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le processus de planification du développement en établissant des lignes directrices de politique générale, en élaborant des instruments et des méthodologies propres à certains secteurs et en créant des cadres juridiques et institutionnels en vue de l'intégration. La réduction des risques de catastrophe devrait certes être mise en œuvre dans tous les secteurs du développement, mais il conviendrait que les gouvernements identifient les secteurs clefs prioritaires.

32. L'approche de la gestion des risques de catastrophe associant la participation de « l'ensemble du gouvernement » et la participation de l'ensemble de la société exige que les activités de réduction des risques de

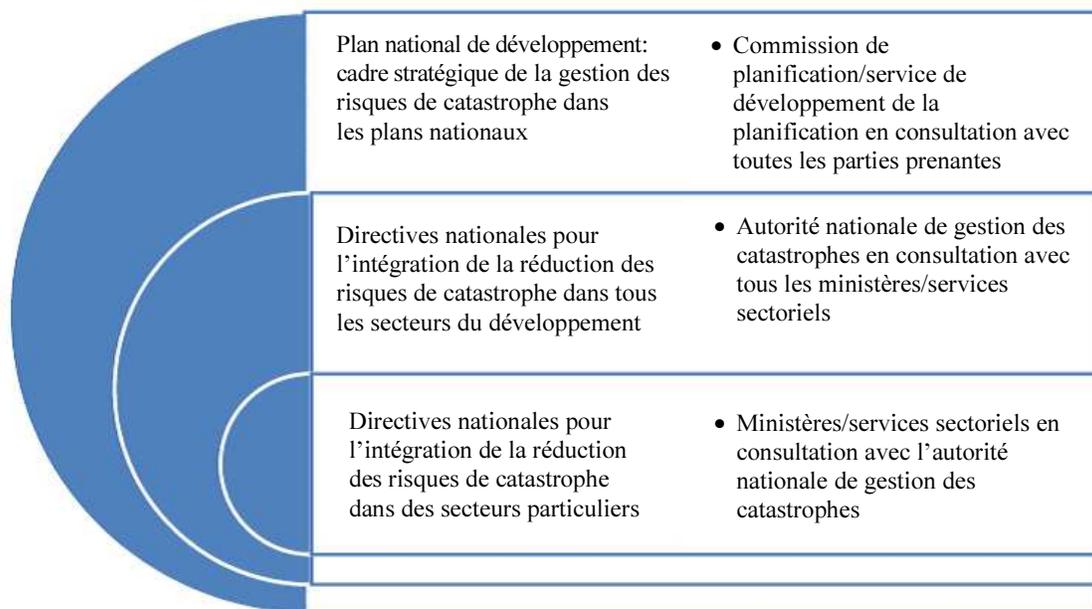
catastrophe ne soient plus centralisées au niveau des pouvoirs publics, mais relèvent de responsabilités communes à tous les niveaux de l'administration en s'appuyant sur la participation et l'engagement des parties prenantes et communautés intéressées. L'expérience des responsabilités décentralisées en matière de gouvernance des risques de catastrophe varie en Asie et dans le Pacifique puisqu'elle va depuis la déconcentration ou la ventilation partielle des tâches et des ressources de l'administration centrale à l'administration locale sans aucune délégation de pouvoirs (comme, par exemple, au Cambodge, au Myanmar, au Pakistan et à Sri Lanka), jusqu'à la délégation ou ventilation des tâches associée à la redistribution partielle des ressources et des pouvoirs (comme, par exemple, au Bangladesh, en Inde et au Viet Nam), et à l'autonomie ou ventilation des tâches, ressources et pouvoirs (comme en Indonésie et aux Philippines).

33. Pour être efficace, verticale et officielle, la décentralisation des pouvoirs depuis l'administration centrale jusqu'à l'échelon local devrait être complétée par une décentralisation horizontale et informelle entre l'ensemble des parties prenantes dans tous les secteurs. Dans la plupart des pays, ce mélange de décentralisationn verticale et de décentralisation horizontale n'a pas encore été mis en place.

34. Le cadre stratégique de l'intégration des risques de catastrophe dans le développement peut être mis sur pied à deux niveaux: a) un plan de développement national peut fournir un cadre global pour réduire les risques de catastrophe et établir une feuille de route pour la réduction des risques de catastrophe durant la période du plan, en s'appuyant sur les réalisations et les expériences du passé et en fixant les objectifs pour l'avenir; ou: b) à partir de ce cadre global, les autorités chargées de la gestion des risques de catastrophe peuvent, en consultation avec les agences de développement, élaborer une série de principes généraux d'intégration dans tous les secteurs. Ces processus distincts mais interdépendants doivent être intégrés afin de prendre en compte à tous les niveaux le développement de la réduction des risques de catastrophe.

35. *Cadre stratégique de la gestion des risques de catastrophe:* Le cadre stratégique global de la gestion des risques de catastrophe dans un plan de développement national peut être établi par la commission nationale de planification ou par une institution analogue pour un cycle de planification à moyen et à long terme (de 5 à 10 ans) sur la base des expériences acquises ainsi que des études, projections et scénarios sur les risques émergents et leurs éventuels effets. Ce cadre peut être élaboré en consultation avec toutes les parties prenantes intéressées, y compris les ministères et services centraux, les administrations territoriales, les établissements scientifiques et techniques ainsi que les spécialistes en la matière. Très peu de commissions nationales de planification et de ministères de la région Asie-Pacifique ont élaboré un tel cadre global en matière de gestion des risques de catastrophe. En particulier, la Commission de planification de l'Inde avait mis sur pied un cadre s'inscrivant dans le dixième Plan quinquennal, mais il n'a pas été poursuivi au cours des plans ultérieurs.

Figure 2
Processus interconnectés pour l'intégration de la réduction des risques dans les divers secteurs de la gestion



36. *Directives nationales sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement:* Les principes généraux et les directives de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement peuvent être élaborés par l'agence centrale sur la gestion des risques de catastrophe en consultation avec tous les ministères et services sectoriels. Ces directives génériques peuvent s'appuyer sur le cadre stratégique et être applicables à l'ensemble des programmes, activités et projets de développement dans tous les secteurs de développement.

37. *Directives sectorielles:* Les directives sectorielles pour l'intégration de la gestion des risques de catastrophe dans certains secteurs particuliers du développement peuvent être élaborées par les ministères sectoriels en consultation avec l'autorité nationale chargée de la gestion des catastrophes pour répondre aux besoins spécifiques du secteur. Grâce à une telle configuration, le processus est maîtrisé par chaque secteur et mené selon les demandes et les exigences propres au secteur, tout en correspondant bien à la structure et aux directives nationales d'ensemble et sans contradiction à l'échelon des approches, principes et méthodologies d'intégration entre, d'une part, le plan national et le plan sectoriel et, d'autre part, entre les plans sectoriels eux-mêmes.

38. Les besoins propres à chaque secteur varient d'un pays à l'autre, mais il est possible de mettre l'accent sur certaines composantes particulières à certains secteurs qui sont communes à tous les pays de la région Asie-Pacifique. Ces éléments sont à répartir en quatre grandes catégories: le secteur social (santé, éducation, logement et établissements humains); le secteur de la production (agriculture, industrie et entreprises); le secteur des infrastructures (routes et ponts, approvisionnement en eau, transport et distribution de l'électricité ainsi que technologies de l'information et de la communication (TIC)); et les secteurs transversaux, tels que la réduction des risques de catastrophe, la réduction de la pauvreté et les questions de genre.

Les processus de planification multisectorielle sont pris en compte pour le développement urbain et rural.

39. Les partenariats public-privé pour la réduction des risques de catastrophe: Le secteur privé, en particulier les petites et moyennes entreprises, qui emploie plus de la moitié de la main-d'œuvre et dont la contribution au PIB se situe à hauteur de 20 à 50 % dans la plupart des pays de la région, est particulièrement menacé²⁵. Ces entreprises ont en général des ressources limitées, n'ont guère accès à l'assurance et aux stratégies d'adaptation, et ne disposent pas des capacités leur permettant de mettre en place des mesures de réduction ex ante des risques. Les entreprises du secteur privé peuvent participer à la réduction des risques en collaborant avec le secteur public à diverses initiatives de réduction des risques. Différents modèles d'entreprises innovants en matière de partenariats public-privé ont contribué à la réduction des risques de catastrophe dans de nombreux pays.

40. L'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement consiste pour l'essentiel à examiner de manière approfondie chaque programme, activité et projet en vue non seulement de réduire le nombre des risques de catastrophe existants, mais aussi de limiter au maximum leur contribution potentielle à la survenue de nouveaux risques de catastrophe. Cet objectif nécessite deux types d'investissements supplémentaires. Premièrement, des éléments de résilience doivent être incorporés à l'idée, à la conception, à la gestion et à l'évaluation des programmes, activités et projets d'aujourd'hui et de demain; deuxièmement, il faut entreprendre de nouveaux programmes, activités et projets d'une manière efficace et rentable afin de réduire les risques de catastrophe dans les zones qui n'étaient pas protégées auparavant.

41. Parmi les exemples de directives nationales, une évaluation des risques de catastrophe et des répercussions liées à ces éventuelles catastrophes a été mise en place par le Bangladesh en vue d'analyser tous les projets de développement. L'Inde a élaboré une liste de contrôle afin d'apprécier les conséquences des catastrophes naturelles, laquelle exige que tout projet nouveau d'un coût supérieur à un milliard de roupies indiennes (soit 15 millions de dollars des États-Unis) soit accompagné d'informations complètes sur les dangers, risques et vulnérabilités dudit projet, y compris concernant les effets éventuels de ce projet sur l'émergence de nouveaux risques de catastrophe. L'Agence nationale pour la gestion des catastrophes a élaboré l'indice de risque de catastrophe pour servir d'instrument de mesure des vulnérabilités relatives des districts et municipalités et pour établir un ordre de priorités dans l'allocation des ressources permettant de planifier les diverses mesures structurelles et non structurelles de prévention et d'atténuation des risques²⁶.

42. Les autres outils mesurant les pertes futures et au service de l'élaboration des politiques comprennent l'évaluation des risques basée sur les probabilités et les méthodes d'évaluation des risques climatiques. La CESAP a élaboré une application pilote permettant d'évaluer les risques en se basant sur les probabilités dans le contexte népalais afin de produire des données estimatives sur les pertes occasionnées en cas de séisme (encadré 2). La méthode d'évaluation des risques basée sur les probabilités a également été utilisée pour apprécier les pertes futures liées à des catastrophes naturelles pour le Bilan mondial 2015 sur la réduction des risques de catastrophe. Les

²⁵ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Resilient Business for Resilient Nations and Communities*, Bangkok, 2015.

²⁶ Agence nationale de gestion des catastrophes, *Indice de risque de catastrophe (IRC)*, 2013.

PAM rendent compte des pertes prévues à long terme, en moyenne annuelle et sur une certaine période. Cette méthode d'analyse peut se révéler très utile pour les planificateurs et les décideurs politiques car elle fournit une évaluation quantifiable, comparable et plus exacte de la fréquence, de l'intensité et des conséquences potentielles des catastrophes à l'échelon du pays. Elle prend en compte à la fois les expériences liées au passé et les projections d'avenir à partir d'une modélisation des risques, de l'exposition et des vulnérabilités à ces risques ainsi que d'estimations relatives à ces derniers. Comme les catastrophes naturelles frappent de diverses manières les pays, un examen des PAM sert de base d'estimation à l'échelon national des pertes à prévoir en cas de catastrophe. Étant donné les besoins particuliers des différents pays concernant les répercussions potentielles des catastrophes, le recours aux PAM permet de diriger l'attention et les ressources vers les zones les plus frappées.

43. La méthode d'évaluation des risques climatiques sert à fournir des informations aux plans d'adaptation aux changements climatiques en cas d'aléas hydrométéorologiques, selon une approche de modélisation en trois étapes qui comprend une modélisation du climat régional, une évaluation de l'impact physique et une évaluation économique. L'évaluation est réalisée en réduisant l'échelle des modèles climatiques du niveau régional au niveau local selon différents scénarios, et en analysant la nature des risques liés aux changements climatiques et les effets sur les secteurs vulnérables ainsi que les coûts connexes. La Banque asiatique de développement, par exemple, a mené une évaluation des risques climatiques pour examiner les coûts économiques liés aux changements climatiques et à l'adaptation à ces changements au Bangladesh, au Bhoutan, en Inde, aux Maldives et à Sri Lanka. L'étude indique que les effets des changements climatiques pourraient occasionner aux pays en 2050 des pertes équivalant à 1,8 % de leur PIB annuel, taux qui pourrait atteindre 8,8 % en 2100²⁷.

²⁷ M. Ahmed et S. Suphachalasai, *Assessing the costs of climate change and adaptation in South Asia*, Mandaluyong City, Philippines, Banque asiatique de développement, 2014.

Encadré 2

Évaluation ex ante des risques basée sur les probabilités et évaluation ex post des dommages au Népal

La CESAP a mené une étude pilote sur un prototype d'application mesurant les risques de catastrophe à partir de probabilités dans le contexte népalais afin de produire des données estimatives sur les dommages et les pertes engendrées en cas de tremblement de terre et de permettre aux décideurs d'inclure des mesures de gestion des risques dans les plans nationaux de développement²⁸. Un simple modèle d'évaluation des risques s'appuyant sur le logiciel Selena (pour « estimation des pertes dues à des séismes ») a été adapté pour l'utilisation des données historiques relatives aux risques de tremblement de terre, parallèlement aux données recensées au niveau macro sur la vulnérabilité et l'exposition ainsi qu'issues du recensement de 2011 de la Commission de planification du Népal. Le modèle pilote a été utilisé pour divers scénarios de tremblements de terre futurs d'une magnitude de 5 à 8. Le niveau d'exposition et de risque sismique en termes de pertes de PIB par habitant s'est révélé supérieur dans les collines centrales et les montagnes de l'est.

Les résultats préliminaires du scénario s'appuyant sur un modèle d'évaluation ex ante des risques sismiques de catastrophe à partir de probabilités ont été comparés à l'évaluation post-catastrophe du tremblement de terre de 2015 survenu à Gorka (Népal). La carte des dommages publiée par le Ministère de l'intérieur népalais à l'issue d'une évaluation des besoins post-catastrophe liés au tremblement de terre a mis en évidence que les collines centrales et les zones montagneuses centrales étaient les plus gravement touchées en termes de dommages et de pertes. La zone des collines centrales a été particulièrement exposée à des risques extrêmes puisque des pertes de PIB par habitant de plus de 10 000 roupies népalaises (soit 95 dollars) ont été enregistrées, tandis que la zone des montagnes centrales a été très exposée à des risques élevés. L'analyse montre la correspondance entre, d'une part, l'évaluation ex ante des risques et, d'autre part, les dommages et pertes ex post dans la vie réelle sur le terrain.

Source: Gouvernement du Népal, Ministère de l'intérieur, au 21 mai 2015.

L'intégration de la réduction des risques de catastrophe est rentable

44. Diverses études ont montré que les investissements dans la réduction des risques de catastrophe sont rentables. Il a été annoncé que des investissements de l'ordre de 3,15 milliards de dollars réalisés au cours des années 1960 et 1970 par la Chine au titre des mesures de contrôle des inondations ont permis d'éviter des dommages à hauteur de plus de 12 milliards de dollars²⁹. Outre le fait d'avoir épargné des vies et des biens, le Projet de réduction des risques de catastrophe et de plantation de mangrove mis en place au Viet Nam a considérablement réduit les coûts d'entretien des digues et a représenté un rapport coût-bénéfice de 52 au cours de la période

²⁸ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, "Ex Ante Tool for Risk Sensitive Development Planning: Probabilistic Catastrophic Hazard Risk Assessment", document présenté à la Conférence régionale de la CESAP sur les stratégies et les outils pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la planification et le financement du développement, Bangkok, février 2015.

²⁹ C. Benson, "The Cost of Disasters", in *Development at Risk? Natural Disasters and the Third World* (sous la dir. de J. Twigg), Oxford, Royaume-Uni, 1998.

1994-2001³⁰. Les coûts marginaux supérieurs dans les bâtiments antisismiques sont de 2,5 % pour les éléments structuraux et de 0,8 % pour les éléments non structuraux³¹, mais les bénéfices sont équivalents ou supérieurs aux coûts de remplacement de ces structures si elles venaient à s'effondrer à cause de tremblements de terre. Cent soixante bâtiments scolaires rénovés dans la vallée de Katmandou en vertu d'un programme de sécurité scolaire financé par la Banque asiatique de développement ont résisté aux secousses d'un tremblement de terre d'une magnitude de 7,8³².

45. De même, le Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisque (RIMES), financé par la CESAP, a démontré que le coût d'un système collectif régional destiné au suivi et à l'alerte rapide en cas de tsunamis et d'aléas hydrométéorologiques serait de 20 % légèrement supérieur à celui de dispositifs élaborés par chacun des pays³³. Une analyse coût-avantages est utile aux gouvernements soucieux de comparer les solutions rentables offertes par le projet de scénario d'investissement dans le développement avec les projets de bénéfices accrus liés à l'intégration de la réduction des risques de catastrophe.

L'économie politique de l'intégration

46. Les principes stratégiques, les cadres nationaux et les directives sectorielles servent certes à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les divers secteurs du développement, mais ils ne remplacent pas les investissements réels dans la réduction des risques de catastrophe dans différents secteurs. Plusieurs études ont montré qu'il arrive à certains gouvernements de ne pas dépenser plus de 1 % de leur budget national à des programmes consacrés exclusivement à la gestion des risques de catastrophe et que la plupart des fonds dépensés sont directement alloués aux mesures d'intervention et de secours. Seuls 2 % de l'aide internationale, quelle qu'en soit la source, sont consacrés à la gestion des catastrophes, le plus gros allant à l'aide humanitaire.

47. Ce qui touche aux risques en matière d'investissements, aux coûts des investissements à risque et aux avantages présentés par les investissements dans la réduction des risques ne bénéficie que d'une compréhension partielle. Les gouvernements investissent dans le développement social et économique, mais la plupart des pays ne disposent pas de mécanismes efficaces dans les domaines juridique, réglementaire et de la gouvernance pour faire en sorte que de tels investissements soient totalement protégés contre les risques de catastrophe et que ces investissements n'aggravent pas les risques de catastrophe existants. Les gains de croissance à court terme semblent prendre le pas sur la planification et la durabilité à long terme, en particulier dans les zones connaissant des niveaux élevés d'exposition aux risques.

48. La gestion des risques de catastrophe est confronté au défi de savoir comment quantifier les avantages de la réduction des risques de catastrophe en des termes plus explicites, assortis d'une analyse complète des coûts-avantages, et de savoir comment présenter ces avantages dans le discours sur

³⁰ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *World Disasters Report: Focus on Reducing Risks*, Bellegarde/Valserine, France, 2002.

³¹ John Pereira, "Costs and benefits of disaster mitigation in the construction industry", document présenté à l'Atelier sur le Projet de l'atténuation des effets des catastrophes dans les Caraïbes, Trinidad, mars 1995.

³² Disponible à: www.adb.org/news/features/schools-earthquake-proof-technology-survive-nepali-disaster.

³³ A.R. Subbiah et al., *Socio-economic benefits of early warning systems* (à paraître).

le développement durable afin de susciter des demandes de renforcement de l'investissement public en faveur de la réduction du nombre des catastrophes. De plus, les informations relatives à la plupart des risques et les analyses qui portent sur ces derniers se fondent le plus souvent sur des risques naturels. Même lorsqu'on dispose d'informations sur les risques, elles ne sont pas liées à l'information sur les coûts, ce qui rend difficile la promotion de l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe. La solution consisterait à intégrer au moyen de directives pratiques la réduction des risques de catastrophe dans les programmes, activités et projets existants dans les différents secteurs de développement ainsi qu'à élaborer de nouveaux programmes de réduction des risques d'une manière rentable.

V. Renforcer le développement sensible aux risques par l'apprentissage et la coopération au niveau régional

49. Dans la perspective du prochain programme de développement pour l'après-2015 et des objectifs du développement durable qui devraient être adoptés par les États membres à la soixante et onzième session de l'Assemblée générale en septembre 2015, les gouvernements devraient prendre l'engagement ferme d'intégrer la réduction des risques de catastrophe et les principaux éléments de résilience dans l'ensemble des activités de développement menées dans les multiples secteurs et coopérer à l'élaboration des stratégies de réduction des risques dans tous les secteurs.

50. La CESAP a lancé un programme régional sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la planification du développement, destiné à soutenir les efforts menés par les États membres pour créer des économies et des sociétés résilientes aux catastrophes. Le programme a réuni les principaux ministères chargés de la planification et du financement du développement national ainsi que l'agence centrale responsable de la politique de réduction des risques de catastrophe pour engager un dialogue avec d'autres ministères sectoriels chargés notamment des principales infrastructures, des transports et de l'environnement, en vue d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans de multiples secteurs. Le programme élabore des directives destinées à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans la planification du développement multisectoriel et infranational. Ces directives doivent prendre en compte le Cadre de Sendai ainsi que le prochain programme de développement pour l'après-2015 et les objectifs du développement durable.

51. Par ailleurs, le programme élabore également des outils destinés à une évaluation ex ante des risques en vue de la planification et de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement national ainsi que des outils destinés à une évaluation rapide ex post des dommages en vue d'une planification du relèvement, notamment un manuel sur l'évaluation rapide des dommages et pertes qui utilise des technologies innovantes et des applications spatiales. Les directives et les outils aideront à renforcer les capacités des pays à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans la planification du développement. Ils seront pilotés dans certains pays vulnérables d'Asie et du Pacifique et, une fois finalisés, seront partagés entre les membres et membres associés de la CESAP. L'augmentation de la sensibilité du développement et des investissements aux risques est essentielle à la réduction des facteurs de risque sous-jacents. Le Comité souhaitera peut-être apporter son soutien et sa contribution à ce travail de la CESAP.

52. Si l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies, politiques et budgets fiscaux de développement à l'échelon national est fondamentale, les risques partagés sont une invitation à une

coopération transfrontière. Le renforcement d'une telle coopération concernant le partage des connaissances, bonnes pratiques et enseignements tirés constitue un élément essentiel du renforcement de la résilience car les pays sont de plus en plus connectés et de plus en plus exposés à des catastrophes naturelles qui se caractérisent par des effets et des risques transfrontières.

53. Le rapport 2015 à paraître sur les catastrophes en Asie et dans le Pacifique analyse de manière systématique les risques de catastrophe transfrontaliers. Il montre que dans la mesure où les pays de l'Asie et du Pacifique font de plus en plus partie intégrante des réseaux régionaux et mondiaux de la production manufacturière, les catastrophes de grande envergure qui frappent tel ou tel pays peuvent avoir des effets en cascade sur les autres pays de la région. Les risques se profilent aussi rapidement dans les chaînes d'approvisionnement agricoles de la région car le développement des échanges entre les régions comme à l'intérieur des régions s'accélère, ce qui menace la sécurité alimentaire. Les grandes inondations survenues en 2011, par exemple, dans les pays rizicoles de l'Asie du Sud-Est ont réduit la production de riz et d'autres cultures, ce qui a eu des répercussions sur la sécurité alimentaire et a contribué à la hausse des prix internationaux.

54. De plus, le rapport 2015 sur les catastrophes en Asie et dans le Pacifique indique que les réseaux de transport de la région sont de plus en plus à risque. La région Asie-Pacifique est reliée par un système d'autoroutes et de voies ferrées transfrontières, notamment la Route d'Asie et le Chemin de fer transasiatique. De nombreux tronçons de ces systèmes routiers se situent dans des zones exposées à de multiples risques. Les tronçons de la Route d'Asie qui se trouvent dans les pays de l'Asie du Sud, notamment le Bangladesh, l'Inde, le Népal et le Pakistan, se trouvent dans des zones qui présentent un niveau particulièrement élevé d'exposition à des risques multiples. Le tremblement de terre survenu récemment au Népal a interrompu les transactions transfrontières de biens et de services avec les États voisins. L'infrastructure routière reliant le Cambodge, le Myanmar, la Thaïlande et le Viet Nam ainsi que de grandes parties de la Route d'Asie en Chine, en Indonésie, au Japon, en République populaire démocratique de Corée et aux Philippines sont également exposées à des risques élevés de catastrophe. La Route d'Asie reliant le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan est également exposée à des risques moyens de catastrophe. À cet égard, les réseaux des technologies de l'information et de la communication qui sont mis en place le long des réseaux de transport dans la région Asie-Pacifique sont aussi à risque.

55. Il y a un besoin urgent de faire mieux comprendre ces risques partagés, en analysant leurs effets transfrontières, en favorisant une meilleure prise de conscience aux niveaux régional et sous-régional, en recensant les faiblesses des connexions de réseau, et en facilitant le partage régional des données, des informations, des pratiques, et des données d'expérience de manière à ce que les efforts nationaux dirigés vers la réduction des risques de catastrophe ne soient pas sapés par les risques transfrontières et communs. À l'avenir, le secrétariat, au moyen de sa plate-forme multidisciplinaire et multisectorielle, entend commencer à œuvrer dans ce domaine.

56. Les pays de la région Asie-Pacifique disposent d'une richesse d'informations et de données d'expérience en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe et des aspects relatifs à la résilience dans le développement. Le développement sensible aux risques nécessite l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement à long terme à tous les niveaux des pouvoirs publics et dans l'ensemble des ministères concernés, notamment ceux de la planification et

des finances. L'allocation de budgets appropriés et la mise en œuvre de stratégies de réduction des risques de catastrophe sur le terrain sont fondamentales. Il importe également de promouvoir l'apprentissage et la coopération au niveau régional pour protéger des vies, des infrastructures essentielles et des biens économiques contre les catastrophes de nature transfrontière. Le développement sensible aux risques est un problème complexe, et la solution qui lui sera apportée dépendra pour beaucoup d'une forte volonté politique.

VI. Questions à examiner par le Comité

57. Le Comité souhaitera peut-être inviter les États membres à promouvoir davantage l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement en élaborant des directives de politique générale et propres à certains secteurs ainsi qu'en créant des cadres juridiques et réglementaires en vue de cette intégration. Les mécanismes institutionnels destinés à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans le développement ne peuvent plus se limiter à l'agence centrale responsable de la gestion des catastrophes. Les États membres devraient être encouragés à étendre la responsabilité en matière de réduction des risques de catastrophe aux ministères d'exécution qui établissent les stratégies de développement, notamment les autorités nationales de planification et les ministères des finances.

58. À l'appui d'un tel processus, le Comité souhaitera peut-être demander au secrétariat de recourir à son approche multidisciplinaire du développement et à la portée multisectorielle des gouvernements pour faciliter le partage du savoir et des données d'expérience en intégrant le développement sensible aux risques dans les stratégies, la planification et la budgétisation du développement au niveau national, ainsi que dans les stratégies sectorielles, conformément aux recommandations du Cadre de Sendai et aux prochains objectifs de développement durable. Le Comité voudra aussi peut-être demander au secrétariat de continuer à renforcer la capacité des États membres, notamment ceux ayant des besoins particuliers, en matière de développement sensible aux risques grâce à l'assistance technique et aux services consultatifs régionaux.

59. Le Comité souhaitera peut-être demander au secrétariat de continuer à développer le savoir analytique régional pour renforcer l'élaboration des politiques en matière de développement sensible aux risques par la publication de la prochaine édition du rapport sur les catastrophes en Asie et dans le Pacifique. Ce rapport devrait être publié régulièrement afin d'informer le Comité à l'occasion de ses sessions ultérieures de l'état de résilience de la région concernant des questions importantes et de grandes difficultés à mettre en évidence afin qu'elles soient débattues avec les principales parties prenantes dans le cadre de la plate-forme intergouvernementale régionale pour promouvoir le partage des connaissances et le coopération régionale.

60. Le Comité souhaitera également peut-être demander au secrétariat de procéder à des activités analytiques sur le renforcement de la résilience des réseaux régionaux face aux catastrophes naturelles à caractère transfrontière, et sur le recensement des connexions de réseau vulnérables présentant une importance stratégique dans la région, telles que les grandes infrastructures et les systèmes de production agricole, afin d'assurer le développement durable en Asie et dans le Pacifique.