



# Conseil économique et social

Distr.: Générale  
18 septembre 2013

Français\*  
Original: Anglais

---

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

### Troisième session

Bangkok, 27-29 novembre 2013

Point 4 de l'ordre du jour provisoire\*\*

### Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement

## Développement de la résilience face aux catastrophes: intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement

### Note du secrétariat

#### *Résumé*

Le présent document donne un aperçu des problèmes auxquels sont confrontés les États membres du fait de la fréquence et de la gravité accrues des catastrophes naturelles qui affectent l'Asie et le Pacifique. Ces phénomènes extrêmes ont des conséquences dévastatrices pour le développement. Ils mettent également en évidence les liens étroits qui existent entre les facteurs économiques, sociaux et environnementaux dans le processus de développement, ce qui entraîne la nécessité de prévoir des solutions d'ensemble dans les stratégies de développement. Ce document passe en revue les avantages et les coûts de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le cadre plus large du développement socioéconomique multisectoriel et présente des approches stratégiques pour introduire la résilience dans l'économie, y compris les secteurs critiques, les chaînes d'approvisionnement et les écosystèmes, et ainsi que dans les collectivités.

Le Comité est invité à examiner diverses bonnes pratiques pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans une série de secteurs aux fins de la planification et de la budgétisation du développement national. Il voudra peut-être aussi examiner un ensemble de principes régionaux destinés constituer des références pour les États membres lorsqu'il s'emploie à assurer cette intégration, et donner des conseils au secrétariat sur l'orientation stratégique de son action future.

---

\* Traduction non révisée

\*\* E/ESCAP/CDR(3)/L.1/Rev.1.

## Tables des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	2
II. Impacts des catastrophes naturelles sur le développement inclusif en Asie et dans le Pacifique .....	3
III. Investir dans la réduction des risques de catastrophe.....	5
IV. Approches stratégiques pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophes dans une stratégie du développement .....	7
A. Organiser la résilience économique aux catastrophes.....	8
B. Investir dans la résilience de l'infrastructure critique .....	10
C. Développer la résilience communautaire .....	11
D. Protéger les écosystèmes essentiels .....	12
E. Les données et leur rôle essentiel pour l'intégration.....	13
V. Faire face à des risques communs .....	14
A. Renforcer la résilience transfrontière aux catastrophes.....	14
B. Constituer des partenariats public-privé pour la réduction des risques de catastrophe .....	16
C. Créer des chaînes d'approvisionnement résilientes .....	17
D. Renforcement de la surveillance des risques et de l'alerte rapide....	17
VI. Coopération régionale pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe .....	18
A. Renforcer les connaissances régionales en matière de renforcement de la résilience .....	18
B. Créer une capacité régionale pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe .....	19
C. Résultats de la cinquième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe .....	21
VII. Questions soumises à l'examen du Comité.....	22

## I. Introduction

1. Le monde connaît une période sans précédent, caractérisée par une croissance économique, une urbanisation et une dégradation environnementale rapides, en même temps que par un nombre croissant de phénomènes météorologiques extrêmes. À l'échelle mondiale, les catastrophes ont causé plus de 3,3 millions de morts et 2,3 trillions de dollars de dégâts entre 1970 et 2010, les pertes économiques directes étant de \$100 milliards de dollars au cours des trois dernières années. Dans l'avenir, envisager des investissements sans donner la place appropriée aux risques de catastrophe augmentera considérablement les pertes<sup>1</sup>. Selon une estimation, d'ici 2100 le monde devrait subir 168 milliards de dollars de pertes annuelles du fait des catastrophes d'ici 2100, soit jusqu'à 236 milliards de dollars par an, si l'on fait intervenir les impacts des changements climatiques<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Nations Unies, Stratégie internationale de prévention des catastrophes, *Réduction du risque de catastrophe: Bilan mondial 2013* (Genève, 2013).

<sup>2</sup> Banque mondiale, *Disaster Risk Management: Building a Safe and Resilient Future for All* (Washington D.C., 2011).

2. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, au cours de la Décennie écoulée, les catastrophes ont atteint 2,5 millions de personnes et se sont traduites par près de 800 000 morts. La région de l'Asie et du Pacifique étant de toutes les régions du monde celle qui est le plus sujette aux catastrophes, le risque d'être touché par une catastrophe pour une personne qui y vit est deux fois plus élevé que pour une personne vivant en Afrique, presque six fois plus élevé que pour une personne vivant en Amérique latine et dans les Caraïbes et près de 30 fois plus élevé que pour une personne vivant en Amérique du Nord ou en Europe. Cette tendance est également reflétée dans les pertes économiques de la région. En 2011, les pertes en Asie et dans le Pacifique représentaient 80 % des pertes mondiales résultant de catastrophe bien que la région n'ait produit qu'un quart du produit intérieur brut (PIB) mondial.

3. L'urbanisation rapide et non contrôlée jointe à une planification déficiente de l'utilisation et de la gestion des terres et à la dégradation de l'environnement, constitue un facteur majeur des risques plus élevés de catastrophe dans la région. Cette tendance devrait se poursuivre car on s'attend à ce que l'Asie soit urbanisée à 55 % d'ici 2030<sup>3</sup>.

4. Le risque de catastrophe est encore aggravé par les effets des changements climatiques, dont on prévoit qu'ils provoqueront des catastrophes plus fréquentes et d'une extrême gravité. Si l'on tient compte d'autres chocs, tels que les crises financières, le programme de développement de la région va se heurter à de sérieuses difficultés s'aggravant mutuellement.

5. Édifier la résilience est l'un des plus importants défis de l'heure pour l'Asie et le Pacifique. Face à une société toujours plus complexe et présentant d'étroites interconnexions aux niveaux local, national, régional et mondial, de nombreux responsables estiment qu'il n'est plus possible de s'attaquer à tel ou tel problème isolément et qu'il faut traiter les secteurs économiques et sociaux de manière holistique.

6. Le présent document contient un exposé des tendances régionales de la réduction des risques de catastrophe face à des chocs multiples, ainsi qu'un aperçu des principaux problèmes liés à l'intégration de la réduction des risques de catastrophe à la planification du développement; il propose des approches stratégiques pour édifier la résilience et des lignes d'action pour l'avenir, qui sont soumises à l'examen du Comité.

## II. Impacts des catastrophes naturelles sur le développement inclusif en Asie et dans le Pacifique

7. Selon le *Rapport Asie-Pacifique sur les catastrophes, 2012*, la vulnérabilité et l'exposition des personnes et des biens aux catastrophes est en augmentation dans les pays de l'Asie et du Pacifique. Les pertes ont été multipliées par plus de 16 depuis 1970 dans la région tandis que le PIB ne l'était que par 13<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *World Urbanization Prospects: The 2011 Revision* (New York, 2012) pp. 10-12.

<sup>4</sup> Nations Unies, Bureau pour la réduction des risques de catastrophe et Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Rapport Asie-Pacifique sur les catastrophes, 2012, réduire la vulnérabilité et l'exposition aux catastrophes* (ST/ESCAP/2639) (en anglais seulement).

8. Si l'on tient compte de la taille de leurs économies, les pays à faible revenu souffrent plus des effets des catastrophes que les pays développés. Les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement du Pacifique sont particulièrement vulnérables. Les dégâts et les pertes imputables au cyclone Nargis au Myanmar sont estimés représenter 20 % du PIB. Les dégâts provenant du tremblement de terre et tsunami qui a frappé le Samoa en 2009 représentaient 20 % du PIB national et ont empêché ce pays de passer de la catégorie des pays les moins avancés à celle des pays de revenu intermédiaire. En termes relatifs, le Samoa a été également le pays le plus gravement touché au monde en 2012 car les dégâts causés par le cyclone Evan représentent 19,9 % du PIB du pays<sup>5</sup>.

9. Lorsque les catastrophes se produisent et que les économies vacillent, les dépenses sociales sont menacées. Ce sont les pauvres et les marginalisés, en particulier les femmes, les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, qui sont les plus vulnérables et les plus gravement touchés par les catastrophes. De ce fait, il faut s'attacher au maximum à protéger les acquis du développement qui profitent aux plus pauvres et aux plus vulnérables.

10. Tous les secteurs de la société sont affectés par les catastrophes, mais les pertes sont les plus grandes chez les petits entrepreneurs et dans le secteur informel, chez les cultivateurs marginaux et dans les ménages pauvres, qui n'ont généralement pas les moyens de faire face à des chocs externes. Les petites et moyennes entreprises sont particulièrement exposées car une seule catastrophe peut anéantir tout ou partie du capital de l'entreprise. Le *Rapport Asie-Pacifique sur les catastrophes, 2012*, signale que le typhon Ketsana a causé pour 58 millions de dollars de pertes dans la République démocratique populaire lao, dont 50 % ont été supportées par les petits cultivateurs. Le typhon a causé également 4,3 milliards de dollars de dégâts aux Philippines, où 90 % des pertes ont été supportées par des ménages urbains pauvres<sup>4</sup>. Au Cambodge, le même typhon a affecté l'agriculture, l'élevage et les pêches, qui sont les secteurs les plus productifs de l'économie et le principal moyen d'existence des petits exploitants et des cultivateurs marginaux<sup>6</sup>. Au Pakistan, les vastes inondations de 2010 ont entraîné 9,7 milliards de dollars de pertes, dont 70 % ont été absorbées par les ménages pauvres et par les petits cultivateurs et exploitants marginaux<sup>4</sup>. En Thaïlande, les travailleurs agricoles pauvres et les journaliers des zones urbaines pauvres ont beaucoup souffert des inondations de 2011, et les populations vulnérables n'ayant qu'une protection sociale limitée ont connu un manque à gagner d'au moins 3,6 milliards de dollars<sup>7</sup>.

11. Jointes à d'autres chocs, des catastrophes sévères et dont les effets se superposent peuvent faire capoter l'effort de développement et entraîner des pertes permanentes de production par la destruction du capital fixe, la réduction de l'espace financier, l'accroissement de la dette et l'érosion de la résilience des populations. Les petites économies sont particulièrement

---

<sup>5</sup> USAID, "Natural disasters in 2012", *Cred Crunch*, No. 31 (mars, 2013). Voir à l'adresse <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CredCrunch31.pdf>.

<sup>6</sup> Comité national cambodgien pour la gestion des catastrophes, "Cambodia post-Ketsana disaster needs assessment", Rapport (Phnom Penh, 2010). Voir l'adresse [www.gfdr.org/sites/gfdr.org/files/GFDRR\\_Cambodia\\_PDNA\\_2010\\_EN.pdf](http://www.gfdr.org/sites/gfdr.org/files/GFDRR_Cambodia_PDNA_2010_EN.pdf).

<sup>7</sup> World Bank, Government of Thailand, and Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, *Thai Flood 2011: Rapid Assessment for Resilient Recovery and Reconstruction Planning* (Bangkok, World Bank, 2012).

vulnérables parce qu'elles sont moins diversifiées et déjà soumises à de plus grandes pressions économiques<sup>8</sup>.

12. Les recherches de la CESAP montrent que les catastrophes peuvent sérieusement affecter la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Lorsqu'une partie de PIB est perdue par suite d'une catastrophe, la réalisation des Objectifs se trouve compromise car les activités consacrées à la réduction de la pauvreté risquent d'être réorientées vers le relèvement et la reconstruction. Une série de catastrophes majeures peut avoir des effets négatifs cumulatifs sur l'économie d'un pays. Ainsi le secteur clef de l'agriculture et de l'élevage du Pakistan, qui représente 21 % du PIB a été gravement atteint par une série de catastrophes dévastatrices, dont un tremblement de terre en 2005, un cyclone en 2007 et des inondations considérables en 2010 et, à nouveau, en 2011. Comme 70 % de la population est directement ou indirectement tributaire de l'agriculture, et qu'elle vit en grande partie au dessous du seuil de pauvreté, ces catastrophes ont eu un effet dévastateur sur l'effort de réduction de la pauvreté, ainsi qu'on l'ont montré les indicateurs relatifs à la pauvreté des Objectifs du Millénaire pour le développement. De la même manière, les dégâts causés par le tremblement de terre et les inondations aux écoles et autres infrastructures se sont répercutés sur les indicateurs des OMD relatifs à l'éducation<sup>4</sup>.

13. Outre les catastrophes naturelles, les économies peuvent être affectées par d'autres chocs externes tels que les crises financières mondiales, la volatilité et les prix élevés du pétrole et des denrées alimentaires, et les fluctuations de la performance des secteurs clefs de l'économie. Les catastrophes peuvent porter atteinte à l'effort de développement car les ressources financières prévues pour le développement économique et social doivent être réaffectées au secours d'urgence et à l'assistance vitale des populations affectées, en même temps qu'au relèvement et à la reconstruction<sup>4</sup>.

### III. Investir dans la réduction des risques de catastrophe

14. Dix ans après le tsunami dévastateur de l'océan Indien et l'adoption du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes<sup>9</sup>, les pays d'Asie et du Pacifique ont adopté une orientation plus proactive de réduction des risques de catastrophe et de préparation aux catastrophes. La pratique de gestion réactive des catastrophes — faire face aux catastrophes quand elles se produisent sans investissement rationnel préalable dans la réduction des risques et la préparation aux catastrophes — n'est désormais plus appropriée. Le Cadre d'action apporte l'impulsion et l'élan voulus pour concrétiser les intentions solidement étayées de réduire les risques de catastrophe en faisant de cet objectif et du renforcement institutionnel correspondant une politique prioritaire. Toutefois, le *Rapport Asie-Pacifique sur les catastrophes, 2012* signale un décalage entre les politiques prévues et la pratique dans l'action concrète et locale prise pour agir sur les facteurs de risque sous-jacents<sup>4</sup>.

15. D'une manière générale, les pays de la région savent que l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe et l'édification de la résilience sont essentiels pour parvenir à un développement durable et que les risques de catastrophes doivent être pris en compte dans la planification du développement et la budgétisation nationale. Seuls un peu

<sup>8</sup> *Building Resilience to Natural Disasters and Economic Crises* (United Nations Publication, Sales No. E.13.II.F.3).

<sup>9</sup> A/CONF.206/6 and Corr.1, chap. I, résolution 2.

plus de la moitié d'entre eux ont mis des systèmes en place pour réaliser l'intégration, et seuls un peu plus d'un tiers ont indiqué que des fonds avaient été alloués à la réduction des risques et à leur prévention<sup>10</sup>. Le Bangladesh, l'Indonésie, le Japon et les Philippines sont parmi les pays qui ont pris des mesures positives pour réduire les risques, ce qui a résulté en une diminution des pertes humaines et économiques imputables aux catastrophes.

16. Il reste encore beaucoup à faire pour développer et renforcer l'investissement dans les programmes multisectoriels de développement, en particulier l'investissement allant directement à la réduction des risques. L'étendue des ressources requises pour intégrer la réduction des risques de catastrophes pour les différents aléas et dans les différents contextes socioéconomiques d'un pays n'est pas encore pleinement comprise. Toutefois, on admet généralement que l'intégration de la réduction des risques de catastrophe est n'efficace que lorsque les investissements publics sont stratégiquement associés à des programmes de développement de la résilience dans les secteurs critiques de l'économie.

17. L'analyse des coûts et des avantages est utile pour les gouvernements qui cherchent à comparer la rentabilité de divers scénarios d'investissement de développement avec le total des avantages attendus de la réduction des risques de catastrophe. Par exemple, les avantages de prévisions météorologiques dépassent les coûts en moyenne d'un facteur de 5 à 1 ou 10 à 1, certains pays retirant des avantages plus importants encore<sup>11</sup>. Une telle analyse des coûts et des avantages aide les gouvernements à faire comprendre l'intérêt d'investissements dans des projets intégrés de lutte contre les inondations combinés avec des programmes de préparation aux cyclones, de gestion des zones côtières et de sécurité alimentaire<sup>12</sup>. Les composantes du renforcement de la résilience pourraient également être analysées et intégrées aux différents secteurs – social, productif, et infrastructurel – et aux aspects intersectoriels de la planification du développement.

18. On trouvera ci-après des exemples d'analyse des coûts - avantages dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe:

a) Un investissement ex ante fait à Fidji dans un système local d'avertissement des crues pour la ville de Navua est estimé avoir permis d'économiser de 3,7 à 7,3 dollars pour chaque dollar dépensé;

b) Un programme de plantation de mangrove au Viet Nam a apporté des avantages aux communautés côtières locales du fait qu'il a stimulé un certain nombre d'activités économiques tout en permettant de renforcer la résilience de l'environnement aux catastrophes. En termes monétaires, il a confirmé une analyse coûts-avantages élevée avec un taux de rendement atteignant jusqu'à 55 dollars pour chaque dollar dépensé en avantages écologiques;

c) Si un système avancé de prévisions météorologiques avait été en place à l'époque où le cyclone Sidr a frappé le Bangladesh, le délai

<sup>10</sup> Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, *Du partage des risques – Rapport mondial sur la réduction des risques de catastrophe* (Genève, 2013).

<sup>11</sup> Banque mondiale, *“Weather and climate services in Europe and Central Asia”*, Document de travail numéro 151 (Washington D.C., Banque mondiale, 2008).

<sup>12</sup> Bangladesh, Ministère de l'alimentation et de la gestion des catastrophes, *“Food security and disaster management programme of Bangladesh”* (n.d.). Voir à l'adresse: [www.dmic.org.bd/dmin/?q=system/files/FS%26DMP\\_DG\\_DMB\\_paper.pdf](http://www.dmic.org.bd/dmin/?q=system/files/FS%26DMP_DG_DMB_paper.pdf) (consulté le 2 septembre 2013).

d'intervention donné par les prévisions aurait pu être porté à cinq jours, et la zone à risques aurait pu être identifiée avec une plus grande précision, ce qui aurait apporté des avantages environ 25 fois supérieurs au coût du système du fait d'une importante réduction des dégâts. En outre, les pertes de vies humaines et les personnes affectées auraient été moins nombreuses<sup>13</sup>.

19. Le Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques bénéficiant de l'appui de la CESAP a apporté des avantages économiques analogues pour des événements peu fréquents au niveau sous-régional. Le projet a donné la preuve qu'un système collectif régional pour la surveillance et l'alerte précoce aux tsunamis et autres aléas hydrométéorologiques n'exigerait qu'un peu plus de 20 % du coût global de systèmes analogues s'ils étaient mis en place individuellement par les différents pays<sup>14</sup>.

20. L'instrument coûts-avantages requiert une analyse quantitative des avantages, dont certains ne sont pas quantifiables et doivent donc être examinés dans le cadre d'une évaluation qualitative plus large. L'obtention de meilleures données grâce à des efforts novateurs, la création de normes pour la collecte systématique de données sur les investissements et les avantages et l'amélioration du suivi des investissements pour la réduction des risques contribueront à renforcer l'analyse coûts-avantages et aideront à améliorer le climat des investissements pour les gouvernements et les donateurs internationaux.

#### **IV. Approches stratégiques pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophes dans une stratégie du développement**

21. Il a été établi dans le présent document que les catastrophes naturelles ont des conséquences importantes sur le développement. Les recherches de la CESAP montrent en outre que les pays de la région de l'Asie-Pacifique seront de plus en plus exposés à des catastrophes naturelles plus fréquentes, de plus grandes dimensions et se superposant les unes aux autres ou à d'autres chocs. Ces situations montrent bien les étroites interconnexions qui existent entre les facteurs économiques, sociaux et environnementaux dans le processus de développement; d'où la nécessité de prévoir des solutions d'ensemble dans les stratégies de développement. Les pouvoirs publics doivent traiter les risques de catastrophe non pas comme un phénomène limité, unique, mais bien dans le cadre d'une stratégie d'ensemble destinée à édifier la résilience aux chocs par l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les plans de développement, les cadres de réduction de la pauvreté et les budgets nationaux.

22. Il est important d'insuffler une culture d'évaluation des risques de catastrophe en tant que cadre analytique et décisionnel à tous les niveaux de l'État et dans tous les secteurs afin que la pratique de l'analyse des risques de catastrophe devienne un instrument supplémentaire régulièrement utilisé pour la prise de décision, tout comme l'évaluation des impacts environnementaux, les analyses coûts-avantages et les évaluations d'impact social.

<sup>13</sup> Thomas J. Teisberg et Rodney F. Weiher, "Background paper on assessment of the economics of early warning systems for disaster risk reduction", document présenté au Groupe de la Banque mondiale, Global Facility on Disaster Risk Reduction (2009). Voir à l'adresse [www.gfdr.org/sites/gfdr.org/files/New%20Folder/Teisberg\\_EWS.pdf](http://www.gfdr.org/sites/gfdr.org/files/New%20Folder/Teisberg_EWS.pdf).

<sup>14</sup> A.R. Subbiah et al., "Socio-economic benefits of early warning systems", (2010, non publié).

23. Il est possible que les mesures de réduction des risques de catastrophe aient à être intégrées progressivement par les services de planification et les autorités financières dans tous les secteurs des stratégies de développement socioéconomique à moyen et à long termes, à tous les niveaux de l'État et dans tous les ministères compétents. Il est peut-être plus réaliste de tabler sur un processus progressif et graduel pour la réduction des risques de catastrophe, compte tenu du contexte du pays, de ses besoins et de ses capacités spécifiques. Selon la situation du pays et son exposition aux aléas, les pouvoirs publics peuvent devoir identifier des secteurs clés pour lesquels la réduction des risques de catastrophe devrait être prioritaire. Dans chacun de ces secteurs, les mesures à prendre doivent être clairement définies en ce qui concerne les investissements, les institutions et les encouragements. Certains de ces secteurs critiques et des ces interventions cruciales font l'objet d'un examen ci-après.

#### **A. Organiser la résilience économique aux catastrophes**

24. Un cadre global doit être incorporé au cadre macroéconomique d'un pays. Il devrait comprendre à la fois les budgets annuels et les plans d'investissement public à plus long terme. Cela est particulièrement nécessaire lorsque le pays en question est vulnérable à de fréquentes catastrophes naturelles. La gestion macroéconomique des catastrophes comporte deux dimensions. La première concerne les choix politiques pour la gestion ex ante des risques de catastrophe. La seconde concerne les activités ex post de secours et de reconstruction après les catastrophes — qui doivent permettre à l'économie de retrouver son projet de croissance à long terme d'avant la catastrophe, et ce avec le minimum de perturbations pour l'économie.

25. *Gestion ex ante du risque de catastrophe.* Idéalement, un cadre politique macroéconomique ex ante qui met l'accent sur les investissements à long terme dans la réduction des catastrophes devrait comporter quatre composantes distinctes: identification des risques; réduction des risques; préparation aux risques; et protection financière. La première composante a trait à l'identification des risques et des vulnérabilités sociales. Il est important de noter que le risque comporte des dimensions structurelles et sociales, qui doivent les unes et les autres être déterminées. Des études empiriques indiquent qu'une société qui prend des dispositions adéquates pour assurer des filets de protection sociale est beaucoup mieux préparée à faire face à une catastrophe naturelle qu'une société qui ne prend pas de telles dispositions. La deuxième composante a trait à la réduction des risques, et fait intervenir, entre autres choses, des réformes réglementaires et institutionnelles, telles que gestion des terres, renforcement des codes de construction, investissement dans l'amélioration des bâtiments existants et investissements dans les barrages situés dans des zones sujettes aux inondations. La troisième composante a trait à la préparation aux risques, qui comprend des investissements préalables dans les systèmes d'alerte rapide, la planification et la sensibilisation du public à la prévention des risques. La quatrième composante a trait à la préparation financière et comprend deux éléments distincts, l'auto-assurance et le transfert de risque.

26. *Réaction ex post aux catastrophes.* Face à une catastrophe naturelle, les gouvernements peuvent puiser sur leurs réserves, rechercher de nouveaux financements ou s'embarquer dans un programme d'ajustement macroéconomique. Certains pays seront en mesure de puiser dans leurs réserves ou d'assumer les coûts sur les budgets approuvés. Ils peuvent aussi établir avec des prêteurs des lignes de « crédit contingent » leur permettant d'emprunter en cas de catastrophe. Les pays à faible revenu devraient être en



mesure de compter sur une aide à des conditions de faveur ou sur des subventions de donateurs internationaux. En outre, ils devraient pouvoir compter sur une augmentation des envois de fonds des travailleurs à l'étranger à leurs familles en détresse.

27. En principe, un gouvernement pourrait également accroître son emprunt commercial mais cela peut être difficile. Même les pays qui ont accès aux marchés internationaux des capitaux peuvent trouver l'emprunt étranger onéreux, spécialement après une catastrophe. Si tel est le cas, il peut être nécessaire de modifier la politique financière, par exemple en réorientant le financement prévus pour des projets planifiés, en réduisant les dépenses discrétionnaires ou en augmentant les impôts des personnes à revenu élevés. Les choix dépendent de l'état de l'économie; si celle-ci est surchauffée et présente un risque d'inflation, le gouvernement pourrait envisager d'imposer un impôt temporaire sur les citoyens à revenus élevés sous forme de prélèvement pour la reconstruction.

28. *La politique monétaire après une catastrophe naturelle présente un dilemme classique.* Comment utiliser la même politique pour concilier deux objectifs concurrents, à savoir maintenir la stabilité des prix tout en rétablissant les niveaux de production et d'emploi de la période antérieure à la catastrophe. Certains décideurs donnent la priorité à la stabilité des prix et réduisent la masse monétaire mais cela risque d'aggraver le chômage et la pauvreté. En fait, de nombreuses économies fonctionnent largement au dessous du niveau optimal de production, de sorte qu'il n'est peut-être pas justifié de craindre l'inflation.

29. Ainsi qu'il a été recommandé dans l'étude thématique établie par la CESAP pour la soixante-neuvième session de la Commission, lorsqu'une catastrophe se produit, le mieux est de ne pas poursuivre mécaniquement les normes prudentielles de stabilisation macroéconomique. L'objectif ultime devrait être de faire en sorte que le choc n'atteigne pas l'économie réelle, les marchés de la main d'œuvre et surtout les plus pauvres et les plus vulnérables<sup>8</sup>. De plus, même dans les « bonnes périodes » il n'existe pas de seuil de stabilité unique qui vaille pour chacune des variables macroéconomiques — la croissance, l'inflation, le déficit financier, le déficit du compte courant ou le niveau de la dette publique. Il existe plutôt un continuum de seuils pour diverses combinaisons de ces variables clés. Les pays en développement ne devraient donc pas avoir une interprétation par trop mécanique de la prudence macroéconomique. Tout en maintenant la stabilité à court terme, ils devraient être guidés par les objectifs de développement économique à long terme et de réduction de la pauvreté. Cela requiert un équilibre entre le développement à long terme et la stabilité macroéconomique à court terme.

30. *Établir un équilibre entre les dépenses ex ante et ex post.* S'il est communément admis que la prévention est préférable au traitement, il existe dans la pratique de nombreux obstacles à cette approche. Les pays risquent de ne pas considérer la réduction des risques comme un investissement efficace. Cela peut être le cas lorsque les effets des catastrophes sont relativement faibles et aisément gérables, mais il existe aussi des situations « de risque moral. » Les pays à faible revenu peuvent être tentés de sous-investir dans la prévention s'ils estiment que l'assistance extérieure sera toujours disponible après la catastrophe. L'un des grands problèmes est qu'il est difficile de comparer le coût immédiat et réel de la prévention avec le coût potentiel du relèvement et de la réadaptation. Atteindre en matière d'investissement, l'équilibre optimal entre la réduction des risques et le relèvement et la reconstruction n'est pas chose facile. La détermination des priorités publiques

dans ce domaine a donc à gagner d'une large participation de parties prenantes à la planification nationale et aux processus budgétaires.

31. Les pays les plus exposés aux catastrophes accordent une plus grande priorité à la réduction des risques afin de minimiser les dépenses de secours et de reconstruction après une catastrophe. Ainsi, au Japon, des allocations budgétaires sont prévues pour quatre grandes catégories de réduction des risques et de relèvement: la recherche scientifique technologique; la prévention des catastrophes et la préparation aux catastrophes; la conservation du sol national; et le relèvement et la réadaptation après les catastrophes. En moyenne, de 1995 à 2004, le Gouvernement a alloué 50 milliards de dollars par an, soit 5 % des fonds généraux du budget national, dont 75 % ont été dépensés pour la réduction des catastrophes et la préparation aux catastrophes<sup>8</sup>. Les Philippines donnent également une haute priorité à la réduction des risques de catastrophe. En moyenne, de 2009 à 2011, un total de 69 % du budget officiel annuel de réduction des risques des catastrophes a été assigné à des projets et programmes destinés à réduire l'exposition de la population et des biens. Ces projets portaient sur la lutte contre les inondations, la gestion des forêts, la conservation du sol et la gestion des bassins versants. En comparaison, 27 % seulement du budget a été alloués à la réaction aux catastrophes et au relèvement. On commence à observer des tendances semblables en Indonésie et au Bangladesh où la réduction des risques de catastrophe a reçu une priorité élevée. Plusieurs pays de l'Asie et du Pacifique mettent donc désormais l'accent sur la réduction des risques de catastrophe de préférence à la réaction aux catastrophes.

## **B. Investir dans la résilience de l'infrastructure critique**

32. Même une infrastructure bien conçue, bien construite et bien entretenue ne peut pas toujours résister aux grandes catastrophes naturelles. Les gouvernements doivent donc identifier les infrastructures critiques qui nécessitent des marges de sécurité plus élevées afin de mieux supporter les effets adverses des catastrophes à venir. Les gouvernements devraient prévoir un système résilient d'infrastructures critiques, comprenant non seulement l'infrastructure lourde – bâtiments ou réseaux physiques – mais aussi les institutions d'appui et les politiques et réglementations associées.

33. Les catastrophes frappent fréquemment l'alimentation électrique et les télécommunications communautaires et causent de lourds dommages à l'infrastructure de transport, aux systèmes d'égoût et à l'approvisionnement en eau. L'impact majeur sur les infrastructures sociales touche généralement les logements, les écoles et les hôpitaux. L'approvisionnement en électricité et en eau, les systèmes d'assainissement, les communications et les transports sont considérés comme des systèmes critiques d'importance vitale et doivent être remis en état en quelques heures pour appuyer les opérations de secours d'urgence.

34. Un cadre politique ex ante visant à assurer la résilience de l'infrastructure devrait envisager les risques sous les différents angles de l'identification, de l'évaluation, de la réduction et de la gestion, et définir en conséquence la gestion et la protection de l'infrastructure. Les aléas potentiels et risques apparentés devraient être pris en considération dans la conception de l'infrastructure afin qu'elle satisfasse aux normes de sécurité pour la réduction des catastrophes. Toutes les infrastructures critiques existantes devraient être améliorées dans la mesure du possible afin de réduire les effets négatifs des catastrophes à l'avenir. Des normes strictes devraient être fixées pour l'infrastructure afin qu'elle puisse résister aux

chocs, mais il faudrait simultanément prévoir des systèmes d'appoint et veiller à ne pas introduire de nouveaux risques.

35. L'intégration de mesures de réduction des risques de catastrophe et l'amélioration de la résilience des infrastructures exigent des investissements importants. L'adoption de normes élevées pour la conception et l'entretien de l'infrastructure critique en accroîtrait la fonctionnalité et la durée utile.

36. Outre l'assistance qu'elles apportent comme sources de financement pour le relèvement et la reconstruction après une catastrophe, les banques multilatérales de développement devraient appuyer les activités des gouvernements tendant à rendre l'infrastructure plus résiliente. Une autre source potentielle de financement pourrait être le secteur privé dans le cadre de partenariats public-privé pour le développement des infrastructures. En réponse aux crises financières et économiques mondiales, plusieurs pays de l'Asie et du Pacifique ont institué de vastes plans et stratégies de relance économique comportant des investissements dans de grands projets d'infrastructure qui prennent en considération les risques de catastrophe. Par exemple, le total des investissements dans des éléments d'infrastructure apportés par la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, la Malaisie, la République de Corée, la Thaïlande et le Viet Nam a atteint 365 millions de dollars, soit 41 % du montant alloué pour les programmes de relance budgétaire<sup>8</sup>.

37. La mise en place d'une infrastructure critique résiliente requiert une coordination entre de nombreux secteurs et niveaux de l'administration. Les diverses formes d'infrastructure étant de plus en plus interdépendantes, l'échec d'un système peut gravement compromettre les autres systèmes. Dans une telle entreprise, l'accent doit être mis non seulement sur l'infrastructure physique mais aussi les politiques, directives et réglementations associées.

### **C. Développer la résilience communautaire**

38. Les pauvres sont ceux qui sont le plus exposés aux catastrophes car ils n'ont guère de protection contre les crises et risquent fort de vivre dans des zones à risque tels que les lignes de faille des tremblements de terre, les plaines alluviales ou les régions côtières. Déjà favorisés par les déséquilibres sociaux et économiques, ils deviennent victimes, en cas de catastrophe, de la pauvreté et de conditions de vie difficiles chroniques, parfois pendant des générations. Parmi les pauvres, les plus vulnérables aux catastrophes sont les « exclus » de la société — ceux qui vivent isolés, en dehors des nombreux cercles sociaux. Ce sont notamment les personnes âgées, les minorités ethniques et les personnes handicapées ou celles qui vivent avec le VIH ou le sida. Ces groupes ont moins que les autres accès aux réseaux et groupes d'assistance qui pourraient les aider.

39. Les personnes affectées font face en utilisant les ressources économiques, sociales et naturelles dont elles disposent. Elles peuvent être forcées d'utiliser des stratégies « érosives » qui aboutissent au cercle vicieux de la pauvreté. Elles peuvent par exemple vendre leur bétail ou leur matériel agricole, recourir à des prêts à intérêts très élevés, réduire leur consommation alimentaire, renoncer à un traitement médical, retirer les enfants de l'école ou surexploiter les ressources naturelles. Ce sont là autant de mesures qui peuvent perpétuer la pauvreté et réduire le bien être des générations futures.

40. En revanche, les groupes ou ménages les plus résilients peuvent faire face avec des stratégies « non érosives » qui ne portent pas préjudice à leurs moyens d'existence pour l'avenir. Ils peuvent être en mesure d'utiliser leur épargne, de vendre des biens non essentiels, et de consommer des denrées

alimentaires moins chère. Ils peuvent également rechercher du travail supplémentaire, soit sur place, soit en se rendant dans une ville voisine. En outre, ils peuvent faire appel aux réseaux de solidarité familiaux ou sociaux pour obtenir des vivres, des prêts informels ou participer à des échanges de travail.

41. Les gouvernements doivent appuyer ces formes de résilience communautaire de diverses façons. Une importante méthode consiste à renforcer les systèmes de protection sociale, notamment les pensions de vieillesse et d'invalidité, l'indemnité de chômage, les prestations de maternité et familiales et infantiles et l'accès universel aux soins médicaux essentiels. La protection de base minimale constitue un tampon et devrait être en place lorsque survient une catastrophe. Les filets de sécurité sociale introduits pendant les catastrophes doivent tenir compte des mécanismes existants et être conçus selon des modalités financières souples de manière à pouvoir être renforcés en cas de chocs épisodiques.

42. La résilience communautaire et l'efficacité de la réaction aux catastrophes exigent la rapide diffusion de l'information dans la population et auprès des pouvoirs publics et des autres acteurs participant à la gestion des catastrophes. De tels échanges d'information sont possibles grâce à une large gamme de technologies parmi lesquelles la presse, la radio, la télévision et l'Internet et les téléphones mobiles et intelligents. Outre les systèmes d'alerte rapide efficaces, les communautés doivent être prêtes à réagir aux catastrophes qui se produisent sans comme les crues et les tremblements de terre.

43. L'administration locale joue un rôle essentiel dans cette action, notamment dans la préparation et la réaction à des catastrophes plus fréquentes. Elle peut appuyer les réactions des communautés et faire participer les groupes vulnérables à la prise de décision tout en les aidant à devenir plus résilients. La décentralisation, qui permet d'améliorer la fourniture des principaux services publics, peut beaucoup contribuer à améliorer la résilience locale. La décentralisation n'est toutefois efficace que si l'administration locale est responsable et transparente et possède les capacités voulues sur le plan des ressources, notamment un effectif suffisant de personnel bien formé. En l'absence de telles conditions, la décentralisation peut aboutir à une exploitation et à la recherche de rente et à une prise en mains par les élites locales. Les gouvernements doivent donc appuyer les efforts qui facilitent une décentralisation efficace.

#### **D. Protéger les écosystèmes essentiels**

44. Les écosystèmes sont importants pour la réduction des risques de catastrophe et de leurs effets car ils constituent des tampons naturels, en particulier contre les tempêtes et les inondations et peuvent également constituer d'importants mécanismes d'action en période de catastrophe, notamment pour les pauvres des régions rurales. Les terres côtières humides et les récifs coralliens protègent les communautés contre les tempêtes et ondes de tempête, et les forêts et terres humides offrent une capacité d'emmagasiner en période d'inondation. Inversement, modifier ou bloquer les voies d'eau naturelles et les plaines alluviales accroît le risque de catastrophe en empêchant l'écoulement naturel de l'eau pendant une inondation. Enfin, les écosystèmes et ressources naturels sont critiques du point de vue de l'impact des catastrophes naturelles à évolution lente telles que les sécheresses.

45. Bien que les systèmes naturels aient une large capacité d'absorption, lorsque le point de rupture est atteint, ils peuvent soudain céder et se modifier,

avec des conséquences dévastatrices pour de nombreux autres secteurs. Le développement des modes de consommation et de production pour une population croissante et une urbanisation de grande envergure menacent les écosystèmes naturels de l'Asie et du Pacifique ainsi que les services qu'ils procurent. La demande de ressources naturelles pour produire des biens et services a dépassé la capacité de remplacement de ces ressources par l'environnement, et ce déficit aura d'importantes incidences sur le plan économique, social et environnemental<sup>15</sup>.

46. Les effets des changements climatiques vont certainement accroître ces pressions. Ils peuvent entraîner la poursuite de la dégradation du sol, modifier sensiblement les écosystèmes naturels, limiter les ressources en eau et donner lieu à des catastrophes naturelles plus fréquentes et plus dévastatrices. Les pays ressentent déjà les effets des changements climatiques et les populations de plusieurs pays en développement estiment que ces impacts affectent leur vie en provoquant de nouvelles catastrophes naturelles et l'augmentation des prix des produits essentiels pour les ménages tels que les denrées alimentaires et les combustibles<sup>16</sup>.

47. Les menaces convergentes ont de sérieuses incidences sur le développement et pourraient faire perdre un grand nombre des acquis de développement obtenus au cours des dernières décennies si l'on n'agit pas dès maintenant. De nombreux États membres s'efforcent non seulement de réduire leur consommation de ressources et l'impact de menaces convergentes sur l'environnement, mais considèrent aussi que certains changements sont inévitables et s'efforcent donc des efforts de s'y adapter<sup>17</sup>.

## **E. Les données et leur rôle essentiel pour l'intégration**

48. Parmi les énormes difficultés que soulève la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo et la transition vers un programme pour l'après-2015, il y a lieu de noter la nécessité de faire davantage pour que la « résilience » soit fondée sur des données factuelles. Cela limite les possibilités de mettre en œuvre les plans d'investissement dans le développement qui sont très sensibles aux risques. Si l'élaboration d'indicateurs robustes prend du retard, la traduction des engagements politiques en investissements mesurables et monétaires en sera affectée, ce qui portera préjudice au suivi des progrès et des avantages attendus au fil du temps, et rendra la réduction des risques largement arbitraire, qualitative et orientée vers les processus.

49. La gestion systématique de l'information est nécessaire d'urgence pour une prise de décision factuelle et pour la prise en compte des risques de catastrophe dans les stratégies de développement et les investissements concomitants. Cela signifie que la réduction des risques de catastrophe doit être intégrée aux statistiques nationales afin de faciliter des processus plus itératifs et prédictifs des évaluations de risque, la planification de l'investissement, le suivi et l'évaluation des progrès. Des indicateurs, des données fiables et des méthodes rationnelles doivent être introduites dans les différents secteurs du développement pour permettre la comptabilisation des

<sup>15</sup> Banque asiatique de développement et Fonds mondial pour la nature (2012). *Ecological Footprint and Investment in Natural Capital in Asia and the Pacific*. Voir à l'adresse [www.adb.org/sites/default/files/pub/2012/ecological-footprint-asia-pacific.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2012/ecological-footprint-asia-pacific.pdf).

<sup>16</sup> BBC Media Action, Climate Asia: data portal (Londres). Voir à l'adresse [www.bbc.co.uk/mediaaction/climateasiadataportal/dataportal](http://www.bbc.co.uk/mediaaction/climateasiadataportal/dataportal).

<sup>17</sup> Le document E/ESCAP/CDR(3)/2 traite de ces questions de façon plus détaillée et donne quelques exemples de ce que font les pays de la région pour faire face à ces menaces, tout en indiquant les efforts supplémentaires nécessaires.

avantages globaux qu'offre la prise en compte des facteurs de risque sous-jacents.

50. Il est urgent d'améliorer les données relatives aux catastrophes aux niveaux national et régional afin de promouvoir une prise de décision factuelle pour renforcer la résilience aux catastrophes. Il faut pour cela disposer d'une série de données de base sur les catastrophes et renforcer la capacité des pays à recueillir des données sur les catastrophes selon une approche commune. Ces données doivent être désagrégées pour permettre l'analyse par âge et par sexe afin d'aider les gouvernements dans leurs interventions directes vers les plus vulnérables et les secteurs marginalisés de la société.

51. Simultanément, un ensemble régional de statistiques des catastrophes est nécessaire pour la mise en commun de données des pays et pour permettre de procéder à une analyse régionale ou, dans certains cas, à une analyse aréolaire des risques transfrontières, par exemple par les bassins fluvial ou zone climatique.

52. La CESAP, avec l'appui de l'Université Tohoku a organisé à Sendai (Japon) en octobre une réunion sur l'amélioration des données relatives aux catastrophes pour renforcer la résilience en Asie et dans le Pacifique. Parmi les participants se trouvaient les représentants des institutions nationales de gestion des catastrophes naturelles et des bureaux nationaux de statistique d'un certain nombre de pays d'Asie, ainsi que de plusieurs organisations internationales. Sur la base des progrès réalisés à l'échelon national et des initiatives prises par diverses institutions, la réunion a approuvé un plan d'action aux fins suivantes: élaborer un ensemble de statistiques de base sur les catastrophes; établir conjointement une feuille de route comportant des étapes pour l'action technique et les mesures de sensibilisation. Il a également été proposé de soumettre les résultats du plan d'action en tant que contribution de fond à la sixième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe devant se tenir à Bangkok du 23 au 26 juin 2014, et à la troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe, qui se tiendra à Sendai (Japon) en mars 2015.

## **V. Faire face à des risques communs**

### **A. Renforcer la résilience transfrontière aux catastrophes**

53. Le renforcement de la coopération régionale est une composante essentielle du renforcement de la résilience car les pays doivent de plus en plus faire face à des catastrophes et autres chocs dont l'impact dépasse les frontières. Il est donc d'importance capitale d'élaborer une stratégie d'entraide pour renforcer la résilience et tirer parti des leçons de l'expérience et des connaissances pratiques des différents pays et sous-régions. On trouvera ci-après des détails sur certains mécanismes de coopération régionale traitant des catastrophes en Asie et dans le Pacifique:

a) *Mise en commun, à l'échelon régional, des ressources et systèmes permettant des opérations efficaces de suivi et d'alerte rapide.* Les systèmes d'alerte rapide sont tributaires de quatre éléments interdépendants: la connaissance des risques, les services de suivi et d'alerte; la diffusion et la communication et la capacité de réaction. Tous sont également importants; l'échec de l'un quelconque d'entre eux se traduira par l'échec de l'ensemble du système. Ces quatre éléments profitent maintenant des avancées réalisées en matière de technologie et de communications, qui permettent des formes de communication prises en charge par la population et dépassant les

frontières géographiques. Le partage des ressources peut également abaisser les coûts. Une étude a permis de conclure que si chaque pays développait individuellement ses propres systèmes d'alerte rapide au tsunami dans l'océan Indien, le coût total de l'opération serait de 50 millions de dollars, plus une dépense additionnelle de 5 à 10 millions de dollars par an pour l'exploitation. Un système collectif en revanche n'exigerait pas plus de 1,5 million de dollars pour les dépenses d'exploitation. Par ailleurs, les alertes aux aléas hydrométéorologiques pourraient incorporées dans les mécanismes pour un investissement additionnel d'un million de dollar par an<sup>14</sup>. On a l'exemple de ce type du système collectif avec le Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques pour l'Afrique et l'Asie qui a été créé avec l'appui du Fonds d'affectation spéciale multidonateurs de la CESAP pour la préparation aux tsunamis, aux catastrophes et aux changements climatiques dans les pays de l'océan Indien et de l'Asie du Sud-Est;

b) *Préparation aux catastrophes.* Les pays peuvent également s'entendre sur ce qu'il convient de faire lorsque survient une catastrophe. L'Association des Nations Unies de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), par exemple, a lancé le Centre de l'ASEAN pour la coordination de l'assistance humanitaire dans les situations de catastrophe. Ce mécanisme comprend notamment l'établissement de procédures opératoires standard pour la coordination des secours et les interventions d'urgence entre les États membres. De même, le Bangladesh, en collaboration avec le Centre de gestion des catastrophes de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (SAARC), qui dessert les huit pays membres du SAARC, a fait d'important progrès dans l'élaboration d'un plan d'action sur la gestion des catastrophes. Pour le Pacifique, les pays de la sous-région sont convenus d'élaborer une stratégie régionale sur la réduction des risques de catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques lors d'une réunion tenue à Nadi (Fidji) du 8 au 11 juillet 2013, qui était centrée sur le thème « Renforcer la résilience: stratégie régionale intégrée du Pacifique pour la gestion des risques de catastrophe et des changements climatiques; »

c) *Mutualisation régionale des risques.* Une façon efficace de gérer les catastrophes, en particulier celles ayant des effets transfrontières, est de coopérer au niveau régional et de mettre en commun les ressources nécessaires pour le financement des risques. En s'inspirant de l'expérience acquise dans la sous-région des Caraïbes, les pays insulaires du Pacifique ont lancé une initiative régionale pilote d'assurance;

d) *Relier les mécanismes et initiatives de coopération régionale.* La CESAP pourrait servir de pivot entre les mécanismes de coopération régionale qui ont des domaines de compétence et des mandats analogues. Ainsi, le Comité CESAP/OMM des typhons et le Groupe OMM/CESAP d'experts en cyclones tropicaux travaillent à réduire les effets des cyclones tropicaux dans différentes sous-régions;

e) *Mettre en synergie les initiatives régionales.* La CESAP peut offrir une plateforme régionale pour le partage des bonnes pratiques et des enseignements tirés des efforts faits pour renforcer la résilience face aux catastrophes naturelles et aux crises économiques en adoptant une approche régionale réunissant les membres de l'ASEAN et du SAARC, ainsi que d'autres organisations régionales telles que le Programme régional océanien de l'environnement ou la Commission des Pacifique Sud pour les géosciences appliquées. Le Mécanisme de coordination régionale pour l'Asie et le Pacifique, placé sous la présidence de la Secrétaire exécutive, pourrait être la source de précieuses compétences et de synergies supplémentaires;

f) *Partager les connaissances.* La CESAP peut offrir une plateforme aux fins suivantes:

- i) Pour opérationnaliser le concept de « résilience » afin qu'il puisse être incorporé dans les stratégies de développement;
- ii) Pour permettre le partage des stratégies des pays membres en vue de la prise en compte des corrélations entre la protection sociale, la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques et l'élaboration de stratégies à long terme de développement et de réduction de la pauvreté;
- iii) Pour intégrer la résilience dans les stratégies de développement en exploitant la situation unique dont bénéficie le secrétariat pour obtenir accès aux services de planification du développement des pays membres;
- iv) Pour promouvoir un partenariat public-privé en faveur de la résilience qui vise à renforcer les chaînes d'approvisionnement et les échanges;
- v) Pour élaborer des références, principes ou normes régionaux en vue d'améliorer les données relatives aux catastrophes, les pratiques d'évaluation des risques, la préparation à l'intervention et le relèvement résilient.

## **B. Constituer des partenariats public-privé pour la réduction des risques de catastrophe**

54. Il ressort des récentes évaluations des dégâts et pertes que le secteur manufacturier d'une économie est souvent durement touché et subit des perturbations majeures lorsque le capital et les actifs de production sont affectés par les catastrophes. La situation peut être encore aggravée par les dégâts de l'infrastructure critique et d'autres processus qui sont nécessaires pour soutenir la production.

55. À la lumière des graves répercussions supportées par le secteur privé, et de ce fait par l'économie nationale, il est urgent d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans le secteur privé. Bien que le secteur privé ait une importante contribution à apporter aux activités de réduction des risques, il tend à compter exagérément sur un cadre d'appui et d'habilitation mis en place par les autorités<sup>18</sup>. On attend des pouvoirs publics qu'ils prennent l'entière responsabilité de l'obtention des ressources financières et matérielles pour la gestion des risques de catastrophe et pour la fourniture d'un appui public destiné à en traiter les effets. Cette façon de voir erronée porte préjudice aux efforts tendant à créer un partenariat salubre entre les secteurs public et privé.

56. Les gouvernements jouent un rôle important pour encourager le secteur privé à intégrer la réduction des risques de catastrophe à leurs activités. Un cadre politique pour l'améliorer de la gestion des risques de catastrophe par le secteur privé pourrait comporter une action tendant à encourager l'élaboration de plans de continuité des entreprises et des incitations fiscales en tant que partie intégrante des stratégies de gestion des risques et la promotion de programmes d'assurance de coût abordable, y compris des services et produits de micro-assurance, en particulier pour les

---

<sup>18</sup> Stratégie internationale des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. *The Development of a Public Partnership Framework and Action Plan for Disaster Risk Reduction in Asia* (Bangkok, 2009).



groupes vulnérables des chaînes d'approvisionnement, tels que les petites et moyennes entreprises et les petits cultivateurs. En revanche, le secteur privé devrait également être chargé de veiller à ce que ses investissements soient plus sensibles aux risques de catastrophe. Cela peut se faire par l'amélioration de sa propre résilience aux risques et en veillant à ce que les entreprises aident à réduire des risques pour la société et à ne pas les provoquer ou les exacerber.

### **C. Créer des chaînes d'approvisionnement résilientes**

57. La réduction des risques de catastrophe devrait également être intégrée aux chaînes d'approvisionnement, les biens et services étant de plus en plus fournis par des chaînes mondiales complexes de production et de distribution. L'intégration régionale et l'interconnectivité croissantes en Asie et dans le Pacifique ajoute de la valeur à l'efficacité, mais elle peut aussi rendre les pays plus susceptibles aux chocs extérieurs lorsqu'une partie de la chaîne est perturbée. La perturbation résulter d'une catastrophe naturelle ou d'une modification soudaine de la demande sous l'effet d'une contraction ou d'une récession économique. En pareil cas, les petites et moyennes entreprises et les entreprises qui comptent sur des intrants ou sur des biens intermédiaires provenant d'une seule source sont particulièrement exposées.

58. Les sociétés des pays en développement travaillent généralement sans tampon pour se protéger, absorber ou se remettre d'évènements catastrophiques à faible probabilité mais lourds de conséquences. Des stratégies optimales sont nécessaires pour assurer la résilience de la chaîne d'approvisionnement. Ces stratégies peuvent inclure l'accès à des travailleurs et services qualifiés pour améliorer l'évaluation des risques, la diversification spatiale de la production et de l'offre, les moyens d'assurer la disponibilité des systèmes et la possibilité de transférer les risques grâce à des mécanismes d'assurance.

59. La gestion robuste de la continuité des affaires doit être encouragée autour des éléments centraux de la chaîne globale de valeurs. Ainsi des mécanismes devraient être mis en place pour permettre aux sociétés transnationales de renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement en investissant dans le renforcement de leurs partenaires commerciaux de moindres dimensions.

60. La réduction des risques de catastrophe devrait également être intégrée dans le cadre politique des gouvernements pour des chaînes d'approvisionnement résilientes. Certains des objectifs clés devraient permettre aux pouvoirs publics de donner de meilleures informations sur les risques et des systèmes de mobilisation et de subventionner l'assurance privée.

### **D. Renforcement de la surveillance des risques et de l'alerte rapide**

61. Le Fonds d'affectation spéciale a contribué au développement d'un système régional intégré d'alerte rapide qui comporte un réseau de centres de collaboration reliés à des centres sous-régionaux et régionaux.

62. Le Fonds d'affectation spéciale a aidé à améliorer les capacités d'alerte rapide et les applications au climat dans 16 pays membres. Au nombre des mécanismes régionaux qui ont bénéficié de son aide figurent les Procédures opératoires standard du Système d'alerte au tsunami et d'atténuation de leurs effets dans l'océan Indien (SATOI) pour l'alerte au tsunami et les secours d'urgence, lequel devrait permettre d'épargner 1 000

vies par an au cours des 100 prochaines années. Le Fonds a également aidé plusieurs pays membres dans des domaines tels que l'évaluation des risques de tsunami, la cartographie des aléas côtiers et le développement de procédures opératoires standard<sup>19</sup>.

63. L'utilité du Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques pour l'Afrique et l'Asie, organisation intergouvernementale établie avec l'appui du Fonds d'affectation spéciale, a été confirmée à la première Conférence ministérielle sur le dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques pour l'Afrique et l'Asie, qui s'est tenue à New Delhi le 21 juin 2012. À cette Conférence, 21 pays se sont engagés à renforcer le système régional d'alerte rapide en cas de catastrophe.

## **VI. Coopération régionale pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe**

64. La section ci-après présente un aperçu des principales activités et initiatives régionales de coopération de la région Asie-Pacifique en matière de réduction des risques de catastrophe et indique les initiatives prises par le secrétariat pour venir en aide aux États membres depuis la deuxième session du Comité sur la réduction des risques de catastrophe en 2011.

### **A. Renforcer les connaissances régionales en matière de renforcement de la résilience**

65. L'étude thématique présentée à la Commission à sa soixante-neuvième session traitait du renforcement de la résilience aux catastrophes naturelles et aux grandes crises économiques. Elle portait sur les enseignements tirés et sur les bonnes pratiques et offrait des recommandations de politique dans le contexte des stratégies de développement durable propres à protéger la région de chocs multiples<sup>8</sup>.

66. À sa soixante-neuvième session, la Commission a adopté la résolution 69/12 sur le renforcement de la coopération régionale pour développer la résilience face aux catastrophes en Asie et dans le Pacifique. Par cette résolution, elle a prié la Secrétaire exécutive de la CESAP de prendre les mesures suivantes: faciliter l'application des textes issus de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable pour ce qui concerne la réduction des risques de catastrophe dans la région; offrir aux membres et membres associés de la Commission une tribune pour exprimer avec vigueur le désir de la région de voir la réduction des risques de catastrophe prise dûment en considération dans le programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015; renforcer le partage des connaissances dans la région et, en particulier, la capacité des États membres de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies et des politiques qui intègrent la réduction des risques de catastrophe dans tous les secteurs et à tous les niveaux des administrations publiques.

67. En vue d'offrir aux États membres des options leur permettant de mieux intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement, la CESAP a également publié le *Rapport Asie-Pacifique sur les catastrophes, 2012* en collaboration avec la Stratégie des Nations Unies pour la réduction des catastrophes. Ce rapport contient une analyse axée sur la région et des recommandations quant à la manière de relever les deux défis

---

<sup>19</sup> On trouvera des détails sur ces activités au document E/ESCAP/CDR(3)/3.

que posent la vulnérabilité et l'exposition aux catastrophes dans les contextes généraux de développement<sup>4</sup>.

68. La coopération régionale et le partage de l'information et des données d'expérience relatives aux liens entre la réduction des risques de catastrophe et les stratégies de développement sont essentiels. Suite au grand tremblement de terre et tsunami survenu au Japon oriental, le secrétariat a co-organisé avec le Gouvernement japonais des réunions d'experts pour le partage d'expérience et d'enseignements entre les gouvernements de l'Asie et du Pacifique sur les catastrophes de grande envergure. De même, à la suite des vastes inondations survenues en Asie du Sud-Est, le secrétariat a organisé en collaboration avec le Centre international sur les risques liés à l'eau et à leur gestion et avec l'appui de l'Agence japonaise d'exploration aérospatiale, le Forum d'Asie du Sud-Est sur la réduction des risques d'inondation qui a eu lieu à Bangkok le 20 février 2012 afin de partager l'information et les enseignements tirés des inondations de 2011.

69. Le secrétariat du Portail Asie-Pacifique pour la gestion des risques de catastrophe et le développement est une plateforme Web interactive qui offre un accès amélioré aux politiques, plans et projets régionaux de réduction des risques de catastrophe et sert de réseau en ligne pour les experts des gouvernements, des ministères, de la société civile et des organisations internationales. Récemment, un inventaire des évaluations des aléas, de la vulnérabilité et des risques a été ajoutée à ses activités. Les activités de la plateforme doivent aussi porter à l'avenir sur la création de liaisons avec les géoportails nationaux en Asie et dans le Pacifique, la promotion de la compatibilité des bases de données sur les catastrophes entre les États membres, et le développement de communautés de pratiques régionales sur la réduction des risques de catastrophe.

## **B. Créer une capacité régionale pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe**

70. Les services consultatifs régionaux de la CESAP continuent à recevoir un flux constant de demandes de la part des pays membres. Au cours des deux dernières années, des demandes particulières ont été reçues des pays suivants: Afghanistan, Bhoutan, Cambodge, Inde, Iran (République islamique d'), Kirghizistan, Maldives, Mongolie, Myanmar, Sri Lanka, Tadjikistan, Thaïlande et Timor-Leste. Les services consultatifs régionaux ont été utiles pour répondre aux besoins de renforcement des capacités des pays membres dans les domaines liés aux politiques et programmes de réduction des risques de catastrophe.

71. En ce qui concerne l'apport de solutions permettant de définir des normes qui contribuent à des résultats substantiels, des consultations avec le service consultatif régional en Afghanistan, par exemple, ont abouti à l'élaboration du Plan d'action stratégique national de l'Afghanistan pour la réduction des risques de catastrophe: vers la paix et un développement stable. Ce Plan aide à identifier les grands projets relevant en Afghanistan du Processus multipartite d'Istanbul sur les mesures de confiance en matière de gestion des catastrophes. La CESAP apporté son assistance technique à l'équipe de pays des Nations Unies aux Maldives pour la formulation du Programme de développement résilient au climat et sobre en émissions (LECRéD) qui a été mis au point sous l'égide du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, en tant qu'initiative Unité d'action des Nations Unies.

72. À la demande du gouvernement des Maldives, la CESAP apporte son assistance pour l'élaboration du plan national de gestion des catastrophes qui doit être mis en œuvre après qu'un projet de loi sur la question aura été approuvé par le Parlement.

73. La CESAP a aidé le gouvernement du Myanmar à exploiter les technologies pour renforcer l'efficacité des systèmes d'alerte rapide et des évaluations des risques multiples grâce à l'accès aux images, produits et services satellitaires, et a assuré une formation de groupe pour le renforcement des capacités à l'appui de la mise en œuvre du Plan d'action du Myanmar pour la réduction des risques de catastrophes. Au Kirghizistan et au Tadjikistan, la CESAP a facilité une formation bien structurée et personnalisée de fonctionnaires occupant des postes clés et utilisant les modules spécifiques de formation mis au point par le Centre Asie-Pacifique de formation aux technologies de l'information et de la communication pour le développement (CAPFTIC) de la CESAP. À l'issue de cette formation, les participants étaient mieux à même d'utiliser les technologies de l'information et de la communication pour la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques. Le Bhoutan, la Mongolie et Sri Lanka ont demandé une assistance à la CESAP pour l'élaboration de stratégies sur le renforcement des capacités et les moyens d'obtenir accès à des produits et services technologiques haut de gamme. L'Inde a demandé à la CESAP de l'aider à procéder à une étude analytique sur des questions spécifiques relatives à l'intégration telles que le renforcement des capacités pour l'assurance paramétrique liée aux catastrophes hydrométéorologiques à l'appui des mécanismes de transfert de risque.

74. À la demande la République islamique d'Iran, la CESAP a apporté une assistance pour la préparation du programme de travail du Centre Asie-Pacifique pour le développement de la gestion de l'information sur les catastrophes situé à Téhéran. Cette demande fait suite à la résolution 67/4 par laquelle la Commission a décidé de lancer le processus d'établissement du Centre.

75. En réponse à la demande du Gouvernement thaïlandais concernant une évaluation rapide des besoins ex post résultant des inondations de 2011, la CESAP a collaboré avec l'équipe de pays des Nations Unies et la Banque mondiale à une évaluation multisectorielle des dégâts, pertes et besoins. Cette évaluation a donné lieu à des recommandations concrètes sur la réduction des risques de catastrophe et sur des mesures pour une reconstruction de meilleure qualité dans la stratégie de relèvement et de reconstruction de l'ensemble des secteurs.

76. Les ateliers nationaux du CAPTT sur le Module 9 de l'Académie relatif à l'utilisation des TIC pour la réduction des risques de catastrophe ont permis aux décideurs et fonctionnaires des gouvernements d'améliorer leurs compétences en matière de gestion des risques par les TIC. Au Kirghizistan, aux Maldives et au Tadjikistan, un atelier de formation de formateurs organisé en coopération avec le Bureau sous-régional de la CESAP pour l'Asie du Nord et l'Asie centrale et le Réseau de recherche et d'éducation pour l'Asie centrale a eu lieu au Kazakhstan. Le module utilisé a été traduit en bahasa indonésien et en russe en vue d'élargir sa portée et ses possibilités d'application et il sera traduit également en mandarin et en vietnamien. Les ressources précitées sont disponibles en ligne par l'intermédiaire de l'Académie virtuelle du CAPTT.

77. Le CAPTT a également appuyé des initiatives sur les TIC et la gestion des risques de catastrophe à la demande de ses partenaires, notamment un

atelier national de formation organisé par le Ministère des technologies de la communication et de l'information de l'Indonésie en juin 2013 à l'intention de fonctionnaires et décideurs. Le Centre a mis au point un premier document sur les TIC pour la gestion des risques de catastrophe destinée aux universités et aux institutions académiques. Une série de formations de formateurs et d'ateliers régionaux, sous-régionaux et nationaux sera organisée à l'intention des universités et institutions académique afin d'assurer le lancement efficace du programme dans la région.

78. La CESAP a également organisé une série d'ateliers pour aider à renforcer les capacités des membres du Comité CESAP/OMM des typhons et prévoit de continuer à étudier les possibilités de collaboration entre ce Comité et le Groupe OMM/CESAP des cyclones tropicaux. Une assistance est actuellement apportée à un projet commun pour l'élaboration de procédures opératoires standard dans les systèmes d'alerte rapide multirisques.

79. En Asie centrale, la CESAP a créé un réseau sous-régional pour le partage de l'information et des connaissances qui aide les pays à améliorer la gestion des risques de catastrophe dans la sous-région.

80. Vingt-deux pays sujets aux catastrophes ont également bénéficié d'une série d'ateliers organisée par la CESAP sur la réduction des risques d'inondation en 2012 et 2013.

### **C. Résultats de la cinquième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe**

81. La cinquième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe a eu lieu à Yogyakarta (Indonésie) du 22 au 25 octobre 2012. Organisée par la Stratégie internationale de prévention des catastrophes et accueillie par le Gouvernement indonésien, la Conférence a adopté la Déclaration de Yogyakarta. La CESAP a apporté sa contribution à une séance sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques à l'échelon local dans la planification du développement national.

82. Les dimensions régionales de la coopération pour le renforcement des capacités locales de réduction des risques de catastrophe et la résilience locale ont été mises en évidence dans la Déclaration<sup>20</sup>. La Conférence a recommandé que les ressources régionales et sous-régionales existantes soient utilisées pour renforcer les capacités locales; promouvoir les échanges régionaux et la collaboration afin de renforcer la résilience locale en établissant des liaisons entre les méthodologies existantes et les pratiques d'évaluation des risques locaux et leur financement, et en renforçant et appuyant des mécanismes et centres régionaux de coopération pour la gestion des risques de catastrophe.

83. En application de la résolution 69/12 de la Commission sur le renforcement de la coopération régionale pour développer la résilience face aux catastrophes en Asie et dans le Pacifique, le secrétariat apporte son appui en collaboration avec la Stratégie internationale des Nations Unies de prévention des catastrophes pour l'organisation de la sixième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des catastrophes, qui sera accueillie par la Thaïlande en 2014.

<sup>20</sup> Voir à l'adresse <http://5thamcdrr-indonesia.net/wp-content/uploads/2012/11/00-Yogyakarta-Declaration.pdf>.

84. En collaboration avec le Centre asiatique de planification préalable aux catastrophes, le secrétariat participe à une processus de consultation de large portée avec le secteur privé en vue de renforcer le rôle de ce dernier dans le développement de la résilience grâce à une participation efficace avec le secteur public.

## VII. Questions soumises à l'examen du Comité

85. Le Comité souhaitera peut-être inviter les États membres à continuer à promouvoir l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement en élaborant une politique générale et des directives sectoriels, et en mettant en place le cadre juridique nécessaire. Les États membres devraient être encouragés à étendre la responsabilité de la réduction des risques de catastrophe actuellement détenue par les services nationaux de gestion des catastrophes pour y faire participer les organes nationaux qui définissent les stratégies de développement, y compris les services nationaux de planification et les ministères des finances. Les gouvernements devraient mettre en place un environnement propice comportant des dialogues intersectoriels, des cadres de politique, des capacités de financement et des capacités institutionnelles ainsi que l'intégration des risques de catastrophe aux activités de secours et de reconstruction.

86. À l'appui d'un tel processus, le Comité voudra peut-être prier le secrétariat de continuer à renforcer les plateformes régionales pour faciliter le partage régional de connaissances et d'expérience et promouvoir la coopération et la mise en commun des ressources à l'appui des efforts des États membres en faveur de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement. Le Comité souhaitera peut-être aussi demander au secrétariat de continuer à renforcer la capacité des États membres, notamment ceux qui ont des besoins particuliers dans ces domaines grâce à des services consultatifs régionaux et à des projets de renforcement des capacités.

87. Le Comité voudra peut-être approuver le plan du secrétariat de co-diriger avec le CAPD l'élaboration d'études pour le sous-thème relatif aux partenariats public-privé en vue de la réduction des risques de catastrophe pour la sixième Conférence ministérielle asiatique sur ce thème et à cet égard invite les États membres à apporter leur coopération et leur appui.

88. Le Comité voudra peut-être prier le secrétariat, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres entités, de définir et opérationnaliser la notion de résilience générale et étudier le développement de statistiques régionales minimums standard afin de promouvoir l'adoption de politiques et de stratégies de développement fondées sur des données factuelles en matière de réduction des risques de catastrophe. Cela nécessite la mise au point d'indices et d'indicateurs de résilience grâce à l'harmonisation des bases de données sur les catastrophes dans la région, à une assistance technique permettant aux pays membres d'identifier et d'obtenir l'information essentielle pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement, et à l'établissement de normes communes permettant une analyse au niveau régional.

89. Le Comité souhaitera peut-être demander au secrétariat de continuer à développer les connaissances régionales pour renforcer la prise de décisions grâce à la publication du prochain *Rapport Asie-pacifique sur les catastrophes*. Ce document devrait être établi conformément aux

recommandations de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable. Le secrétariat pourrait préparer ce rapport en collaboration avec la Stratégie des Nations Unies pour la réduction des catastrophes et d'autres partenaires clefs tels que le PNUD et la Banque asiatique de développement.

90. Le Comité souhaitera dans doute examiner diverses bonnes pratiques de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans une série de perspectives sectorielles, en particulier en ce qui concerne les stratégies, la planification et la budgétisation du développement national au niveau multisectoriel. Le Comité souhaitera peut-être aussi examiner une série de principes régionaux offrant aux États membres des références en vue de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement. À cet égard, le Comité souhaitera peut-être aussi débattre des questions et politiques pertinentes en vue de donner ses directives au secrétariat pour l'orientation future du sous-programme.

---