



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 5 de l'ordre du jour provisoire*

**Stratégies en matière de réduction des risques
de catastrophe, notamment celles relatives
à l'adaptation aux changements climatiques,
au service du développement durable**

Intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques au service du développement durable

Note du secrétariat

Résumé

Le présent document traite des principaux défis auxquels la région est confrontée en matière de catastrophes liées au climat et examine comment la variabilité du climat risque d'aggraver la fréquence et l'intensité de ces phénomènes. Les problèmes liés aux synergies entre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques sont examinés, ainsi que les stratégies et mesures de politique générale destinées à surmonter les défis auxquels font face les pays lorsqu'ils planifient et mettent en œuvre des programmes de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques.

Le Comité est invité à examiner les bonnes pratiques suivies en la matière et à envisager les mesures devant permettre de renforcer la coopération régionale dans les domaines de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques au service du développement durable. Il pourra également envisager de promouvoir une action régionale d'intégration de ce type et donner au secrétariat des conseils sur son orientation stratégique future.

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

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Répercussions probables des changements climatiques	4
III. Difficultés pour intégrer la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable.....	6
IV. Bonnes pratiques permettant l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable	8
V. La voie à suivre	10
VI. Questions portées à l'attention du Comité de la réduction des risques de catastrophe	13

I. Introduction

1. Les pays de l'Asie et du Pacifique sont parmi les plus exposés aux aléas naturels dans le monde. Si, ces dernières années, les pertes en vies humaines du fait de catastrophes dans certaines sous-régions ont baissé, l'exposition de la région aux risques de catastrophe augmente plus rapidement que sa capacité à édifier des communautés résilientes¹.

2. À maints égards, les catastrophes constituent un seuil à partir duquel les ménages, les communautés et les nations n'ont plus les moyens de faire face. Ce point de basculement implique un effondrement rapide d'un système, avec le passage d'un état à un autre, dont les effets provoquent des chaînes de réactions à travers les autres systèmes économiques, sociaux et environnementaux et menacent les acquis du développement. Si l'on ajoute à cela les changements climatiques, on risque de voir ces chocs devenir encore plus dévastateurs et fréquents.

3. Les effets des changements climatiques, s'ils ne sont pas strictement maîtrisés, peuvent accroître le risque de franchir le point de non-retour écologique, ce qui se répercuterait bien au-delà des limites locales ou des frontières nationales. Ces retombées doivent être identifiées et rectifiées dès à présent. La première démarche consiste à veiller à ce que l'analyse des risques soit intégrée dans la planification du développement. De fait, la bonne gestion de l'environnement en général devrait être un élément fondamental de toute prévention des risques de catastrophe. Ceux-ci pourraient être réduits si les sociétés investissaient dans la bonne gestion de leurs ressources naturelles.

4. Nombre des mesures qui se sont révélées efficaces pour l'adaptation aux changements climatiques sont semblables à celles utilisées pour la réduction des risques de catastrophe et sont en phase avec celles-ci. Une différence d'approche primordiale est le fait que la réduction des risques de catastrophe se fonde sur

¹ 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).

l'analyse de données historiques sur les catastrophes, alors que pour l'adaptation aux changements climatiques on s'inscrit plutôt dans une perspective d'avenir et se fonde sur des projections, qui varient selon le scénario.

5. Des stratégies portant sur les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe et le développement durable sont appliquées dans la plupart des pays, mais, malheureusement, elles opèrent souvent suivant des voies parallèles. On s'efforce de lier ces questions, mais, pour l'essentiel, elles sont souvent analysées et traitées séparément par les différents ministères concernés. Les organisations internationales et les organismes de financement renforcent fréquemment cette fragmentation en adressant leurs propres exigences administratives et politiques parcellaires pour financement à leurs destinataires.

6. Au niveau des ménages et des communautés, il n'y a toutefois pas de démarcation entre l'adaptation aux changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe, le développement économique ou la survie. Une pénurie de denrées alimentaires pourrait être due à une crise économique majeure frappant à des milliers de kilomètres de là ou être le résultat d'une sécheresse ou d'une inondation locale ayant provoqué la destruction d'une récolte. Quoi qu'il en soit, la réaction immédiate des ménages en pareille circonstance est souvent la même – vendre du bétail ou des biens, manger moins, déscolariser les enfants ou migrer vers d'autres régions ou villes. De telles décisions aggravent la vulnérabilité des ménages à long terme, en sapant leur résilience face aux chocs successifs, qu'il s'agisse de catastrophes ou d'autres facteurs. Par conséquent, une part importante de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques a rapport avec la réduction des vulnérabilités des communautés, qui découlent en fait très souvent du retard de développement, ce pourquoi il y a lieu de résoudre les graves problèmes structurels à la base de l'inégalité et de la pauvreté dans un pays.

7. Enfin, les catastrophes et leurs éventuelles répercussions sur le climat peuvent dépasser les frontières nationales. Les mesures prises dans un pays peuvent avoir de profondes conséquences dans d'autres pays en aval, comme c'est souvent le cas dans les grands bassins hydrographiques. Un certain nombre d'accords et de forums internationaux ont été établis pour traiter de ces questions transfrontières, avec des degrés de succès divers. Les États membres de l'Asie et du Pacifique doivent convenir des plateformes et des mécanismes régionaux à mettre en place pour étayer l'action nationale et locale visant à faciliter la mise sur pied de mécanismes de mobilisation collective, de collaboration et de coordination en vue de renforcer les stratégies portant sur la réduction des risques de catastrophe et la résilience face aux changements climatiques. Cela est particulièrement important pour traiter des questions de nature régionale ou présentant un risque de contagion transfrontière.

8. Dans l'optique générale du renforcement de la résilience, le secrétariat traite dans le présent document des questions relatives à la réduction des risques de catastrophe et de leur rapport avec l'adaptation aux changements climatiques. Le document contient un bref examen des répercussions probables des changements climatiques dans la région, des principaux défis à relever pour parvenir à une approche intégrée de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques, de certaines bonnes pratiques et de certains programmes appliqués par divers pays de l'Asie et du Pacifique, et des diverses mesures de collaboration régionale possibles pour appuyer l'action nationale.

II. Répercussions probables des changements climatiques

9. Les répercussions attendues des changements climatiques ont été longuement étudiées depuis l'échelon national jusqu'au niveau international et devraient peser lourdement sur la capacité des États membres à se développer de façon durable. La Banque mondiale estime que le coût de l'adaptation aux changements climatiques se situera entre 75 et 100 milliards de dollars par an pour une augmentation de la température de 2 à 4 degrés, et la région de l'Asie et du Pacifique² serait probablement la plus durement touchée. On a déjà montré par le passé que les catastrophes peuvent effacer les acquis du développement et retarder la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement par les pays¹. Les retombées des changements climatiques ne feraient que réduire à néant les résultats obtenus si des mesures décisives ne sont pas prises pour relever ces défis.

10. Le Rapport spécial que le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a consacré aux risques de catastrophe et à l'adaptation aux changements climatiques fait état d'une augmentation des risques de catastrophe du fait que davantage de personnes vulnérables et de biens sont exposés à des conditions climatiques extrêmes des suites d'une urbanisation rapide, non planifiée, nullement soucieuse des incidences des changements climatiques. Les auteurs du Rapport concluent que les phénomènes climatiques extrêmes contribueront de plus en plus à aggraver l'impact des catastrophes et soulignent la nécessité d'améliorer les mesures de gestion des risques existantes³.

11. Les changements climatiques devraient avoir des incidences négatives dans la plupart des pays de la région, les plus vulnérables semblant être ceux situés en Asie du Sud et du Sud-Est et les petits États insulaires en développement. En Asie du Sud, avec un réchauffement planétaire de 4 degrés, on prévoit une plus grande fréquence des inondations et des périodes de sécheresse, ainsi qu'une élévation du niveau de la mer de 100 centimètres d'ici à 2090, ce qui se traduirait par une réduction des terres arables et une perte de qualité de ces terres en raison de leur salinisation. Les moussons extrêmes qui se produisent actuellement tous les 100 ans devraient frapper tous les 10 ans d'ici la fin du siècle².

12. En zone montagneuse, l'évolution du climat a causé le recul des glaciers et la réduction des chutes de neige, un problème majeur pour les pays qui comptent sur ces deux sources d'approvisionnement en eau. On peut constater une augmentation du risque d'inondation causée par la vidange brutale de lacs glaciaires dans l'Himalaya. En particulier, durant l'été, la fonte des glaciers et la disparition du couvert neigeux seraient plus importantes en cas d'extrême chaleur. En Asie centrale et en Mongolie, le recul des glaciers a entraîné une augmentation des coulées de boue et des avalanches.

13. L'augmentation de la température de l'air attendue dans le Nord-Ouest de la Chine, par exemple, se traduira vraisemblablement par une réduction de 27 % de la superficie des glaciers, un rétrécissement de 10 à 15 % des zones au sol gelé et une multiplication des inondations et des coulées de débris. Ailleurs en

² Banque mondiale, *Economics of Adaptation to Climate Change* (Washington, Banque mondiale, 2010).

³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Rapport spécial sur la gestion des risques de catastrophe et de phénomènes extrêmes dans l'optique de l'adaptation aux changements climatiques* (New York, GIEC, 2012).

Chine, l'élévation des températures et la baisse de la pluviosité ont déjà provoqué l'assèchement de lacs et de cours d'eau³.

14. La réduction progressive des précipitations durant la saison de croissance des herbages a accentué l'aridité en Asie centrale et occidentale. Les zones dénudées amplifient ce problème en intensifiant la réflexion des radiations solaires avec, pour résultat, une plus forte évaporation de l'humidité du sol qui, elle, contribue à l'accélération de la dégradation des herbages³.

15. Les problèmes d'alimentation en eau déjà rencontrés par nombre de pays de l'Asie du Sud risquent de s'aggraver. En 2010, on estime à 380 millions le nombre d'habitants de la région Asie-Pacifique qui n'avaient pas accès à l'eau salubre; environ 164 millions d'entre eux se trouvaient en Asie du Sud. Cette rareté croissante de l'eau mettra encore davantage à rude épreuve la production agricole et sera à l'origine de plus grandes tensions politiques. En fait, on estime que d'ici à 2050, il y aura si peu d'eau disponible au Népal et au Pakistan que la production alimentaire ne permettra plus d'assurer l'autosuffisance⁴.

16. Certains pays verront probablement s'accroître la gravité des cyclones tropicaux et des ondes de tempête au cours du vingt-et-unième siècle³. Ainsi, la fréquence des fortes ondes de tempête devrait augmenter dans le golfe du Bengale⁵. De plus, on escompte une nouvelle augmentation des dommages économiques aux dépens du développement d'infrastructures plus utiles dans les zones exposées aux risques, comme les zones côtières et les plaines alluviales, des suites de la croissance économique.

17. Les zones deltaïques et les villes côtières sont particulièrement exposées du fait d'une combinaison de facteurs, parmi lesquels la hausse des températures, les inondations, l'élévation du niveau de la mer et l'intense activité cyclonique. L'Asie du Sud-Est devrait être beaucoup plus exposée à l'intervention lente de l'élévation du niveau de la mer, à l'échauffement et à l'acidification de l'océan, à la décoloration des coraux et à la perte de biodiversité, qui, ajoutés à la multiplication des cyclones et des autres phénomènes météorologiques extrêmes, auront un impact encore plus grand sur les infrastructures et les conditions de vie en zone côtière. Dans le delta du Mékong, la principale zone rizicole de l'Asie du Sud-Est, on estime que le niveau de la mer augmentera de quelque 30 centimètres, ce qui réduirait de 11 % la production annuelle de riz en prenant pour base le niveau de production de 2011.

18. Des villes comme Bangkok, Hô Chi Minh-Ville, Jakarta et Manille seraient particulièrement vulnérables aux inondations et à l'élévation du niveau de la mer, qui devraient toucher le plus les couches les plus démunies de la population. En l'absence de mesures d'adaptation, dans le cas d'un

⁴ Banque mondiale, *Turn Down the Heat: Climate Extremes, Regional Impacts, and the Case for Resilience* (Washington, 2013). Accessible à l'adresse ci-après: www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/06/14/000445729_20130614145941/Rendre d/PDF/784240WP0Full00D0CONF0to0June19090L.pdf.

⁵ A.S. Unnikrishnan, R. Kumar, S.E. Fernandez, G.S. Michael, et S.K. Patwardhan, « Sea Level Changes along the Indian Coast: Observations and Projections », *Current Science India* 90: 362-368, 2006.

réchauffement de 4 degrés, 40 % de Bangkok devraient être inondés d'ici les années 2030 et 70 % d'ici les années 2080⁶.

19. Les petits États insulaires en développement sont particulièrement vulnérables. L'élévation du niveau de la mer devrait être plus importante à proximité de l'équateur, et des pays comme les Maldives risquent de subir de graves inondations. On estime que l'élévation du niveau de la mer dans le pays se situera entre 70 et 125 centimètres, en fonction du degré de réchauffement planétaire. Les infrastructures de nombreux petits États insulaires en développement se trouvent dans les zones côtières. De ce fait, les changements climatiques touchent déjà des secteurs stratégiques de l'économie de ces pays. Par ailleurs, l'acidification de l'océan et les variations de température de l'eau devraient avoir d'importantes conséquences pour la biodiversité et les écosystèmes marins, menaçant alors les populations de poissons et de coraux.

20. L'Australie et la Nouvelle-Zélande sont confrontées à davantage de stress hydrique et de perturbations dans le secteur agricole du fait des changements intervenus dans les écosystèmes et d'un plus faible enneigement saisonnier. De plus, les phénomènes extrêmes, comme les incendies de forêt, les vagues de chaleur, les cyclones, les sécheresses et les inondations, se multiplient.

21. En Asie du Nord, les effets combinés des changements climatiques, des phénomènes météorologiques extrêmes et des activités humaines devraient accroître la fréquence des incendies de forêt.

III. Difficultés pour intégrer la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable

22. La capacité à planifier et exécuter efficacement des activités relatives à l'adaptation aux changements climatiques et à la réduction des risques de catastrophe est limitée par un certain nombre d'obstacles idéologiques, pratiques et institutionnels fondamentaux, dont les suivants⁷:

a) *Manque de cadres politiques, technologiques et institutionnels appropriés*: L'adaptation aux changements climatiques et la réduction des risques de catastrophe ne peuvent se faire indépendamment du développement du pays. De fait, elles doivent être intégrées dans tous les secteurs et à tous les niveaux des pouvoirs publics et des organisations. Les défaillances institutionnelles et le manque de connaissances et/ou de capacité pour y parvenir constituent des obstacles majeurs pour nombre d'États membres soucieux de mener cette action;

b) *Information insuffisante et/ou insuffisamment partagée*: Souvent, des données concernant, par exemple, la pluviosité, les modes de ruissellement ou l'état des sols ne sont pas dûment recueillies, ce qui rend difficile la prévision d'éventuels risques futurs et l'adaptation à ceux-ci. Si elles existent, elles ne sont pas nécessairement partagées avec les diverses organisations et/ou les divers

⁶ Banque mondiale, *Climate Change Impact and Adaptation Study for the Bangkok Metropolitan Region* (Washington, Banque mondiale, 2009). Accessible à l'adresse ci-après: <http://beta.worldbank.org/climatechange/node/5360>.

⁷ Cap-Net et al., *IWRM as a Tool for Adaptation to Climate Change: Training Manual and Facilitator's Guide* (Pretoria, Afrique du Sud, 2009). Accessible à l'adresse ci-après: www.cap-net.org/sites/cap-net.org/files/CC&%20IWRM%20_English%20manual_.pdf.

pays qui en ont besoin ou elles ne sont pas facilement accessibles. Il se peut également que les données soient partielles, car on néglige souvent de prendre en compte dans les bases de données nationales les données relatives aux zones d'habitation non structurées. De plus, en raison du manque de systèmes de suivi et d'observation, les relevés climatiques anciens peuvent être insuffisants alors que d'autres éléments, comme les stratégies d'adaptation locales et les informations d'ordre social, font aussi défaut;

c) *Volume énorme de personnes ou de biens situés dans les zones à risque:* L'Asie et le Pacifique étant la région la plus peuplée du monde, les États membres doivent souvent faire face à l'existence d'un nombre considérable de personnes vulnérables en situation compliquée. Le fait de se sentir submergé tend à provoquer un effet paralysant et à inhiber toute motivation à prendre les mesures de réduction des risques et d'adaptation voulues. Cette situation entrave la prise de décision et limite gravement le nombre de possibilités d'action;

d) *Manque d'équité sociale dans la prise des décisions:* La participation des parties les plus concernées, en particulier à l'échelon communautaire, de manière équitable, est une condition indispensable pour pouvoir élaborer des mesures d'adaptation efficaces. Les communautés locales sont souvent les plus au fait de la situation, des obstacles et des solutions possibles pour les risques auxquels elles sont confrontées. La participation locale devrait permettre également d'assurer que les mesures proposées reflètent la parité des sexes et que les éventuels autres groupes minoritaires, comme les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, soient pris en compte;

e) *Manque de coopération infranationale, sous-régionale et régionale, ainsi que de gestion intégrée des ressources en eau:* Les principaux bassins fluviaux sont souvent transfrontaliers et, dès lors, la nécessité de bien gérer les ressources en eau explique les énormes difficultés politiques qui sont parfois rencontrées par les pays situés dans un bassin hydrographique. Même au niveau national ou local, le manque de coopération peut entraver l'action d'une municipalité ou d'une communauté en faveur de la réduction des risques de catastrophe si les activités d'une autre nuit à cette action. Par exemple, le déboisement en amont par une institution peut aggraver les inondations en aval;

f) *Manque de vision des décideurs:* Si beaucoup conviennent qu'il vaut mieux prévenir que guérir, les décideurs négligent souvent de planifier valablement la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques et de faire les investissements voulus. Malheureusement, la plupart des décideurs centrent leur attention uniquement sur les phénomènes récents, tels qu'un séisme ou un cyclone, mais les souvenirs s'effacent avec le temps et l'on accorde rarement de l'importance aux besoins des générations futures. De plus, on tend à sous-estimer l'étendue de son ignorance d'une question et des aléas, ou les risques possibles, dans le monde où l'on vit, tout en surestimant sa capacité à prévoir l'avenir. Les décideurs sont particulièrement susceptibles d'être victimes de la sagesse rétrospective. Ils savent qu'ils seront tenus pour responsables de leurs mauvaises décisions, mais qu'ils n'obtiendront que peu de reconnaissance pour une planification ayant permis de prévenir un phénomène catastrophique.

IV. Bonnes pratiques permettant l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable

23. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat définit l'adaptation aux changements climatiques comme une « réaction des systèmes naturels ou anthropiques aux stimuli climatiques réels ou prévus ou à leurs effets, en vue d'en atténuer les inconvénients ou d'en exploiter les avantages... »³. Les mesures d'adaptation devraient non seulement être coordonnées au niveau des institutions, mais devraient aussi prendre en compte les perspectives des communautés, y compris des zones d'habitation non structurées, en rapport avec la législation nationale ou locale.

24. Les mesures d'adaptation peuvent être techniques, comme le développement d'infrastructures, décisionnelles, comme le choix de pratiques agricoles ou relatives à la consommation d'eau, directives, comme l'élaboration de codes de l'urbanisme ou de la construction, ou comportementales, comme les choix en matière d'alimentation ou de transport. Les stratégies d'adaptation sont souvent formulées à l'échelon local, voire au niveau des ménages, et ensuite appuyées ou bloquées par des politiques ou des institutions à un niveau supérieur⁸.

25. Dans le cas des inondations, par exemple, les mesures d'adaptation peuvent comprendre l'agrandissement des zones de rétention d'eau, telles que les barrages ou les zones humides naturelles, l'amélioration du développement urbain ou le réaménagement des infrastructures afin d'améliorer le drainage urbain et de permettre l'écoulement des eaux à travers les zones urbaines en évitant d'occasionner des dégâts aux infrastructures. S'agissant des ondes de tempête et des tempêtes violentes, le boisement et l'entretien des écosystèmes côtiers aident à constituer une zone tampon pour les régions côtières. Les systèmes d'alerte rapide et les abris anticycloniques aident à protéger les populations vulnérables lors des phénomènes les plus extrêmes, alors que la rénovation et le réaménagement ultérieurs des bâtiments, notamment en améliorant les codes locaux du bâtiment, contribuent aussi à résister aux effets des tempêtes violentes. La récupération des eaux de pluie et l'application efficace de l'eau, la gestion intégrée des bassins hydrographiques, l'utilisation des connaissances traditionnelles et locales et l'amélioration de la surveillance et du contrôle de l'utilisation et de la qualité des eaux et des autres ressources naturelles sont au nombre des stratégies clés permettant de faire face aux risques accrus de sécheresse.

26. Le Bangladesh est l'un des pays du monde les plus exposés aux changements climatiques, étant fréquemment frappé par des inondations et des cyclones tropicaux en période de mousson. Le pays a investi plus de 10 milliards de dollars au cours des trois décennies écoulées pour informer sa population et réduire la vulnérabilité du public face aux risques en incorporant la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques dans de multiples plans de développement sectoriels. Cet investissement a permis de réduire considérablement les pertes occasionnées par les catastrophes; toutefois, il y a lieu d'allouer encore davantage de fonds à cette fin pour pouvoir suivre le rythme de l'évolution des scénarios climatiques. En raison des répercussions

⁸ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Climate Change Adaptation for Water Management in a Green Economy* (Bangkok, Nations Unies, 2013).

attendues des changements climatiques, on estime que le coût d'adaptation aux menaces d'inondation et de tempête sera le double du coût de telles mesures si les changements climatiques n'étaient pas un problème². On estime à 2,5 milliards de dollars l'investissement supplémentaire nécessaire pour l'adaptation aux cyclones tropicaux et aux ondes de tempêtes d'ici à 2050, et à 50 millions de dollars le montant nécessaire annuellement pour les frais d'entretien. De plus, on estime à 2,7 milliards de dollars le coût d'adaptation aux inondations à l'intérieur des terres, plus un budget annuel de 54 millions de dollars pour l'entretien. Les principaux coûts concernent la construction de polders et d'abris anticycloniques et l'augmentation de la hauteur et de la capacité de drainage des systèmes de transport. En comparaison, durant les années 1990, le coût annuel moyen des catastrophes, s'agissant des dégâts aux infrastructures, des pertes de moyens d'existence et des pertes économiques, oscillait entre 0,5 et 1 % du PIB du pays, le maximum ayant été atteint en 1998 avec près de 5 %, année où les inondations ont recouvert deux tiers du Bangladesh et provoqué des dégâts de plus de 2 milliards de dollars².

27. Le Népal investit considérablement pour améliorer la gestion des catastrophes au niveau des communautés. Les buts à court terme du programme national sont la collecte d'informations et l'établissement de cartes, alors qu'à long terme, le principal objectif est de limiter les effets négatifs d'une augmentation possible des inondations due à l'élévation des températures. On investira dans la gestion des forêts et des écosystèmes en favorisant l'innovation, la gestion des ressources en eau et l'approvisionnement en énergie propre. Par ailleurs, des sommes considérables seront affectées pour rendre les agglomérations urbaines climatiquement plus rationnelles et adapter le secteur de la santé publique aux changements climatiques. Le Programme national d'action pour l'adaptation (NAPA) du Népal vise à améliorer l'adaptation au niveau des communautés grâce à la gestion intégrée de l'agriculture, de l'eau, des forêts et de la biodiversité. Le renforcement des capacités d'adaptation des communautés vulnérables par l'amélioration des techniques agricoles et de l'accès aux services concernant le développement agricole devrait stimuler l'innovation dans le secteur agricole⁹.

28. Le Viet Nam a réduit les effets des changements climatiques sur l'agriculture en modifiant les dates de semis, en optant pour des cultures résistant mieux à la sécheresse, en utilisant des variétés de riz halophytes et en passant à la rizipisciculture. On a calculé le coût total de l'adaptation à 210 millions de dollars par an, ce qui devrait permettre d'éviter des pertes se situant entre 1,3 et 1,6 % du PIB¹⁰. Des stratégies agricoles analogues ont été proposées pour l'Indonésie, ainsi que la construction de digues pour assurer une protection contre l'élévation du niveau de la mer et les ondes de tempête. Le coût estimé est élevé: il se situe à environ 5 milliards de dollars par an jusqu'en 2020, mais les pertes escomptées devraient être compensées d'ici à 2050 et le PIB devrait être amélioré de 1,6 % d'ici à 2100, seul 0,12 % du PIB devant être consacré au maintien de ces mesures¹¹.

⁹ Népal, Ministère de l'environnement, *National Adaptation Programme of Action to Climate Change* (NAPA) (Katmandou, 2010). Accessible à l'adresse ci-après: <http://unfccc.int/resource/docs/napa/npl01.pdf>.

¹⁰ Banque mondiale, *Economics of Adaptation to Climate Change - Vietnam* (Washington, Banque mondiale, 2010).

¹¹ Banque asiatique de développement, *The Economics of Climate Change in Southeast Asia: a Regional Review* (Manille, BAsD, 2009). Accessible à l'adresse ci-après: www.adb.org/sites/default/files/economics-climate-change-se-asia.pdf.

29. Les petits États insulaires en développement s'adaptent aux changements climatiques et réduisent les risques de catastrophe en protégeant leurs infrastructures, en construisant des polders côtiers, en protégeant les coraux, ce qui aide à réduire l'impact des tempêtes, et en introduisant des plantes halophytes et des poissons, ce qui contribue à contrer les intrusions durant les tempêtes et l'élévation du niveau de la mer.

30. Confronté à une perte estimée oscillant entre 103,4 millions et 212,4 millions de dollars en fonction des projections de pluviosité pour le pays¹², le Samoa a adopté une stratégie clef pour limiter les dégâts occasionnés aux bâtiments et aux infrastructures par les vents violents et les fortes précipitations durant les cyclones. La révision des normes de conception et des modes de planification consécutifs permettent d'accroître la résilience face à ces types de risques naturels. Les normes de conception utilisées dans le cas des tempêtes sont conçues en fonction de la fréquence probable de la répétition d'une tempête de la même intensité, un allongement des périodes de récurrence signifiant un accroissement de la gravité des tempêtes. En comparant les tempêtes susceptibles de se produire tous les 10 ans avec celles se répétant tous les 50 ans, on constate qu'une projection portant sur la plus longue période permet de réduire l'impact probable des changements climatiques de 80 à 90 %¹². De plus, même si le coût d'adaptation initial est plus élevé, les dépenses annuelles sur le long terme pour l'adaptation aux changements climatiques seront inférieures à celles qui correspondent au scénario actuel de 10 ans.

31. Le petit État insulaire de Kiribati applique à présent des mesures d'adaptation aux changements climatiques dans tout le pays, en se concentrant sur les secteurs les plus vulnérables aux catastrophes. Les mesures comprennent l'amélioration de l'approvisionnement en eau, la gestion et la protection des zones côtières, le renforcement de la législation destinée à réduire l'érosion côtière et la planification des zones habitées afin de réduire les risques individuels. On estime que 10 à 11 millions de dollars seront nécessaires pour mettre en œuvre ces mesures.

32. Les mesures de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques doivent être adaptées aux spécificités du pays considéré et aux circonstances locales et bénéficier de l'appui d'institutions bien informées et de politiques souples. De nombreuses études montrent que ne pas planifier en vue des menaces de changements climatiques à venir peut être moins coûteux à court terme, mais il y a un risque à long terme, si l'on n'engage pas le travail d'adaptation voulu, de devoir consacrer davantage d'argent et de temps pour rectifier la situation.

V. La voie à suivre

33. Outre les divers obstacles existants, le manque de cohérence entre les mandats institutionnels des différentes organisations et des divers ministères freine l'action visant à mettre en œuvre des mesures efficaces d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe. Ainsi, divers ministères considèrent que la réduction des risques de catastrophe relève d'un autre organisme ou ministère, même si l'impact d'une catastrophe sur leur domaine de responsabilité pourrait être considérable, exacerbant ainsi

¹² Banque mondiale, *Economics of Adaptation to Climate Change- Samoa* (Washington, Banque mondiale, 2010).

sérieusement la fragmentation de l'action engagée pour minimiser ce risque. En vue d'aider à surmonter ces obstacles, le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable appelle à prendre de toute urgence des mesures visant à atténuer les risques de catastrophe et à accroître la résilience dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté, pour qu'à l'avenir ces considérations soient prises en compte, le cas échéant, dans les politiques, plans, programmes et budgets à tous les niveaux ainsi que par les instances compétentes¹³.

34. Le rôle de la CESAP en faveur de cette prise en compte stratégique a été souligné par la Commission dans sa résolution 69/12 relative au renforcement de la coopération régionale pour développer la résilience face aux catastrophes en Asie et dans le Pacifique. Dans cette résolution, la Commission a prié la Secrétaire exécutive, en collaboration avec les organismes et les institutions spécialisées des Nations Unies, les institutions financières internationales et les organismes donateurs, selon qu'il convient: de 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 et d'œuvrer avec les entités compétentes des Nations Unies pour encourager la prise en considération appropriée de la réduction des risques de catastrophe, y compris l'adaptation aux changements climatiques, dans les discussions sur le programme pour l'après-2015 pour autant qu'il concerne la réduction des risques de catastrophe. Dans sa résolution 69/6 relative à l'application de la Déclaration de Téhéran en vue de promouvoir les partenariats public-privé dans le développement des infrastructures en Asie et dans le Pacifique pour le développement durable, la Commission a invité les membres et membres associés à intégrer le développement durable dans les projets de partenariat public-privé, entre autres, en intégrant les mesures d'adaptation aux changements climatiques et les stratégies de réduction des risques de catastrophe respectives aux plans et projets de partenariat public-privé en faveur du développement des infrastructures.

35. Il incombe principalement aux gouvernements nationaux d'assurer la réalisation du développement durable et inclusif, et notamment l'application de stratégies d'adaptation aux changements climatiques et donc la réduction des risques de catastrophe. Afin de stimuler l'action nationale et locale, les gouvernements peuvent faire appel aux mécanismes de coopération régionale, notamment ceux appuyés par la CESAP. Ainsi, le secrétariat a fourni un appui important pour la mise en place du Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques, qui s'est révélé utile pour de nombreux pays en développement ne disposant pas de moyens suffisants pour mettre en place leur propre système d'alerte rapide. À l'avenir, des organismes intergouvernementaux, comme le Comité OMM/CESAP des typhons et le Groupe de travail OMM/CESAP des cyclones tropicaux, pourraient offrir un cadre utile pour la mise en commun des bonnes pratiques et la promotion d'actions communes favorisant l'adaptation aux changements climatiques. À ce jour, ces deux organismes ont joué un rôle utile dans le partage d'informations et le renforcement de la collaboration dans les domaines de la météorologie, de l'hydrologie et de la prévention/préparation en prévision des catastrophes. Dans le cadre d'un projet en cours financé par la CESAP, ils opèrent de concert pour mettre au point des modalités de fonctionnement normalisées « mises en synergie » couvrant les multiples risques côtiers. À l'avenir, du fait des répercussions accrues probables des changements

¹³ Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe.

climatiques sur les domaines d'activité essentiels de ces deux organismes, ces cadres pourraient devenir utiles pour appuyer l'action engagée par les pays pour inclure la résilience dans leurs stratégies de développement.

36. Au niveau national, les gouvernements peuvent aider à rendre plus efficace l'action visant à réduire les risques de catastrophe, et donc à s'adapter aux changements climatiques, en éliminant certains des obstacles précités. Le développement de la capacité d'adaptation à de multiples niveaux, allant des cadres nationaux aux stratégies applicables à l'échelon des communautés locales et des ménages, est un élément fondamental pour assurer une résilience à long terme. La gouvernance adaptative est un instrument qui repose essentiellement sur l'analyse intégrée et prospective, ainsi que sur l'examen régulier des politiques. Elle nécessite une consultation active entre toutes les parties intéressées, et notamment avec les groupes défavorisés et les plus vulnérables. La flexibilité au niveau institutionnel s'impose lorsque l'on fait face à des chocs complexes qui se superposent, de même qu'un apport d'informations suffisant. Étant donné la multitude des secteurs touchés par les catastrophes, certaines des institutions les plus efficaces opèrent à un niveau élevé et sont de ce fait en meilleure position pour évaluer les menaces et mettre rapidement en place des mesures d'intervention intégrées. Même au niveau communautaire, la gouvernance adaptative peut être un instrument utile pour intervenir en cas d'urgence.

37. Les institutions à l'échelon infranational, comme les autorités locales, jouent un rôle essentiel dans la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques car souvent, en raison de leurs circonstances particulières, elles se trouvent au centre de l'action d'intervention dans les situations d'urgence et devront prendre en charge les répercussions une fois la menace immédiate dissipée. On notera qu'au paragraphe 101 du document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, le rôle important des institutions locales est reconnu en ces termes:

« Nous soulignons la nécessité d'une planification et d'une prise de décisions plus cohérentes et intégrées aux niveaux national, infranational et local, selon qu'il convient, et nous appelons pour cela les pays à consolider, en tant que de besoin, les institutions nationales, infranationales et locales ou les organes et processus multipartites concernés qui s'occupent du développement durable, y compris pour coordonner les activités relatives au développement durable et pour permettre l'intégration efficace des trois dimensions du développement durable »¹³.

38. Enfin, pour assurer de bons résultats, l'action engagée pour intégrer la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable devrait se fonder sur des données factuelles. Elle devrait comprendre l'analyse des données sur les risques de catastrophe ainsi que des scénarios de changement climatique pour aider les pays à planifier de manière plus réaliste afin de minimiser l'impact des risques de catastrophe future. Dans ce contexte, un défi majeur que devront relever les États membres est l'adoption d'une méthodologie commune pour quantifier les pertes et les dégâts occasionnés par les catastrophes et les changements climatiques à court, moyen et long terme. Un meilleur corpus de données factuelles serait également utile pour la sensibilisation et la négociation au niveau mondial, y compris dans l'optique du programme de développement pour l'après-2015.

VI. Questions portées à l'attention du Comité de la réduction des risques de catastrophe

39. Le Comité pourra encourager les États membres à jouer un rôle actif en participant aux débats sur l'élaboration des politiques, en particulier aux niveaux régional et sous-régional, qui préconisent la prise en compte de l'adaptation aux changements climatiques et la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies de développement durable.

40. De plus, le Comité pourra envisager de demander au secrétariat de compiler les bonnes pratiques suivies et d'établir les principes régionaux à appliquer dans les stratégies d'intégration de la réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable. En vue de réduire les coûts opérationnels dus à l'existence de plusieurs approches suivies pour la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques assumés par les États membres, le Comité pourra étudier le bien-fondé d'un renforcement du mandat des initiatives régionales en place, comme le Comité des typhons et le Groupe de travail des cyclones tropicaux, et la possibilité d'établir ou de renforcer d'autres initiatives régionales à cet égard.

41. Le Comité pourra également envisager de demander au secrétariat d'élargir le corpus de données factuelles compte tenu de l'importance de prendre en compte la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques dans l'élaboration des politiques et la formulation des stratégies de développement durable. Le secrétariat pourra être prié de faciliter l'établissement d'une position commune Asie-Pacifique que l'on pourra faire valoir aux forums internationaux pertinents. En se fondant sur les résultats de ces actions, le Comité pourra également envisager de demander au secrétariat de soumettre à la Commission des recommandations pratiques pour assurer la prise en compte de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans le programme de développement pour l'après-2015.

42. Le Comité pourra demander au secrétariat, en collaboration avec les autres organismes et institutions des Nations Unies, de continuer de développer les thèmes fédérateurs qui permettent de concrétiser l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable. On estime de plus en plus que l'idée de prendre en compte la résilience dans le développement pourrait être précisée davantage et appliquée dans le contexte de l'Asie et du Pacifique. À cet égard, le Comité pourra demander au secrétariat de s'employer davantage à l'élaboration ou à la compilation d'une série de principes, de normes, de politiques et de procédures concernant le concept de la résilience, ainsi qu'à la conception d'indicateurs pour l'établissement des objectifs et le suivi de la résilience.

43. Alors que le secrétariat peut jouer activement un rôle de sensibilisation, il est essentiel que des États membres se fassent les « chantres » de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques pour assurer des résultats. Par conséquent, le Comité pourra inviter les États membres à se faire les défenseurs actifs des positions de la région Asie-Pacifique, en particulier en faveur et au nom des États membres qui sont vulnérables et exposés à la fois aux catastrophes et aux effets néfastes des changements climatiques. En résumé, le Comité pourra:

a) Promouvoir la mise en cohérence des stratégies relatives à la réduction des risques de catastrophe, à l'adaptation aux changements climatiques et au développement durable, et étudier les structures et mécanismes institutionnels susceptibles de favoriser cette mise en adéquation;

b) Prier le secrétariat de compiler les bonnes pratiques et de formuler des principes régionaux pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable;

c) Préconiser l'élaboration d'une déclaration Asie-Pacifique de principes sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans le développement durable, que les États membres pourraient présenter à titre individuel ou conjointement lors de forums et de négociations internationaux, s'agissant notamment du Cadre d'action pour l'après-Hyogo, du programme de développement pour l'après-2015 et des négociations sur les changements climatiques. De plus, il pourra encourager divers États membres à jouer le rôle de « porte-drapeau » à cet égard;

d) Étudier d'autres options possibles pour assurer que les perspectives de l'Asie et du Pacifique concernant la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques soient dûment prises en compte dans les débats à propos du Cadre d'action de Hyogo pour l'après-2015, du Protocole pour l'après-Kyoto et du programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015;

e) Promouvoir la constitution d'un corpus de données factuelles, concernant notamment les pertes et les dégâts occasionnés par les catastrophes et les changements climatiques, et encourager le partage de l'information à travers la région, en particulier à propos des catastrophes de nature transfrontière;

(f) Encourager l'apport de précisions supplémentaires concernant le concept de résilience face aux catastrophes et, en corrélation, de l'adaptation aux changements climatiques dans le contexte de l'Asie et du Pacifique, et son application.
