

**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 6 de l'ordre du jour provisoire *

**Le programme de développement pour l'après-2015 en
matière de réduction des risques de catastrophe en Asie
et dans le Pacifique****La réduction des risques de catastrophe dans le contexte
du programme de développement pour l'après-2015,
notamment les questions relatives aux pays les moins
avancés et aux pays ayant des besoins particuliers****Note du secrétariat***Résumé*

Le dialogue sur la réduction des risques de catastrophe (RRC) relatif au programme de développement pour l'après-2015 a lieu au niveau mondial et régional et implique les principales parties concernées, y compris les États membres de la CESAP. La discussion menée jusqu'à présent montre que, dans une large mesure, les questions de RRC pourraient trouver leur expression dans le cadre de résilience. Il convient de noter que les questions de RRC sont traitées comme une composante essentielle du programme de développement pour l'après-2015. Les commissions régionales des Nations Unies, y compris la CESAP, alimentent par les contributions régionales le débat mondial qui est en cours. Dans le contexte particulier de la région Asie-Pacifique – la région du monde la plus sujette aux catastrophes, qui réunit un ensemble complexe de risques, de vulnérabilité et d'exposition –, le dialogue se poursuit dans plusieurs instances. Le présent document comprend les principaux résultats issus de ces consultations. Il est aussi montré dans le présent document que les questions de RRC seront probablement prises en compte dans les objectifs et cibles ayant trait à l'éradication de la pauvreté et au développement durable. Tout en prenant en considération les spécificités de la région, les problèmes et défis essentiels qui se posent sur le plan de la facilitation du dialogue inclusif – et permettant ainsi aux États membres de la région d'être entendus en continuant d'accorder une attention particulière aux dimensions régionales du programme de développement pour l'après-2015 dans le cadre de RRC – sont évoqués dans le présent document. Il convient de mentionner tout particulièrement dans ce contexte les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement de la région, qui se caractérisent tous par leur vulnérabilité extrême et leur manque de résilience aux catastrophes. En conclusion, un certain nombre de questions en suspens relatives à la prise en compte de la RRC en matière d'éradication de la pauvreté et de développement durable sont mises en évidence aux fins d'examen par le Comité, y compris celle qui est énoncée dans la résolution 69/12 de la Commission et qui concerne le renforcement de la coopération régionale en vue d'accroître la résilience aux catastrophes en Asie et dans le Pacifique.

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

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	2
A. Les initiatives des Nations Unies.....	3
B. Les initiatives régionales.....	3
II. Le programme de développement pour l'après-2015: le cadre de RRC.....	6
A. Maintenir l'élan du Cadre d'action de Hyogo.....	6
B. Les processus consultatifs régionaux en Asie et dans le Pacifique....	7
III. La RRC: le cadre de résilience.....	8
A. Le cadre de résilience: l'appui politique.....	8
B. Le cadre de résilience: l'élargissement de la couverture aux multiples chocs.....	9
C. Le cadre de résilience: l'intégration de la RRC dans la stratégie de développement.....	10
IV. Les pays ayant des besoins particuliers: où se situent-ils dans le cadre de RRC?.....	10
A. Une grande vulnérabilité.....	10
B. L'augmentation des risques climatiques.....	11
C. Les défis persistants de la vulnérabilité.....	11
D. Faire avancer le dossier sur la scène internationale.....	12
V. Le cadre de résilience pour la RRC: définir les objectifs et les cibles.....	12
A. Objectif particulier de RRC ou objectifs multisectoriels.....	12
B. Objectifs et cibles de RRC: les tendances émergentes.....	13
VI. Questions à examiner par le Comité.....	14
Tableau	
Les priorités et sujets de préoccupation propres à la région Asie-Pacifique concernant le programme de développement pour l'après-2015.....	4

I. Introduction

1. Alors que l'échéance pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement approche, l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015 fait à plusieurs niveaux. En septembre 2011, à la demande du Secrétaire général, le Département des affaires économiques et sociales (DAES) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont entamé les préparatifs à l'échelon en vue de l'établissement de ce programme. L'équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 (UNTT), composée de plus de 60 entités du système des Nations Unies, y compris la CESAP, a été mise sur pied en janvier 2012. En juin 2012, l'UNTT a publié

son premier rapport¹, définissant une vision de l'avenir qui repose sur les valeurs fondamentales des droits de l'homme, de l'égalité et de la durabilité. Le rapport propose d'organiser le cadre au-delà des Objectifs du Millénaire pour le développement autour de quatre axes: a) le développement social inclusif; b) le développement économique inclusif; c) la durabilité environnementale; et d) la paix et la sécurité.

A. Les initiatives des Nations Unies

2. La Conférence des Nations Unies sur le développement durable a abouti à un document politique final ciblé², qui comprend des mesures précises et pratiques pour mettre en œuvre le développement durable, y compris une série d'objectifs de développement durable qui s'appuient sur les Objectifs du Millénaire pour le développement et convergent avec le programme de développement pour l'après-2015. Parallèlement, le système des Nations Unies – les organismes spécialisés, les programmes et les fonds – ont commencé à déployer des efforts pour définir un nouvel ensemble d'initiatives, à savoir le Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015, le Réseau des solutions pour le développement durable, le Pacte mondial et le Groupe des Nations Unies pour le développement. Dans un rapport de 2012³, le Secrétaire général a indiqué comment faire avancer le programme de développement pour l'après 2015, notamment en prenant des mesures pour assurer la cohérence entre ce programme et la suite donnée à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable.

3. Le 30 mai 2013, le Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015 a publié son rapport⁴. Dans le rapport, le Groupe a mis en évidence cinq grandes réorientations transformatrices, à savoir: ne laisser personne du côté; placer le développement durable au cœur des débats; transformer les économies pour créer des emplois et favoriser un mode de croissance inclusif; construire la paix et créer des institutions efficaces, transparentes et responsables pour tous; et créer un nouveau partenariat mondial.

4. Dans toutes ces instances, la RRC est en général mentionnée comme un domaine prioritaire dans le programme de développement pour l'après-2015, aux côtés des changements climatiques et d'autres priorités environnementales et, de plus en plus, du développement socioéconomique.

B. Les initiatives régionales

5. En juin 2013, les commissions régionales ont publié *A Regional Perspective on the Post-2015 United Nations Development Agenda*⁵, soulignant la contribution régionale au débat mondial sur les

¹ Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, *Réaliser l'avenir que nous voulons pour tous: rapport au Secrétaire général New York*, 2012. Disponible à l'adresse suivante: www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untt_report.pdf.

² « L'avenir que nous voulons », résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe.

³ A/67/257.

⁴ Groupe de personnalités de haut niveau sur le programme de développement pour l'après-2015, *Pour un nouveau partenariat mondial: vers l'éradication de la pauvreté et la transformation des économies par le biais du développement durable*, New York, 2013. Disponible à l'adresse suivante: www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf.

⁵ E/ESCAP/OES/2013/2.

politiques, notamment la question de la cohérence des politiques à différents niveaux. Dans le rapport, les commissions régionales ont exposé le point de vue de la région concernant l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015 et ont identifié des domaines et messages prioritaires. Dans le cadre particulier de l'Asie et du Pacifique, faisant fond sur les résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, les priorités régionales se sont articulées autour de quatre thèmes, à savoir la durabilité économique, la durabilité sociale, la durabilité environnementale, et la gouvernance et les institutions. Les priorités et sujets de préoccupation qui sont propres à la région Asie-Pacifique sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau

Les priorités et sujets de préoccupation propres à la région Asie-Pacifique concernant le programme de développement pour l'après-2015

Durabilité environnementale	Durabilité sociale	Durabilité environnementale	Gouvernance et institutions
Priorités régionales			
Croissance économique; réduction de la pauvreté; emploi; sécurité; alimentaire; commerce; investissement et technologie; inégalité des revenus	Éducation; santé; égalité hommes-femmes et autonomisation des femmes; protection sociale	Réduction des risques liés aux changements climatiques; urbanisation; biodiversité	Démocratie et État de droit; effective Institutions efficaces; sécurité des citoyens; gouvernance mondiale
Sujets de préoccupation spécifiques			
Niveaux de pauvreté absolue; promotion de la fabrication de haute valeur; création de la demande intérieure	Renforcement et extension des systèmes de protection sociale	déplacements intérieurs importants liés aux inondations et aux tempêtes; inondation des petites îles/incursion d'eau salée; défis posés par les mégapoles	décentralisation et délégation des services publics

Source: Nations Unies, Commission économique pour l'Europe, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Commission économique pour l'Afrique et commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, *A Regional Perspective on the Post-2015 United Nations Development Agenda* (E/ESCWA/OES/2013/2).

6. Entre le 26 et le 28 août 2013, à la demande des États membres, la CESAP a organisé le Dialogue ministériel Asie-Pacifique: des Objectifs du Millénaire pour le développement au programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015. Ce dialogue visait à examiner les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et des Objectifs du Millénaire pour le développement, et d'élaborer parallèlement le programme en s'attachant aux questions en suspens auxquelles la région Asie-Pacifique était confrontée. Il s'agissait de la première rencontre régionale ministérielle ayant pour objet d'examiner le programme de développement pour l'après-2015, suite à la

publication du rapport du Groupe de haut niveau⁶. Le dialogue a permis à la région d'apporter sa contribution à la soixante-huitième session de l'Assemblée générale, qui est importante pour la finalisation du programme de développement pour l'après-2015. De plus, la réunion sur la mise en œuvre régionale pour l'Asie et le Pacifique des résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, qui a eu lieu à Bangkok du 22 au 24 avril 2013, a examiné les points de vue régionaux sur les processus mondiaux découlant de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, tels que l'établissement d'un forum politique de haut niveau pour remplacer la Commission sur le développement durable, et l'élaboration des objectifs de développement durable.

Déclaration de Bangkok de la région Asie-Pacifique sur le programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015^a

Les ministres et les représentants de haut niveau de l'Asie et du Pacifique ont adopté la Déclaration de Bangkok en tant que document final du Dialogue ministériel Asie-Pacifique: des Objectifs du Millénaire pour le développement au programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015. La Déclaration a insisté sur le fait que le programme de développement pour l'après-2015 devrait être « holistique, inclusif, équitable, centré sur les personnes et universel », et tendre à éradiquer la pauvreté et à promouvoir le développement durable. La Déclaration a recommandé que le programme de développement « lutte contre toutes les formes d'inégalité et les facteurs qui sont à leur origine ». Il a été proposé un partenariat mondial renforcé et une mise en œuvre améliorée des objectifs de développement convenus. Il a été recommandé que le programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015 promeuve l'esprit de la Déclaration du Millénaire en s'appuyant sur les éléments suivants:

- a) Une détermination à mettre à profit et à mettre en œuvre d'autres mesures pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier dans le but d'éradiquer la pauvreté;
- b) Une intégration équilibrée des dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable;
- c) Un accent mis sur le développement inclusif, équitable et durable ainsi que sur la croissance économique, pour lutter efficacement contre toutes les formes d'inégalité et les facteurs qui sont à leur origine;
- d) Un accent mis sur les dimensions mondiale, régionale et nationale du développement durable pour répondre aux besoins spéciaux et aux problèmes particuliers des pays les moins avancés, des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement, dans le contexte de leurs plans et programmes d'action respectifs;
- e) Un partenariat mondial renforcé pour la mise en œuvre améliorée des objectifs de développement convenus à l'échelon

⁶ Nations Unies, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, « Asia-Pacific Ministerial Dialogue: From the Millennium Development Goals to the United Nations Development Agenda beyond 2015 », note conceptuelle, Bangkok, 2013. Disponible à l'adresse suivante: http://apmd2013.unescap.org/documents/APMD2013_ConceptNote.pdf.

international.

Dans la Déclaration, les ministres ont réaffirmé leur engagement de combler les insuffisances persistantes dans la mise en œuvre des résultats des principaux sommets sur le développement durable, de relever les défis nouveaux et émergents et de saisir les nouvelles possibilités offertes par les mesures énumérées dans le cadre d'action et de suivi du document « L'avenir que nous voulons », en s'appuyant, comme il convient, sur les moyens nécessaires fournis pour mettre en œuvre ces mesures. Les ministres ont également encouragé le système des Nations Unies, y compris ses commissions régionales, et les organisations régionales et sous-régionales, à continuer de promouvoir une intégration équilibrée des dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable, et, dans le cadre de leurs fonctions respectives, d'aider les États membres à mettre en œuvre le développement durable.

^a http://apmd2013.unescap.org/documents/APMD2013_Declaration.pdf.

II. Le programme de développement pour l'après-2015: le cadre de RRC

7. La Conférence des Nations Unies sur le développement durable, qui a constitué une étape importante dans la reconnaissance de la RRC parmi les questions déterminantes pour le développement durable, a demandé un engagement politique plus grand pour faire en sorte que la RRC et le renforcement de la résilience parmi les collectivités et les nations soient pris en compte avec un sens renouvelé de l'urgence dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté. Elle a donné son élan au renforcement de la résilience aux catastrophes dans le cadre de l'économie verte et du développement durable, par le recours à des approches plus intégrées et coordonnées. Elle a également mis en place plusieurs approches innovantes pour permettre une prise en compte plus grande de la RRC et de l'adaptation aux changements climatiques à tous les niveaux, y compris sur le plan des stratégies et des investissements nationaux en matière de développement, du renforcement de la gouvernance locale et de l'établissement de partenariats plus étroits avec la société civile. Une possibilité s'offre aujourd'hui de tirer profit des paradigmes de l'économie verte de manière à fournir un appui politique, ainsi que des ressources supplémentaires, pour renforcer les capacités de gestion des risques, y compris celles qui concernent l'évaluation des pertes et des risques liés aux catastrophes.

A. Maintenir l'élan du Cadre d'action de Hyogo

8. Le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes (CAH)⁷ sera examiné et un cadre pour la RRC (désigné sous l'appellation de Cadre d'action de Hyogo 2 ou CAH2) sera élaboré par la troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe, que l'Assemblée générale a décidé de convoquer au Japon au début de 2015⁸. Le Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (UNISDR) a été désigné pour tenir le rôle du secrétariat qui facilitera l'élaboration du CAH2 et

⁷ A/CONF.206/6 et Corr.1, chap. I, résolution 2.

⁸ Résolution 67/209 de l'Assemblée générale, par. 10.

coordonnera les activités préparatoires en consultation avec toutes les parties prenantes concernées.

9. Parallèlement à la quatrième session du Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe, qui s'est tenu en mai 2013, l'UNISDR a publié un rapport de synthèse sur la consultation qui avait eu lieu sur un cadre post-2015 pour la RRC⁹. Trois modèles communs, représentatifs de la variété des thèmes et des questions spécifiques au cours du processus de consultation, sont mis en avant dans le rapport. Le premier modèle concerne l'action locale – qui se caractérise par le but commun de promouvoir le leadership par la participation des collectivités et l'octroi de moyens suffisants aux autorités locales. Le deuxième modèle concerne les approches intégrées, qui reflètent un ensemble de questions liées à la disparition des barrières, en particulier ceux qui touchent aux questions sectorielles et aux mécanismes institutionnels. Le troisième modèle concerne un environnement favorable, qui instaure les conditions et incitations favorisant la résilience, par exemple des mesures telles que les décisions tenant compte des risques, l'évaluation et l'analyse des risques, la sensibilisation du public, le renforcement des capacités, la gouvernance et la responsabilisation, ainsi que le suivi et les ressources.

B. Les processus consultatifs régionaux en Asie et dans le Pacifique

10. Les consultations qui sont menées dans la région Asie-Pacifique à différents niveaux et qui comprennent les discussions intégrées et multisectorielles liées au programme de développement pour l'après-2015 et aux objectifs de développement durable, se sont traduites par les sept impératifs suivants: a) faire fond sur le CAH afin de construire un nouveau cadre pour la RRC; b) prendre en compte la RRC, les changements climatiques et le développement durable; c) mener une action au niveau local; d) transformer la vulnérabilité en résilience; e) s'appuyer sur une participation multipartite; f) assurer la gouvernance et la responsabilisation en matière de risques; et g) prendre des décisions informées⁹. Suite aux consultations, il a été fermement recommandé que le CAH2 soit doté de cibles bien définies, d'indicateurs, de responsabilités précises et de mécanismes de suivi pour accroître la responsabilisation de sa mise en œuvre et mesurer non seulement les résultats, mais aussi l'impact cumulé des interventions en matière de réduction des risques. Il a été aussi demandé d'étudier la possibilité de faire du nouveau cadre de RRC un instrument juridique contraignant, sous la forme d'une convention des Nations Unies. On a également fait part de la nécessité d'élaborer des cadres régionaux et nationaux pour veiller à la mise en œuvre du CAH2.

11. La deuxième phase de consultations sur le CAH2 est en cours et concerne l'identification des principaux éléments, principes, cibles, indicateurs et mécanismes de mise en œuvre et de suivi nécessaires dans le nouveau cadre mondial pour la RRC. Le processus de consultation vise également à renforcer l'appropriation et l'engagement des parties prenantes, en particulier les gouvernements nationaux et locaux. Les contributions issues de ces consultations informeront ensuite les délibérations ultérieures, d'abord lors des plates-formes régionales sur la RRC qui auront lieu en 2013 et 2014, y compris celles qui se tiendront durant la troisième session du Comité de la réduction des risques de catastrophe, l'Assemblée générale en septembre

⁹ Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, *Rapport de synthèse: Consultations sur le Cadre d'action post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe (CAH2)*, Genève, 2013. Disponible à l'adresse suivante: www.preventionweb.net/english/professional/publications/v.php?id=32535.

2014 et au cours de la troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe en mars 2015, où les pays négocieront et adopteront le CAH2.

III. La RRC: le cadre de résilience

12. Le concept de « résilience » se présente, au fil des consultations multipartites, comme un concept, un objectif et un programme de développement d'une plus grande ampleur, qui tient compte à la fois des menaces possibles et combinées, connues et inconnues à l'avenir¹⁰. Il englobe, mais sans s'y limiter, la prise en compte dans les considérations de développement durable des éléments suivants: la RRC, l'adaptation aux changements climatiques, les conflits et la fragilité. Le renforcement de la résilience est donc envisagé comme un processus transformateur qui renforce la capacité de la population, des collectivités, des institutions et des pays d'anticiper, de gérer, de se transformer et de surmonter les chocs¹¹.

A. Le cadre de résilience: l'appui politique

13. La récente Déclaration de Bangkok de la région Asie-Pacifique sur le programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015 a souligné que le programme de développement pour l'après-2015 devrait tendre, entre autres choses, à promouvoir la RRC et les mesures de préparation et favoriser également l'adaptation aux changements climatiques et la durabilité environnementale.

14. La Consultation thématique mondiale sur la réduction des risques de catastrophe et le programme de développement pour l'après-2015, qui s'est tenue à Jakarta en février 2013, a porté sur la prise en compte de la RRC et de la résilience dans le programme de développement pour l'après-2015 et a souligné l'importance de la RRC dans la réalisation de tous les objectifs de développement futurs¹². La Consultation a fait progresser en tant que principaux moteurs les résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et ceux du Groupe de haut niveau sur la viabilité mondiale. Elle a préconisé l'intégration de la RRC dans les politiques, plans, programmes et budgets nationaux; et elle a identifié la nécessité de faire de la RRC une partie intégrante du développement durable, et de démontrer comment son absence compromettrait la résilience économique, sociale et environnementale dans le programme de développement pour l'après-2015. La Consultation a suggéré les solutions envisageables pour intégrer la RRC dans le programme de développement pour l'après-2015, à savoir:

a) Établir un objectif particulier en matière de RRC en utilisant la résilience comme cadre. On aurait ainsi la possibilité de trouver l'interface

¹⁰ Nations Unies, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Building Resilience to Natural Disasters and Major Economic Crises*, publication des Nations Unies, numéro de vente: E.13.II.F.3).

¹¹ Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau d'appui à la consolidation de la paix, Bureau des Nations pour la réduction des risques de catastrophe et Fonds des Nations Unies pour l'enfance, *Impact of Conflict, Violence and Disaster on Long-Term Development. A Global Thematic Consultation: Building the Post-2015 Development Agenda*, 2013. Disponible à l'adresse suivante: www.worldwewant2015.org/file/285363/download/309358.

¹² Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau d'appui à la consolidation de la paix, Bureau des Nations pour la réduction des risques de catastrophe et Fonds des Nations Unies pour l'enfance, *Report: Global Thematic Consultation on Disaster Risk Reduction and the Post- 2015 Development Agenda, 19-20 February 2013, Jakarta, Indonesia* (2013).

entre les cadres mondiaux pour le développement durable, la RRC, les changements climatiques et les conflits;

b) Intégrer la RRC dans les objectifs des autres secteurs, en particulier la réduction de la pauvreté, la santé, l'environnement, la gouvernance, l'égalité entre les sexes, la sécurité alimentaire, l'éducation et l'eau;

c) Promouvoir une nouvelle approche du développement qui intègre les considérations de RRC dans toutes les interventions en matière de développement, par exemple en rendant obligatoire l'évaluation des risques de catastrophe au début de tout projet de développement, et en utilisant les outils d'évaluation existants, tels que les évaluations de l'impact sur l'environnement;

d) Élaborer des cibles et indicateurs en matière d'apport, de résultat et d'impact qui permettent de mesurer les pertes directes comme l'impact de la mortalité et les incidences économiques; ainsi que les pertes indirectes comme la perte de capital social et d'écosystèmes. Les cibles et indicateurs devraient être applicables aux niveaux régional, nationales et sous-national.

B. Le cadre de résilience: l'élargissement de la couverture aux multiples chocs

15. La soixante-neuvième session de la Commission, qui a eu lieu en mai 2013, a fourni de précieuses informations sur le renforcement de la résilience aux catastrophes naturelles et aux grandes crises économiques. La CESAP a mené une étude thématique régionale¹⁰ dont la publication a coïncidé avec la session de la Commission, durant laquelle une concertation politique de haut niveau a été organisée avec la participation de ministres et de hauts fonctionnaires gouvernementaux. L'étude a permis de conclure que de multiples chocs, en particulier les catastrophes naturelles et les grandes crises économiques, surviennent de plus en plus fréquemment et convergent sous des formes nouvelles, ce qui exige des approches plus générales et systémiques du renforcement de la résilience. Un événement unique, qu'on aurait pu auparavant circonscrire et gérer de façon indépendante, a aujourd'hui des répercussions régionales et mondiales multiples et interdépendantes qui appellent de nouveaux cadres macroéconomiques et un rééquilibrage entre les systèmes économique, social et environnemental. Selon l'étude, un nouveau paradigme dans l'élaboration des politiques est nécessaire, alors que les gouvernements de l'ensemble de la région s'efforcent de faire face à des chocs multiples et cumulés. La CESAP a proposé un nouveau cadre régional pour le renforcement de la résilience, qui rééquilibre les systèmes économique, social et environnemental. Au cœur de ce cadre, la priorité est donnée au rôle du gouvernement en tant que planificateur en chef du développement socioéconomique à long terme¹⁰. Étant donné que nombre de chocs actuels sont, par nature, transfrontaliers, des réponses transnationales s'appuyant sur la coopération régionale sont proposées dans le cadre, qui met aussi l'accent sur le fait qu'en travaillant ensemble, les gouvernements de la région Asie-Pacifique peuvent élaborer des solutions d'une envergure supérieure à celle de toutes les actions menées par tel ou tel pays. On considère que les chocs n'ayant que rarement, voire jamais, de répercussions sur un pays unique, des gains sont à attendre d'approches coopératives entre plusieurs pays.

C. Le cadre de résilience: l'intégration de la RRC dans la stratégie de développement

16. Selon la *Synthèse du Président: quatrième session de la Plate-forme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, Genève, 21-23 mai 2013. Population résiliente - Planète résiliente*¹³, le développement et la résilience ne peuvent être durables que si la réduction des risques de catastrophe est explicitement intégrée dans toutes les initiatives de développement. L'accumulation et la réduction des risques de catastrophe sont étroitement liées aux stratégies du développement, à la protection de l'environnement et aux changements climatiques, ainsi qu'à la mobilité humaine. Il importe que les politiques menées dans ces domaines soient conçues pour se renforcer mutuellement – au niveau local, national ou international – et qu'elles s'inscrivent de manière appropriée dans les stratégies de développement. L'accent a été mis sur les approches intégrées et multisectorielles de la RRC et sur son renforcement dans des secteurs clés comme l'éducation, l'agriculture et la santé. L'élaboration et le financement de plans de résilience dans les stratégies de développement ont été identifiés comme des moyens de promouvoir des approches fondées sur la participation de tous dans la société. Les politiques d'investissement, l'amélioration du suivi du financement de la RRC à travers les différents secteurs et sources de financement, ainsi que l'introduction d'indicateurs spécifiques dans les rapports concernant l'aide mondiale ont été aussi recommandés.

IV. Les pays ayant des besoins particuliers: où se situent-ils dans le cadre de RRC?

A. Une grande vulnérabilité

17. Selon l'étude thématique de la CESA, les pays les plus vulnérables aux crises économiques et aux catastrophes naturelles sont les pays ayant des besoins particuliers, notamment les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement. Par exemple, les petits États insulaires en développement, dont Tonga, les Îles Salomon et Vanuatu – qui n'ont pas des économies très diverses et qui ont une forte proportion de leur population concentrée dans les zones côtières peu élevées – se sont révélés extrêmement vulnérables tant aux catastrophes qu'aux grandes crises économiques. En pourcentage du PIB, les pays qui subissent les pertes les plus importantes en raison de catastrophes naturelles sont les pays en développement, qui perdent globalement entre 2 et 15 % du PIB chaque année. Parmi eux, les plus vulnérables sont les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement. Une tendance analogue caractérise la région Asie-Pacifique où les pays les plus vulnérables sont les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement. Le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, Fidji et la Papouasie-Nouvelle-Guinée sont les pays les plus sujets aux catastrophes naturelles du fait de leur exposition et de leur vulnérabilité accrues aux dommages. Les pays en développement sans littoral, tels que le Kirghizistan, la République démocratique populaire lao, la Mongolie et le Tadjikistan, sont les plus vulnérables aux chocs économiques; ces pays, qui sont relativement plus dépendants des produits de base, souffrent le plus de la volatilité des marchés de ces produits. La carte de la vulnérabilité en Asie et dans le Pacifique correspond, dans une large mesure,

¹³ Disponible à l'adresse suivante: www.preventionweb.net/files/33306_finalchairsummaryoffourthsessionof.pdf.

aux contours de la carte de la pauvreté de la région, qui montre que les populations les plus vulnérables sont celles qui vivent dans les pays les moins avancés les plus peuplés¹⁰.

B. L'augmentation des risques climatiques

18. L'indice 2013 des risques climatiques mondiaux, qui analyse dans quelle mesure les pays sont concernés par des événements d'origine climatique entraînant des pertes (tempêtes, inondations et vagues de chaleur), établit que les pays les moins avancés sont en général plus touchés que les pays industrialisés¹⁴. En particulier, en termes relatifs, les pays les moins avancés et les pays en développement les plus pauvres sont touchés beaucoup plus gravement. Les résultats fournis par l'indice des risques climatiques mondiaux soulignent la vulnérabilité particulière des pays pauvres aux risques climatiques, même si les dommages monétaires en valeur absolue sont bien supérieurs dans les pays plus riches. Pour la période allant de 1992 à 2011, le Bangladesh, le Myanmar, le Pakistan, la République démocratique populaire de Corée, la Thaïlande et le Viet Nam comptaient parmi les 10 premiers pays exposés le plus aux risques climatiques. Concernant les changements climatiques à venir, l'indice des risques climatiques mondiaux peut servir de signal d'alarme, puisqu'il indique la vulnérabilité passée, laquelle pourrait prendre plus d'ampleur dans les régions où les événements extrêmes deviennent plus fréquents ou plus graves en raison des changements climatiques.

C. Les défis persistants de la vulnérabilité

19. À la page 33 du rapport⁴ du Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015, il est dit que « personne n'est plus vulnérable que les populations dans la pauvreté face à la désertification, la déforestation et la surpêche, ni moins à même de faire face aux inondations, tempêtes et sécheresses. Les catastrophes naturelles peuvent les entraîner dans une spirale de dettes et de maladie, renforcer la dégradation du sol et accroître leur pauvreté ». De même, les résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable montrent que la RRC et le renforcement de la résilience aux catastrophes doivent être abordés dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté. La réunion régionale Asie-Pacifique pour la mise en œuvre des résultats de Rio+20 a porté sur les manières d'aborder l'égalité entre les sexes, les situations de conflit, les catastrophes naturelles, et l'insécurité alimentaire liée au lien qui unit l'eau, l'alimentation et l'énergie dans le contexte spécifique des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement de la région. De plus, les services consultatifs régionaux de la CESAP en Afghanistan, au Cambodge et en Mongolie indiquent clairement le risque écologique complexe engendré par la convergence des catastrophes, des conflits et de la fragilité. Ainsi, en Afghanistan, même les catastrophes d'ampleur modérée ont de graves répercussions liées à la dégradation des capacités à tous les niveaux. D'autre part, le Cambodge et la Mongolie sont particulièrement exposés aux événements climatiques. L'adaptation aux changements climatiques et la RRC sont inséparables dans de tels contextes. Le nouveau cadre de résilience, qui englobe l'éradication de la pauvreté, la RRC et l'adaptation aux changements climatiques, tout en répondant aux

¹⁴ Sven Harmeling et David Eckstein, *Global Climate Risk Index 2013: Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-related Loss Events in 2011 and 1992 to 2011*, Bonn, Allemagne, Germanwatch, 2013.

besoins du programme de développement durable, prend en compte les défis auxquels les particuliers ayant des besoins particuliers se voient confrontés.

D. Faire avancer le dossier sur la scène internationale

20. Confrontée aux menaces que font planer les changements climatiques et à la perspective de la montée du niveau des mers et d'événements climatiques plus extrêmes, l'Alliance des petits États insulaires a proposé, dès 1991, un mécanisme d'assurance contre la montée du niveau des mers¹⁵. Par la suite, elle a en défendu la cause et a lutté pour la reconnaissance des pertes et préjudices à la treizième Conférence des Parties (COP13) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Plan d'action de Bali)¹⁶, à la COP16 (Cadre d'adaptation de Cancun)¹⁷ et à la COP17 (exécution du programme de travail sur les pertes et préjudices)¹⁸. De même, conscient du poids représenté par les pertes et préjudices dans le contexte des changements climatiques, le groupe des pays les moins avancés a participé activement au programme de travail de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Dans le document soumis par le groupe des pays les moins avancés sur les pertes et préjudices, les pays ont exprimé leurs vues sur le rôle de la CCNUCC en matière de pertes et préjudices et sur les préoccupations et besoins essentiels liés aux pertes et préjudices tant aujourd'hui qu'à l'avenir. La COP19, qui se tiendra à Varsovie, sera marquée par un examen des arrangements institutionnels internationaux nécessaires à l'intervention dans ce domaine.

V. Le cadre de résilience pour la RRC: définir les objectifs et les cibles

21. La définition des objectifs et des cibles pour le cadre de résilience pour la RRC s'est révélée ardue¹⁹. La question est de savoir comment positionner la RRC par rapport aux autres objectifs de développement, en utilisant des indicateurs et cibles pertinents¹². Si l'on met en avant la dimension politique de la RRC, on risque de l'isoler.

A. Objectif particulier de RRC ou objectifs multisectoriels

22. Concevoir la RRC comme un objectif particulier – c'est-à-dire consistant à « réduire la mortalité liée aux catastrophes » ou « réduire les pertes économiques et l'impact sur les niveaux de pauvreté liés aux catastrophes » – continue de mettre l'accent sur la vulnérabilité et non sur la résilience des collectivités. L'autre proposition, qui réunit plus de suffrages, c'est « la résilience des collectivités » ou « le renforcement de la résilience mondiale, nationale et locale aux catastrophes », qui rend bien compte de l'esprit de résilience mais est considérée comme assez difficile à communiquer et à mesurer.

23. S'agissant de la prise en compte des objectifs de RRC dans le développement, on s'accorde déjà pour reconnaître cette intégration dans l'interface entre les cadres mondiaux pour le développement durable

¹⁵ Voir A/AC.237/WG.II/CRP.8.

¹⁶ FCCC/CP/2007/6/Add.1, décision 1/CP.13.

¹⁷ FCCC/CP/2010/7/Add.1.

¹⁸ FCCC/CP/2011/9/Add.2.

¹⁹ Tom Mitchell, *Options for Including Disaster Resilience in Post-2015 Development Goals*, Londres, Institut du développement outre-mer, 2012.

(Conférence des Nations Unies sur le développement durable), la RRC (CAH2) et les changements climatiques. On la considère aussi comme particulièrement pertinente étant donné les risques émergents associés aux changements climatiques, aux grandes crises économiques et à l'urbanisation. Il est admis que le cadre de résilience devrait inclure l'élaboration d'un indice de risque multidimensionnel qui reflète différents thèmes: la conception de cadres intégrés d'estimation des risques, de suivi d'impact et d'évaluation; et le renforcement des capacités des parties prenantes locales d'utiliser le nouveau cadre. Toutefois, la tâche qui consiste à suivre et à élaborer des cibles mesurables et des indicateurs en matière d'impact et de résultats s'avère, à cet égard, particulièrement complexe et problématique sur le plan méthodologique.

24. Pour l'intégration de la RRC dans les objectifs des autres secteurs, il est important d'inclure des cibles et indicateurs de catastrophe pertinents dans d'autres objectifs comme les changements climatiques, l'environnement, l'éducation, la santé, l'eau, l'égalité des sexes et ainsi de suite. À cet égard, la prise en compte de la RRC est déterminante tant sur le plan stratégique, dans le cas où un objectif particulier en matière de RRC ne serait pas inclus, qu'en tant qu'impératif opérationnel, étant donné que la réussite de la RRC dépend fortement de son intégration dans les secteurs traditionnellement ciblés par le développement – enseignement tiré de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement.

B. Objectifs et cibles de la RRC: les tendances émergentes

25. En admettant que le cadre de résilience pour la RRC soit un thème intersectoriel dans le programme de développement pour l'après-2015, l'étape suivante sera de concevoir et d'élaborer de manière appropriée des cibles et indicateurs en matière d'apport, de résultat et d'impact. Étant donné la nécessité de faire correspondre les cibles et indicateurs concernant l'objectif sur la RRC aux objectifs des autres secteurs, il est important d'identifier des options larges et flexibles qui reflètent les préoccupations prioritaires en matière de RRC. Certains exemples sont mentionnés ci-après¹²:

a) La réduction de la mortalité liée aux catastrophes est considérée comme précieuse pour son attrait politique et la facilité relative avec laquelle il est possible de la quantifier. Elle pourrait être aussi intégrée dans les objectifs de santé, d'éducation et d'égalité des sexes;

b) La réduction des impacts économiques directs et indirects est considérée comme utile étant donné l'attrait qu'elle présente en termes de facteurs de développement, en particulier à l'heure des crises économiques mondiales. Il importe aussi d'étendre le champ des indicateurs économiques au-delà du produit intérieur brut (PIB) de manière à rendre compte des pertes liées au capital social, aux écosystèmes et ainsi de suite;

c) La prise en compte d'une gouvernance dynamique et responsable des catastrophes dans les cibles et indicateurs pertinents est nécessaire. Des suggestions ont été faites qui visent à ce que les cibles et indicateurs couvrent une intégration visible de la RRC dans les processus de planification du développement existants, avec des allocations budgétaires spécifiques aux niveaux national, sous-national et local. Les autres domaines de couverture qui ont été proposés sont les investissements dans les évaluations des risques; la planification et le financement de la prévention des catastrophes, des mesures de préparation et de rétablissement en s'attachant

en priorité à la RRC; et le fait de s'assurer la participation des collectivités et l'engagement actif du secteur privé en matière de réduction des risques;

d) La prise en compte de la RRC dans les plans de développement pourrait se faire par l'utilisation de cadres opérationnels pour les plans relatifs aux catastrophes (par exemple, les plans d'intervention et de préparation). On a estimé utile de disposer de cibles et d'indicateurs pour intégrer les facteurs de RRC dans les plans de développement aux niveaux national, sous-national et local, dotés d'allocations budgétaires spécifiques.

VI. Questions à examiner par la Commission

26. La résolution 69/12 sur le renforcement de la coopération régionale pour le renforcement de la résilience aux catastrophes en Asie et dans le Pacifique permet à la CESAP d'offrir aux membres et membres associés de la Commission une tribune pour exprimer avec vigueur le désir de la région de voir la RRC prise dûment en considération dans le programme de développement pour l'après-2015, en faisant valoir que le développement durable n'est pas possible sans prendre en considération la RRC et adopter des mesures appropriées en se fondant sur l'expérience de la région. La résolution prie aussi la Secrétaire exécutive de faciliter l'application des textes issus de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable pour ce qui concerne la RRC dans la région, et d'œuvrer avec les entités compétentes des Nations Unies pour encourager la prise en considération appropriée de la RRC, y compris dans les discussions sur le programme pour l'après-2015 pour autant qu'elles peuvent concerner l'adaptation aux changements climatiques.

27. La CESAP a organisé la première manifestation régionale de niveau ministériel pour examiner le programme de développement pour l'après-2015. La CESAP, en tant qu'acteur essentiel dans le mécanisme régional de mise en œuvre, est partie à l'élaboration des objectifs de développement durable. À la demande des États membres, la CESAP fournit aussi un renforcement des capacités et des services consultatifs régionaux pour donner forme à leurs vues sur le programme de développement pour l'après-2015 et le cadre de RRC.

28. C'est sur cette base que le secrétariat présente ci-après les principales questions à examiner par le Comité afin de mieux définir le point de vue régional sur le programme de développement pour l'après-2015 s'agissant de la RRC dans la région Asie-Pacifique:

a) *Le cadre de résilience pour la RRC.* Le Comité souhaitera peut-être examiner la poursuite de l'appui à l'élaboration du cadre de résilience d'une manière qui permette de le faire correspondre de près aux considérations de RRC étant donné qu'elles apparaissent dans le programme de développement pour l'après-2015, les objectifs de développement durable, le CAH2 et d'autres cadres. Dans cette optique, le Comité souhaitera peut-être envisager de demander au secrétariat d'élaborer un plan d'action pour faire progresser le point de vue de l'Asie et du Pacifique sur le positionnement stratégique de la RRC dans le programme de développement pour l'après-2015 lors des différentes réunions régionales et mondiales;

b) *La reconnaissance des approches régionales concernant le cadre de résilience.* Le Comité souhaitera peut-être demander au secrétariat d'élaborer un cadre de résilience qui tienne compte de l'importance attachée par les approches de la région Asie-Pacifique à un renforcement de la

résilience mettant particulièrement l'accent sur l'intérêt de la RRC et de l'adaptation aux changements climatiques dans la réalisation de tous les objectifs de développement futurs. Cela pourrait nécessiter un débat au niveau politique ainsi que technique, au moyen de projets en vue, par exemple, d'étayer les preuves d'élaboration de politiques en matière de résilience. À cet égard, le Comité pourrait aussi envisager d'inviter un certain nombre d'États membres à défendre des positions communes à la région Asie-Pacifique lors des négociations régionales et mondiales décisives à venir;

c) *L'intégration de la RRC dans les stratégies de développement.* Le Comité souhaitera peut-être réaffirmer l'importance de la participation des États membres au processus d'élaboration du programme de développement pour l'après-2015 au niveau national. À cet égard, le Comité souhaitera peut-être inviter les États membres à envisager d'élaborer des cadres de résilience nationaux visant à rééquilibrer les systèmes économique, social et environnemental pour s'attaquer aux causes premières des risques de catastrophe, parallèlement à des solutions en matière d'adaptation au changement climatique d'une manière complète et inclusive dans le contexte des stratégies de développement;

d) *Le cadre de résilience pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.* Le Comité souhaitera peut-être donner des directives sur l'orientation du cadre de résilience dans la mesure où il concerne l'éradication de la pauvreté, la RRC et les changements climatiques, le tout dans le cadre des réalités contextuelles des pays les moins avancés, des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement de la région. À cet égard, afin de fournir un appui approprié aux pays ayant des besoins particuliers, le Comité pourrait envisager de demander au secrétariat de participer aux délibérations en cours sur les pertes et les préjudices, y compris celles qui devront se tenir à la COP19, où des arrangements institutionnels en la matière seront négociés;

e) *L'approche « Unité d'action des Nations Unies » pour l'élaboration des cibles et indicateurs.* Le Comité souhaiter peut-être fournir une orientation sur la manière d'établir les cibles et indicateurs en matière d'apport, de résultat et d'impact pour le cadre de résilience de la RRC. Ces cibles et indicateurs devraient comporter une réduction des pertes directes, comme l'impact de la mortalité et les incidences économiques mortalité et d'économie, et indirectes, comme la perte de capital social et d'écosystèmes aux niveaux régional, national et sous-national. À cet égard, le Comité pourrait utiliser une approche « Unité d'action des Nations Unies » de manière à vérifier le niveau de cohérence à travers l'ensemble des secteurs, ainsi qu'entre les articulations régionales et nationales.