



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Comité de la réduction des risques de catastrophe

Première session
25-27 mars 2009
Bangkok

**MISE EN ŒUVRE DU CADRE D'ACTION DE HYOGO EN ASIE ET DANS LE
PACIFIQUE : SUIVI DES RÉSULTATS DE LA TROISIÈME CONFÉRENCE
MINISTÉRIELLE ASIATIQUE SUR LA RÉDUCTION DES RISQUES
DE CATASTROPHE : DU DISPOSITIF RÉGIONAL AU
DISPOSITIF MONDIAL**

(Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire)

Note du secrétariat

RÉSUMÉ

Le présent document rend compte des principales initiatives et mesures régionales de réduction des risques de catastrophe destinées à donner effet au Cadre d'action de Hyogo dans la région et passe en revue les efforts de collaboration faits pour lutter contre les effets des grandes catastrophes telles que le cyclone Nargis au Myanmar. Il met également en évidence les résultats de la troisième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe, qui s'est tenue à Kuala Lumpur du 2 au 14 décembre 2008, et présente des propositions pour les activités futures de la CESAP en matière de coopération régionale pour la réduction des risques de catastrophe dans la région de l'Asie et du Pacifique.

Le Comité est invité à examiner ce document et à donner ses directives au secrétariat sur l'orientation stratégique à imprimer à ses futures activités en matière de réduction des risques de catastrophe dans la région de l'Asie et du Pacifique, y compris les produits qui pourraient figurer au programme de travail pour 2010-2011. Il est également invité à donner des directives pour le rapport régional à présenter au Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe et pour l'organisation de la prochaine Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction.....	2
I. LES CATASTROPHES EN ASIE ET DANS LE PACIFIQUE.....	3
A. L'Asie et le Pacifique, une région à risque	3
B. Principales initiatives régionales de réduction des risques de catastrophe en Asie et dans le Pacifique.....	5
C. Mise en œuvre régionale du Cadre d'action de Hyogo	9
D. La réponse au cyclone Nargis, une collaboration tripartite.....	10
II. LA COOPÉRATION RÉGIONALE POUR LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE.....	13
A. Suivi des résultats de la troisième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe	13
B. Réseau régional des réseaux de partage et d'analyse des connaissances ..	15
C. Réduction des risques de catastrophe et adaptation aux changements climatiques	16
D. Planification préalable et alerte rapide	17
E. Mécanismes de coopération régionale et dispositifs de partage des ressources.....	18
F. Évaluation socioéconomique des effets des catastrophes	18
G. Partenariats et coopération Sud-Sud	19
H. Rapport régional au Dispositif mondial de réduction des risques de catastrophe.....	19
I. Prochaine Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe.....	21
III. QUESTIONS SOUMISES À L'EXAMEN DU COMITÉ	21

Introduction

1. La gestion des risques de catastrophe a été traditionnellement axée sur l'intervention en cas de catastrophe et sur le relèvement, la réduction des risques ne recevant guère d'attention ou de ressources. Lorsqu'on a cherché à réduire les risques, cela n'a pas été selon une approche holistique et intégrée à la planification du développement. Les pays en viennent maintenant à réaliser que pour réduire les effets à long terme des catastrophes, il importe de prendre des mesures avant qu'elles ne se produisent.

2. Reconnaissant que la réduction des risques de catastrophe est une question multisectorielle de grande complexité, qui requiert une bonne compréhension des faits, des connaissances, un engagement et une action concrète, la Commission a adopté, le 30 avril 2008, la résolution 64/1 relative à la restructuration de l'appareil de conférence de la Commission, qui porte création du Comité de la réduction des risques de catastrophe. Par cette même résolution a également été créé le Comité des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui traite notamment des applications de ces technologies à la réduction des risques de catastrophe. Ce Comité a tenu sa première session à Bangkok du 19 au 21 novembre 2008.

3. La Commission a également adopté le 30 avril 2008 la résolution 64/2 intitulée *Coopération régionale en vue de l'application du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: renforcer la capacité de récupération des pays et des collectivités de la région de l'Asie et du Pacifique face aux catastrophes naturelles*, par laquelle elle a prié la Secrétaire exécutive de collaborer étroitement avec le secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, en particulier avec son bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, à l'appui de la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo dans la région, y compris l'organisation tous les deux ans de la Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe et du Dispositif régional sur la réduction des risques de catastrophe.

4. Ces résolutions officialisent le renforcement du rôle et de la capacité de la CESAP en matière de réduction des risques de catastrophe et donnent notamment mission au secrétariat de faciliter la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo dans la région de l'Asie et du Pacifique.

5. Le présent document contient un exposé des principales initiatives prises en matière de réduction des risques de catastrophe en Asie et dans le Pacifique et décrit les bonnes pratiques appliquées par certains pays de la région pour donner effet au Cadre d'action de Hyogo, ainsi que les formes exemplaires de collaboration mises en œuvre face à des catastrophes majeures. La deuxième partie du document met en évidence les résultats de la troisième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe, qui s'est tenue à Kuala Lumpur du 2 au 4 décembre 2008, et examine les mesures que la CESAP pourrait prendre pour promouvoir la coopération régionale et améliorer encore la réduction des risques de catastrophe dans la région, s'agissant notamment de l'établissement du rapport régional au Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe et de l'organisation de la prochaine Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe.

I. LES CATASTROPHES EN ASIE ET DANS LE PACIFIQUE

A. L'Asie et le Pacifique, une région à risque

6. La région de l'Asie et du Pacifique est l'une des plus vulnérables aux catastrophes naturelles et est exposée à un grand nombre d'aléas naturels parmi lesquels les inondations, les cyclones, les tremblements de terre, les sécheresses, les ondes de tempête et les tsunamis. Comptant 641 millions de personnes qui vivent dans une extrême pauvreté, la région enregistre la majeure partie du total mondial des décès résultant de catastrophes naturelles et supporte un fardeau disproportionné des pertes imputables à l'ensemble des catastrophes: plus de 80 % des victimes des grandes catastrophes survenues dans le monde depuis 2000 se trouvaient dans la région de l'Asie et du Pacifique, et 7 des 10 pays les plus gravement touchés au monde, de par le nombre de victimes, appartiennent à cette région.¹

7. Durant le premier semestre de 2008, deux catastrophes majeures, le cyclone Nargis et le tremblement de terre de Wenchuan ont entraîné la mort de plus de 225 000 personnes. Pendant cette période, 101 catastrophes naturelles ont été signalées, qui ont provoqué 229 043 décès, affecté plus de 130 millions de personnes et entraîné plus de 34 milliards de dollars de dégâts, l'Asie étant la plus gravement touchée sur le plan humain (plus de 228 000 morts) et sur le plan économique (plus de 30 milliards de dollars), ainsi que sur le plan de la fréquence.²

¹ Les données relatives au nombre de victimes proviennent de la base de données sur les situations d'urgence du Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (<http://www.emdat.be>).

² D. Guha-Sapir, "2008 First semester balance", Centre épidémiologie des catastrophes, *CRED CRUNCH*, No. 14, "Disaster Data: A Balanced Perspective" (Bruxelles, septembre 2008).

8. Les catastrophes liées à l'eau (inondations et sécheresses), les tempêtes de vent et les tremblements de terre sont les catastrophes les plus meurtrières dans la région. Le projet relatif aux écosystèmes³ les plus exposés aux catastrophes naturelles à l'échelle mondiale a permis de procéder à une évaluation mondiale des risques de catastrophe pour deux types de conséquences: la mortalité et les pertes économiques. Cette évaluation a montré que l'Asie, en particulier l'Asie de l'Est et du Sud, est très exposée aux catastrophes hydrologiques, aux sécheresses et aux glissements de terrain. Les cyclones tropicaux sont plus fréquents dans la région de l'Asie et du Pacifique que dans toute autre région du monde et s'accompagnent généralement de graves inondations.

9. Le Tableau 1 illustre l'intensité des dégâts dans la région. Par rapport à ce qu'on constate dans les pays plus développés, la plupart des catastrophes survenant dans la région entraînent un plus grand nombre de victimes et de moindres pertes financières en termes absolus, encore que ces dernières représentent un pourcentage important du PIB.

Tableau 1: Comparaison des dégâts provoqués par des catastrophes naturelles

Sinistre	Pays	Nombre de morts	Pertes financières (estimation)	Pertes financière en pourcentage du PIB
Tsunami de l'océan Indien, 2004	Sri Lanka	> 31 000	1,3 milliard de dollars	6,4 %
Tremblement de terre au Pakistan du Nord, 2005	Pakistan	73 338	5,2 milliards de dollars	4,7 %
Cyclone Sidr, 2007	Bangladesh	4 234	2,3 milliards de dollars	3,4 %
Tremblement de terre de Niigata/Chūetsu, 2004	Japon	40	28 milliards de dollars	0,6 %
Tremblement de terre de Wenchuan, 2008	Chine	87, 476	20 milliards de dollars	0,6 %
Cyclone Nargis, 2008	Myanmar	138 366	4,1 milliards de dollars	21 %

Source : Les données relatives au nombre de morts et aux pertes financières estimées proviennent de la base de données sur les situations d'urgence du Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (www.emdat.be). Les données relatives au PIB proviennent de la Banque mondiale et sont exprimées en dollars de l'année correspondante (<http://web.worldbank.org>).

Notes : ^a Données du PIB concernant l'année 2007.

^b Groupe tripartite restreint : *Post-Nargis Joint Assessment* (juillet 2008), p. 20.

10. En outre, les effets des changements climatiques seront particulièrement aigus dans les pays de l'Asie et du Pacifique. La variabilité du climat et les phénomènes extrêmes posent d'importants problèmes pour les secteurs économiques de la région tels que l'agriculture, les ressources en eau, la santé et le tourisme, et mettent en péril la sécurité alimentaire, accélèrent l'érosion des zones côtières et accroissent l'intensité des catastrophes naturelles, ce qui fait obstacle aux efforts que déploient les pays en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement.

³ Voir www.ldeo.columbia.edu/chrr/research/hotspots.

11. Bien qu'il soit difficile de prédire l'évolution du climat, les scientifiques prévoient que, d'ici à 2050, plus d'un milliard de personnes en Asie pourraient être affectées par la diminution des disponibilités d'eau douce, en particulier dans les grands bassins fluviaux. La fonte des glaciers dans l'Himalaya accroîtra les inondations et les avalanches de rochers et affectera les ressources en eau au cours des deux à trois décennies à venir. Les zones côtières, en particulier dans les régions deltaïques fortement peuplées, seront menacées d'inondations plus fréquentes. Les petits États insulaires sont particulièrement vulnérables aux changements climatiques, en particulier à l'élévation du niveau de la mer et aux menaces qui pèsent sur les ressources en eau douce. L'extension des zones touchées par les sécheresses et par une intense activité cyclonique est probable, et l'augmentation des phénomènes liés à de fortes précipitations, est très probable, de même que l'accroissement de leur fréquence dans la plupart des régions.⁴

B. Principales initiatives régionales de réduction des risques de catastrophe en Asie et dans le Pacifique

12. La Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes a invité les organisations régionales à prendre des mesures pour faire progresser la réduction des risques de catastrophe dans le cadre de leur mandat, de leurs priorités et de leurs ressources. Depuis l'adoption en 2005 du Cadre d'action de Hyogo : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes,⁵ la réduction des risques de catastrophe constitue de plus en plus une priorité dans les politiques de développement de l'Asie et du Pacifique. Nombre de parties prenantes, y compris des organismes des Nations Unies, des organisations multilatérales, des organisations non gouvernementales et des donateurs interviennent dans ce domaine à l'échelon régional. Les paragraphes ci-après décrivent brièvement les principales initiatives régionales et sous-régionales pour la réduction des risques de catastrophe en Asie et dans le Pacifique et leur évolution récente.⁶

13. Par sa résolution 64/1, du 30 avril 2008, la Commission a créé un nouveau comité pour la réduction des risques de catastrophe qui traitera de questions fondamentales telles que les suivantes : orientations et stratégies pour la prévention multi-aléas des risques de catastrophe et l'atténuation de leurs effets; mécanismes de coopération régionale pour la gestion des risques de catastrophe, y compris les techniques spatiales et autres systèmes d'appui technique; évaluation multi-aléas, préparation en prévision des catastrophes, alerte rapide et riposte aux risques de catastrophe. Par la même résolution, la Commission a également créé un nouveau comité sur les technologies de l'information et de la communication qui traitera des applications de ces technologies à la réduction des risques de catastrophe, et par sa résolution 64/2 du 30 avril 2008, elle a chargé le secrétariat d'appuyer la coopération régionale en matière de réduction des risques de catastrophe, notamment par la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo dans la région de l'Asie et du Pacifique. En réponse à la nécessité de disposer d'un mécanisme régional efficace en prévision des catastrophes, le Fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour un dispositif d'alerte rapide aux tsunamis dans l'océan Indien et en Asie du Sud-Est, qui est administré par la CESAP a été mis en place à la fin de 2005.⁷ Il apporte son aide à un

⁴ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Changements climatiques 2007 : les bases scientifiques physiques, Résumé à l'intention des décideurs, Groupe de travail I (Paris, février 2007).

⁵ A/CONF.206/6 et Corr. 1, chap. I, résolution 2.

⁶ Le document E/ESCAP/INF/5 indique également une liste de mécanismes par l'intermédiaire desquels les institutions et les particuliers de la région peuvent échanger des informations sur la réduction des risques de catastrophe.

⁷ Voir Documents officiels du Conseil économique et social, 2006, Supplément n° 19 (E/2006/39-E/ESCAP/1390, par. 108, 218 et 324.

certain nombre de pays dans des domaines tels que la mise en place de systèmes d'alerte rapide multi-aléas, les procédures opérationnelles permanentes applicables en cas de catastrophe, et la préparation des collectivités.

14. Le secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC)⁸ centralise, au sein du système des Nations Unies, la coordination de la prévention des catastrophes et met en synergie les activités de prévention des catastrophes du système des Nations Unies et des organisations régionales et les activités dans les domaines socioéconomique et humanitaire.⁹ Il constitue également un centre international d'information sur la prévention des catastrophes, organise des campagnes de sensibilisation et produit des publications et du matériel promotionnel concernant la prévention des catastrophes. La CESAP et le bureau régional du secrétariat de la SIPC pour l'Asie et le Pacifique comptent créer une équipe régionale mixte au début de 2009 en vue de mener des activités conjointes dans la région.

15. Le Partenariat asiatique sur la prévention des catastrophes de la SIPC¹⁰ a été créé en 2003 pour renforcer la coopération régionale et intensifier l'action en matière de réduction des risques de catastrophe. Il comprenait à l'origine le Centre asiatique de planification préalable aux catastrophes, le Centre de prévention des catastrophes d'Asie, la CESAP, le Centre régional du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Bangkok et le bureau régional pour l'Asie et le Pacifique du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Ce partenariat s'est élargi en 2007 et compte maintenant plus de 30 organismes, parmi lesquels des services de l'ONU, des organisations nationales et régionales, des organisations non gouvernementales et des organismes donateurs. Le Partenariat est un forum multipartite informel qui apporte sa contribution aux conférences ministérielles asiatiques et autres instances sur les questions relatives à la réduction des risques de catastrophe.

16. Le Comité de gestion des catastrophes de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) reçoit ses directives du Programme régional de gestion des catastrophes de l'ASEAN, lequel constitue un cadre de coopération pour la période 2004-2010.¹¹ Ce programme doit a) être appliqué par des groupes sous-régionaux, selon qu'il convient, b) créer des synergies avec les programmes de gestion des catastrophes institués par les organisations internationales et régionales et c) travailler en partenariat avec des organismes existants dont l'action porte sur un aléa ou sur un secteur thématique particulier. L'ASEAN a largement contribué aux interventions qui ont suivi le cyclone Nargis en mai 2008 en aidant à instaurer la confiance et la coopération entre les autorités du Myanmar et la communauté internationale.

17. L'Association sud-asiatique de coopération régionale (SAARC) est un centre de coopération en faveur du développement économique et social en Asie du Sud, qui agit par l'intermédiaire de son Programme d'action intégré. Le Centre SAARC pour la gestion des catastrophes et la planification préalable a été créé en 2005 à New Delhi et le Cadre global de la SAARC pour la gestion des catastrophes a été adopté en 2006. Ce dernier permet aux pays d'Asie du Sud de mettre en place et de consolider le système régional de gestion des catastrophes, de définir des priorités nationales et régionales, et d'exécuter des programmes régionaux.¹²

⁸ Établi par la résolution 54/219 de l'Assemblée générale, par. 4.

⁹ Voir résolution 56/195 de l'Assemblée générale, par. 6.

¹⁰ Voir résolution 54/219 de l'Assemblée générale, par. 3.

¹¹ Voir le site Web du Comité de la gestion des catastrophes de l'ASEAN (http://acdm-online.net/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=37).

¹² Voir le site Web du Centre de gestion des catastrophes de la SAARC « SAARC Disaster Management Framework » (<http://saarc-sdmc.nic.in/framework.asp>).

18. L'Organisation de coopération économique (OCE) a tenu à Téhéran, les 7 et 8 octobre 2008, sa troisième Conférence sur la gestion des risques des catastrophes. Cette conférence a porté sur divers sujets pertinents, notamment les sécheresses, les changements climatiques et les inondations, la réduction des risques sismiques, la gestion des risques de catastrophe (institutions, législation, réglementation, outils et technologie), la sécurité des hôpitaux en cas de catastrophe, et la coopération régionale de l'OCE. La conférence a élaboré une série de recommandations à soumettre à la prochaine conférence ministérielle.

19. La Commission du Pacifique Sud pour les géosciences appliquées (PACSU) apporte une assistance pour la promotion du développement durable dans 20 pays du Pacifique.¹³ Elle favorise la réduction des risques de catastrophe selon les modalités du Cadre d'action (2005-2015) pour la réduction des risques de catastrophe et la gestion des catastrophes, qui a été adopté récemment en tant qu'investissement pour le développement durable dans les pays insulaires du Pacifique et moyen de renforcer la résilience des nations et des communautés aux catastrophes. Ses activités spécifiques comprennent notamment le renforcement des bureaux nationaux de gestion des catastrophes, des programmes de formation à la gestion des catastrophes et des risques, et la promotion de l'indice de vulnérabilité environnementale et de l'instrument de gestion globale des risques et des aléas. La PACSU a également mis en place une base régionale d'information – le dispositif Pacific Disaster Net – pour aider ses membres à appliquer leurs plans nationaux d'action.

20. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) a récemment lancé une campagne sur l'impact humanitaire des changements climatiques axée sur les risques de catastrophe, qui préconise l'amélioration de la planification préalable et des mesures de riposte dans les pays les plus sujets à des phénomènes météorologiques extrêmes. Le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique du BCAH s'emploie à renforcer la capacité des gouvernements et des autres partenaires humanitaires afin qu'ils puissent répondre plus efficacement aux situations d'urgence, et à créer une capacité d'intervention dans la région en développant la préparation aux situations d'urgence. Le Bureau régional couvre 37 pays et 16 territoires de la région de l'Asie et du Pacifique.¹⁴ Il collabore avec des partenaires régionaux, notamment à la formation du personnel des organisations non gouvernementales par l'intermédiaire de l'Asian Disaster Reduction and Response Network (Réseau asiatique pour la prévention des catastrophes et l'intervention en cas de catastrophe) et ainsi qu'avec des partenaires spécialisés dans la réduction des risques à la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo.

21. Le Centre régional du PNUD à Bangkok a lancé en novembre 2005 le Programme régional de renforcement des capacités de réaction aux tsunamis. Ce Programme aide les pays touchés par les tsunamis à a) concevoir des instruments de gestion de l'information pour évaluer les dégâts à l'échelon local, b) mettre en place des systèmes d'alerte rapide à l'échelon national et c) offrir des possibilités de formation et d'apprentissage aux experts nationaux et régionaux des catastrophes naturelles. Il favorise également l'élaboration d'une approche proactive et prospective de la réduction des risques de catastrophe dans la région, des possibilités de liaisons efficaces entre les parties prenantes locales et nationales et des initiatives mondiales en matière de réduction des risques.¹⁵

22. Le Centre asiatique de planification préalable aux catastrophes travaille pour des communautés plus sûres et pour le développement durable en mettant en œuvre

¹³ Voir www.sopac.org.

¹⁴ Voir <http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/roap>.

¹⁵ Voir <http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/practices/cpr/rpcb>.

des programmes et projets qui permettent de réduire l'impact des catastrophes sur les pays et les communautés d'Asie et du Pacifique. Son Comité consultatif régional sur la gestion des catastrophes constitue une instance de dialogue et un mécanisme de communication permettant de suivre les progrès de la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo. Le Comité consultatif recommande que le Cadre d'action, qui est conçu pour 10 ans soit mis en œuvre par tranche de deux ans afin de faciliter la tâche de chacun des 26 pays membres qu'il compte en Asie et dans le Pacifique.¹⁶

23. Le Centre asiatique de prévention des catastrophes, qui compte 27 pays membres en Asie, favorise le partage d'information sur la réduction des risques de catastrophe, la valorisation des ressources humaines et le renforcement des capacités communautaires en vue d'accroître la résilience aux catastrophes dans les pays membres. Ses activités comportent : la communication d'informations sur les catastrophes, l'état de préparation aux catastrophes des pays membres et les bonnes pratiques; la promotion du Concept identificateur mondial unique (GLIDE), qui est un programme d'identification des catastrophes. Le Centre participe en outre activement au Projet Sentinel Asia qui vise à édifier un système d'appui à la gestion des catastrophes dans la région grâce à l'utilisation des satellites d'observation de la terre.¹⁷

24. La Banque asiatique de développement (BAsD) travaille actuellement à une importante initiative régionale pour la réduction des risques de catastrophe, qui est axée sur les programmes d'assurance. Le projet vise à créer des programmes d'assurance contre les risques afin d'améliorer la capacité de la région à faire face aux catastrophes naturelles. Le système de partage des risques – qui est fondé sur des accords de partage des risques selon lesquels chaque participant au groupe supporte une portion spécifiée des risques – a été adopté par de nombreux pays développés de la région mais représente une initiative relativement nouvelle dans les pays en développement.

25. La Fédération internationale des sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge a créé un centre de service pour l'Asie et le Pacifique et institué quatre délégations régionales. Ce Centre de service comprend une unité de gestion des catastrophes et une unité logistique régionale, qui s'emploient à préparer les sociétés nationales à répondre collectivement aux catastrophes. Les unités régionales de gestion des catastrophes, relevant des délégations régionales, entreprennent une vaste gamme d'activités pour renforcer la capacité des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à mettre en œuvre des programmes de gestion des risques de catastrophe conformes au cadre mondial et aux priorités régionales.

26. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains, l'Organisation mondiale de la santé et d'autres institutions spécialisées des Nations Unies, de même que le groupe CESAP/Organisation météorologique mondiale (OMM) des cyclones tropicaux, le Comité CESAP/OMM des typhons, la Commission du Mékong et d'autres organisations sous-régionales se sont largement engagés en faveur de projets régionaux de gestion des risques de catastrophe dans le cadre de leur mandat et de leurs priorités.¹⁸

¹⁶ Pour plus de détail, voir www.adpc.net.

¹⁷ Voir www.adrc.or.jp.

¹⁸ Le document E/ESCAP/CDR/INF/5, établi dans le cadre de l'enquête préliminaire de la CESAP, énumère plus d'une centaine d'initiatives et de réseaux travaillant dans le domaine de la gestion des catastrophes.

C. Mise en œuvre régionale du Cadre d'action de Hyogo

27. Le Cadre d'action de Hyogo a été adopté à la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes tenue à Kobe (Japon), en janvier 2005. Il vise à assurer une réduction substantielle des pertes de vies et de biens sociaux, économiques et environnementaux imputables aux catastrophes. Le Cadre d'action énonce cinq priorités : a) veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide; b) mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide; c) utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux; d) réduire les facteurs de risque sous-jacents et e) renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

28. Depuis l'adoption du Cadre d'action, des progrès ont été faits dans sa mise en œuvre aux niveaux national, régional et international. Il a lieu de signaler notamment un engagement plus vigoureux de la part des gouvernements, des organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes, et dans certains cas, des investissements publics expressément destinés à la réduction des risques de catastrophe, avec l'appui de la communauté internationale.

29. Le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes a publié en novembre 2008 un rapport régional de synthèse sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo en Asie et dans le Pacifique.¹⁹ Ce rapport, qui porte sur la période juin 2007-septembre 2008, a été établi à partir des rapports nationaux, régionaux et thématiques sur la mise en œuvre du Cadre d'action qui étaient disponibles à l'époque. Les examens régionaux devaient comporter une évaluation des tendances générales, au niveau des différentes sous-régions, des progrès réalisés à l'échelon national. Pour traiter de certaines dimensions thématiques clés, des rapports ont également été demandés aux partenaires et réseaux internationaux et régionaux sur des questions telles que l'alerte rapide, la capacité de réaction et l'état de préparation, le relèvement, l'éducation, la santé, les sexes, l'évaluation des risques, les risques urbains et la gestion des risques environnementaux.

30. Pour compléter le rapport intérimaire précité, les paragraphes ci-après présentent la description de bonnes pratiques qu'ont adoptées certains pays de la région afin de créer un milieu favorable à une action plus exhaustive en matière de réduction des risques.

31. Le Bangladesh a établi un modèle économiquement avantageux d'investissement dans la réduction des risques de catastrophe. En 1970, le cyclone Bhola a fait 300 000 morts dans le pays. Le 29 avril 1991 un autre cyclone de même intensité a fait 138 000 morts. En novembre 2007, le cyclone Sidr a tué 4 234 personnes²⁰. Cette réduction massive du nombre de victimes est le résultat du système de prévention des risques de catastrophe et d'alerte rapide progressivement mis en place après le cyclone Bhola. Le pays a commencé à construire des abris anti-cyclone dans les zones côtières et à améliorer le système de signalisation météorologique et de planification préalable en prévision des catastrophes. Le programme de préparation aux cyclones, institué en 1972 et renforcé après le cyclone de 1991, est un projet

¹⁹ UN/ISDR, *Regional Synthesis Report on HFA Implementation in Asia and Pacific, Interim Report: July 2007-September 2008*. Projet présenté pour des consultations en novembre 2008.

²⁰ J.-M. Scheuren, O. le Polain de Waroux, R. Below, D. Guha-Sapir and S. Ponsérre, *Annual Disaster Statistical Review: The Numbers and Trends 2007* (Bruxelles, Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, mai 2008).

communautaire de préparation, auquel ont été associés 42 000 volontaires qui ont reçu une formation²¹. Plus de 40 % de la population des zones côtières ont été évacués avant que le cyclone Sidr ne touche la côte²². En 2004, le Gouvernement a lancé un programme général de gestion des catastrophes, qui a abouti au Plan national de gestion des catastrophes pour 2007-2015, plan d'ensemble qui énonce des directives générales sur la façon d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans tous les secteurs, à tous les niveaux et pour tous les aléas, et qui remplace l'approche et les secours conventionnels par une culture plus complète de la réduction des risques.

32. Après le tremblement de terre et le tsunami de l'océan Indien survenus en 2004, l'Indonésie a adopté le Plan national d'action pour la réduction des risques 2006-2009, puis une nouvelle loi sur la gestion des catastrophes (loi 24 de 2007). Cette dernière a défini la structure d'un centre national de gestion des risques de catastrophe et créé l'Agence nationale de la gestion des catastrophes. La mise en place de conseils provinciaux est encore en cours. La nouvelle loi représente une nouvelle conception de la gestion des catastrophes de la part de l'État, gestion qui comporte désormais non seulement l'intervention en situation d'urgence mais aussi des mesures à prendre avant et après les catastrophes.

33. À la suite du tremblement de terre de magnitude 7,6 survenu en 2005 en Azad Jammu et au Cachemire, le Pakistan a adopté en décembre 2006 l'Ordonnance nationale sur la gestion des catastrophes, qui s'est traduite par la création, en mars 2007, de la Commission de gestion des catastrophes nationales, responsable des politiques et du plan national de gestion des catastrophes, et du Bureau de gestion des catastrophes nationales; ces deux organismes traitent conjointement de l'ensemble des catastrophes et ce selon une nouvelle approche fondée non plus seulement sur la réaction aux catastrophes et l'apport de secours mais sur une perspective plus large conforme au Cadre d'action de Hyogo qui préconise une approche multipartite et multidisciplinaire de la réduction des risques de catastrophe. Le Cadre national de gestion des risques de catastrophe²³ guide les travaux de toutes les parties prenantes et a défini des priorités pour une période de cinq ans. Le Gouvernement a alloué un montant de 158 millions de dollars aux fins de l'exécution des travaux prioritaires identifiés dans le Cadre national, au nombre desquels figurent notamment la programmation au niveau communautaire et local, un système d'alerte rapide multi-aléas et l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au programme de développement²⁴.

D. La réponse au cyclone Nargis, une collaboration tripartite

34. Les 2 et 3 mai 2008, le cyclone Nargis a frappé le Myanmar. Les dégâts ont été les plus graves dans le Delta de l'Irrawaddy, où des vents d'une extrême violence ont produit une onde de tempête de 3,6 mètres, et à Yangon. Il y a eu plus de 138 000 victimes. On estime que plus du tiers de la population des zones frappées par le cyclone – environ 2,4 millions de personnes – a été gravement touché (pertes en vies humaines, pertes de logement ou autres pertes également graves), et que quelque 800 000 personnes se sont trouvées déplacées. Outre les tragiques pertes de vie, les dommages économiques ont été importants et estimés à environ 4 milliards 57 millions de dollars, soit 21 % du PIB. Les biens, la production industrielle et le

²¹ "Officials: Cyclone warning system reduces casualties in Bangladesh", *China View*, 12 mai 2008, http://rss.xinhuanet.com/newsc/english/2008-05/11/content_8147278.htm consulté le 2 février 2009.

²² Voir note 20.

²³ Pakistan, *National Disaster Risk Management Framework* (National Disaster Management Authority, février 2007), disponible en ligne à l'adresse www.ndma.gov.pk/Docs/NationalFramework_Full.pdf.

²⁴ Pakistan, "National Strategy for Disaster Management", National Disaster Management Authority, www.ndma.gov.pk/PlanAhead.html consulté le 2 février 2009.

commerce dans la principale ville du Myanmar, Yangon, et dans sa principale zone agricole, le delta de l'Irrawaddy, ont été gravement touchés.²⁵

35. Le cyclone Nargis est la pire catastrophe naturelle qu'ait connue le Myanmar, le cyclone le plus dévastateur qui ait frappé l'Asie depuis 1991 et le huitième des cyclones les plus meurtriers de tous les temps.²⁶ Bien que la cohésion sociale soit forte et que les communautés fassent preuve d'une très bonne aptitude à agir collectivement pour traiter les problèmes et prendre des décisions, ces groupes vulnérables (petits cultivateurs, communautés tributaires d'une petite activité de pêche maritime ou fluviale, paysans pauvres et sans terre, à la merci d'emplois de salariés dans l'agriculture, et ouvriers qualifiés) auront besoin d'une assistance d'urgence lorsqu'ils s'efforceront de retrouver des moyens de subsistance mais continueront, dans l'immédiat, de devoir compter sur l'aide humanitaire.

36. Le 25 mai 2008, l'ASEAN, le Gouvernement du Myanmar et l'Organisation des Nations Unies ont établi un mécanisme au niveau opérationnel – le Groupe tripartite restreint – pour faciliter des relations de confiance et de coopération dans les travaux humanitaires urgents de secours et de relèvement entrepris après le cyclone Nargis. Le Groupe est devenu le principal mécanisme de coopération entre la communauté internationale et le Myanmar pour la coordination de l'effort de secours aux survivants de Nargis. Une évaluation commune des effets de Nargis a été effectuée en collaboration avec les partenaires humanitaires et de développement au Myanmar afin de déterminer dans toute son ampleur l'impact du cyclone et les besoins d'assistance humanitaire tant dans l'immédiat qu'à moyen et à long termes pour les activités de relèvement. L'enquête constitue une base de référence pour le suivi de l'action de relèvement et de remise en état ainsi que pour la planification du relèvement. Ses résultats ont été pris en considération par le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires lorsqu'il a lancé en juillet 2008 un appel révisé pour un montant de 482 millions de dollars.²⁷

37. L'ASEAN s'est activement employée à établir un rapport de confiance avec le Gouvernement du Myanmar, à fournir une assistance et à coordonner la réponse internationale, en collaboration avec les organismes des Nations Unies, ce qui a permis d'épargner de nombreuses vies. Le principal instrument sur lequel s'est fondée son intervention a été l'Accord de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence, que le Myanmar a ratifié. Le Secrétaire-Général des Nations Unies et le Groupe des amis du Myanmar ont fait l'éloge des opérations humanitaires menées par l'ASEAN pour venir en aide aux survivants du cyclone Nargis au Myanmar et y ont vu une modalité créatrice pour mobiliser les ressources et la bonne volonté internationales afin d'assurer des secours d'urgence et de faciliter le relèvement.²⁸

38. Sous les auspices du Groupe Tripartite Restreint, la communauté humanitaire continue à coopérer avec le Gouvernement du Myanmar à la mise en œuvre d'un plan post-Nargis de relèvement et de préparation, qui vise à définir les stratégies et activités à long terme requises pour que les survivants du cyclone Nargis puissent non seulement retrouver une vie normale mais aussi améliorer leurs conditions d'existence.

²⁵ Groupe tripartite restreint : *Post-Nargis Joint Assessment* (juillet 2008).

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ ASEAN, « ASEAN-led Humanitarian Operations Praised at the UN's Friends of Myanmar Meeting », *ASEAN Bulletin* (septembre 2008), disponible en ligne à l'adresse www.aseansec.org/Bulletin-Sep-08.htm.

Les enseignements du cyclone Nargis en matière de gestion des catastrophes

John Holmes, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies, a retiré de cette crise les enseignements suivants :

- Aucune nation, riche ou pauvre, ne peut agir isolément lorsqu'elle est confrontée à une catastrophe naturelle de l'ampleur du cyclone Nargis;
- Aider les personnes en difficulté est le principal objectif. Dès le début, l'opération d'aide au Myanmar – comme toutes les opérations que nous menons partout dans le monde – avait pour objet d'aider des personnes vulnérables dans le besoin, et n'avait rien à voir avec la politique;
- Nargis nous a offert un nouveau modèle de partenariat humanitaire, combinant la position et les capacités spéciales de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est et celles de l'Organisation des Nations Unies pour une collaboration efficace avec les autorités;
- Nargis a démontré une fois de plus l'importance de la réduction des risques de catastrophe et de la préparation aux catastrophes.

Source: John Holmes, "Disaster lessons" (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 6 août 2008), consulté en ligne à l'adresse www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/EVOD-7H9HXT? 13 janvier 2008.

39. Dans son rôle d'organe régional de liaison du système des Nations Unies, la CESAP a appuyé l'action du Secrétaire général au Myanmar. La Secrétaire exécutive de la CESAP a joué un rôle facilitateur en tant que membre du Groupe consultatif auprès du Groupe tripartite restreint. Les missions de la Secrétaire exécutive ont permis de renforcer la confiance entre l'ONU, en particulier la CESAP, et le Gouvernement du Myanmar, et d'appuyer les efforts de l'équipe de pays des Nations Unies. Elles ont aussi permis de mieux évaluer les dégâts et les mesures à prendre, ainsi que les besoins à long terme du Myanmar pour le relèvement et de mieux définir l'engagement de la CESAP, dont elles ont établi le positionnement stratégique en tant qu'acteur régional majeur du relèvement à moyen et à long termes du Myanmar.

40. Les 27 et 28 octobre 2008, la Réunion régionale CESAP/ASEAN d'experts de haut niveau sur le rétablissement post-Nargis et les moyens de subsistance au Myanmar a eu lieu à Bangkok avec l'appui du Gouvernement du Myanmar. Elle a réuni les principaux partenaires du processus de relèvement du pays ainsi que des experts ayant l'expérience de catastrophes survenues récemment dans la région, afin de déterminer les meilleurs moyens de renforcer les efforts régionaux à l'appui d'un relèvement inclusif et durable après le cyclone Nargis.

41. La réunion a constitué une instance régionale permettant de bénéficier de l'expérience acquise par les experts régionaux et internationaux et de faire en sorte que les meilleures pratiques telles que déterminées lors des catastrophes survenues récemment dans la région de l'Asie et du Pacifique (le tsunami de l'océan Indien de 2004, le tremblement de terre de 2005 au Pakistan et le cyclone Sidr de 2007) puissent être mises à profit dans les stratégies à moyen et à long termes de relèvement après le cyclone Nargis, y compris en matière de réduction des risques de catastrophe. La réunion a également offert l'occasion aux partenaires du relèvement post-Nargis de parvenir à un consensus sur les priorités et stratégies permettant d'assurer efficacement le passage de l'action de secours à la phase de relèvement et de développement économique et social à plus long terme, y compris la mobilisation de ressources techniques et financières additionnelles.

42. Les participants sont convenus d'un certain nombre de principes qui doivent guider la mise en œuvre des activités de relèvement. Ces principes sont notamment les suivants:

a) Une évaluation crédible des besoins représente une base essentielle des activités de relèvement, et la méthodologie d'évaluation des dommages et des pertes (EDP) constitue un important instrument normalisé pour des évaluations comparables dans l'ensemble de la région;

b) La coordination continue du financement, des programmes et des ressources est nécessaire;

c) Reconstruire mieux et de façon plus sûre en pratiquant l'approche communautaire pour éviter les risques de catastrophe à l'avenir devrait être l'objectif de tous les efforts de relèvement;

d) La réduction des risques de catastrophe est un pilier essentiel de tout programme de relèvement et devrait faire partie intégrante d'une approche holistique et multidisciplinaire de la gestion des catastrophes.

43. Les avantages d'un tel partenariat ont été amplement démontrés dans l'acheminement de l'assistance internationale à la suite du cyclone Nargis. L'ONU et l'ASEAN ont été en mesure de relever le défi en s'associant pour apporter au Gouvernement du Myanmar une réponse commune, qui a abouti à la formation d'un partenariat tripartite unique et à une solution politiquement acceptable pour accélérer l'assistance à une population qui en avait un besoin criant et passer rapidement à la phase de reconstruction.

II. LA COOPÉRATION RÉGIONALE POUR LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

A. Suivi des résultats de la troisième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe

44. La Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe constitue une instance de haut niveau qui permet aux gouvernements de réaffirmer leur engagement en faveur du Cadre d'action de Hyogo et d'échanger des informations sur les moyens pratiques d'assurer une réduction efficace des risques de catastrophe aux niveaux national et local et de s'engager sur la voie du développement durable. La première Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe, dont le Gouvernement chinois s'est fait l'hôte en 1995, a adopté le Plan d'action de Beijing pour l'atténuation des risques de catastrophe en Asie, qui préparait la voie au Cadre d'action de Hyogo pour la région de l'Asie et du Pacifique adopté récemment.

45. La deuxième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe a été accueillie par le Gouvernement indien en novembre 2007. Elle a réaffirmé l'engagement des gouvernements en faveur du Cadre d'action de Hyogo, a adopté la Déclaration de Delhi sur la réduction des risques de catastrophe en Asie (2000) et a procédé à l'élargissement de la Conférence ministérielle asiatique en tant que plateforme régionale réunissant les gouvernements, des organisations et sous-régionales, des organismes des Nations Unies, des institutions financières et autres parties prenantes, y compris la société civile et le secteur privé.

46. La troisième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe s'est tenue à Kuala Lumpur du 2 au 4 décembre 2008, à l'invitation du Gouvernement malaisien et avec l'appui de la SIPC et d'autres organisations. Faisant

fond sur les première et deuxième conférences, la troisième Conférence ministérielle avait pour thème général « les partenariats multipartites pour la réduction des risques de catastrophe, de l'échelon national à l'échelon local » et mettait l'accent sur les partenariats public-privé et les activités communautaires en matière de réduction des risques de catastrophe²⁹.

47. La Conférence a porté sur six thèmes : a) partenariat public-privé pour le financement de la réduction des risques de catastrophe; b) applications de hautes technologies et de données scientifiques à la réduction des risques de catastrophe, y compris l'adaptation aux changements climatiques; c) réduction des risques de catastrophe basée sur l'action communautaire; d) mobilisation de ressources pour la réduction des risques de catastrophe; e) participation des médias à la réduction des risques de catastrophe et f) sensibilisation et éducation du public pour la réduction des risques de catastrophe.

48. Dans sa résolution 64/2 du 30 avril 2008 sur la coopération régionale en vue de l'application du Cadre d'action de Hyogo, la CESAP priait la Secrétaire exécutive de collaborer étroitement avec le secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, en particulier avec son bureau régional pour l'Asie et le Pacifique à l'appui de l'organisation tous les deux ans de la Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe et du Dispositif régional sur la réduction des risques de catastrophe.

49. La CESAP a été chargée d'organiser la session technique de la troisième Conférence ministérielle consacrée à la mobilisation de ressources pour la réduction des risques de catastrophe. Cette session a permis la mise en commun de l'expérience nationale et régionale sur les principales possibilités et difficultés de la mobilisation de ressources pour la réduction des risques de catastrophe. Le débat a porté sur les allocations budgétaires nationales affectées aux différentes phases du cycle des catastrophes, les options législatives et stratégiques et la coopération régionale et Sud-Sud, ainsi que sur le financement bilatéral et multilatéral. Les participants ont présenté des recommandations concrètes à l'intention du débat de la Table ronde de haut niveau sur le même thème qui s'est tenue durant la Conférence et qui a traité des options stratégiques pour développer l'investissement en matière de réduction des risques de catastrophe aux niveaux régional, national et local, et des mécanismes de coopération régionale qui contribueraient à accroître cette forme d'investissement selon une approche multi-aléas.

50. Certaines des recommandations de la Table ronde de haut-niveau sur la mobilisation de ressources pour la réduction des risques de catastrophe figurent dans la Déclaration de Kuala Lumpur sur la réduction des risques de catastrophe en Asie (2008)³⁰ :

- a) Encourager l'élaboration d'arrangements juridiques et institutionnels, y compris des mécanismes financiers novateurs;
- b) Intégrer la réduction des risques de catastrophe à la planification nationale, infranationale et sectorielle du développement;
- c) Encourager l'établissement d'objectifs volontaires pour l'allocation des ressources, notamment de la part du secteur privé;
- d) Créer des capacités pour évaluer les coûts et avantages financiers et économiques de la réduction des risques de catastrophe afin d'encourager davantage d'investissements dans ce type d'activités dans la région;

²⁹ Voir www.amcdrrmalaysia.com.my.

³⁰ www.amcdrrmalaysia.com/my/docs/KLDeclaratinDraft10112008.pdf.

- e) Promouvoir dans tous ses aspects la planification préalable afin d'atténuer les effets des catastrophes;
- f) Promouvoir des arrangements de partage des ressources dans la région;
- g) Engager la communauté internationale des donateurs à accroître son appui financier aux activités régionales et nationales de réduction de risques des catastrophe et à la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo;
- h) Consacrer 10 % du financement de l'assistance humanitaire à la réduction du risque de catastrophe d'ici à 2010.

51. La Déclaration de Kuala Lumpur invite les organes intergouvernementaux régionaux et les institutions régionales à envisager de contribuer par l'intermédiaire de leurs mécanismes existants au suivi des déclarations adoptées lors des conférences ministérielles asiatiques ainsi qu'à la préparation des conférences futures. Les paragraphes ci-après traitent des mesures que pourrait prendre la CESAP dans le cadre de son mandat pour le suivi régional de la Déclaration de Kuala Lumpur.

B. Réseau régional des réseaux de partage et d'analyse des connaissances

52. Dans la Déclaration de Kuala Lumpur, la troisième Conférence ministérielle asiatique a recommandé le développement de partenariats entre les mécanismes régionaux de partage des connaissances et réseaux de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques qui existent déjà et d'autres mécanismes de partage et d'analyse de l'information.

53. Une réduction sensible des effets des catastrophes est possible si la population, à tous les niveaux – depuis les fonctionnaires des services publics jusqu'aux particuliers à l'échelon communautaire – est informée des risques et sait comment se comporter en cas d'urgence et de réception d'un avis d'alerte précoce. Il est possible de créer une culture nationale et régionale de prévention des catastrophes et de résilience aux catastrophes en renforçant les capacités humaines et institutionnelles. La mise en commun de l'information, des connaissances autochtones, des résultats de la recherche, des pratiques optimales et des enseignements tirés de l'expérience concernant les risques et les vulnérabilités constitue la clef de l'amélioration des capacités.

54. À sa première session, qui a eu lieu à Bangkok du 19 au 21 novembre 2008, le Comité des technologies de l'information et de la communication a exprimé un vif intérêt pour le développement des applications des technologies de l'information et de la communication à la réduction des risques de catastrophe et a prié la CESAP de renforcer la coopération et la collaboration régionales pour le partage de l'information et des ressources afin d'améliorer la préparation et la réponse aux catastrophes (voir E/ESCAP/CICT/6, par. 10 et 13). Le Groupe de travail thématique sur l'environnement et la gestion des catastrophes du Mécanisme de coordination régionale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique a recommandé dans un exposé de principes la constitution d'un réseau régional des réseaux de partage des connaissances et de l'information³¹.

55. Par son sous-programme 5 concernant l'application des technologies de l'information et de la communication à la réduction des risques de catastrophe, la CESAP s'emploie à promouvoir les mécanismes régionaux pouvant apporter les

³¹ Groupe de travail thématique du Mécanisme de coordination régionale sur l'environnement et la gestion des catastrophes, « Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction in ASEAN – Challenges and opportunities for partnership with the UN », document de position (novembre 2008).

renseignements essentiels pour la gestion des catastrophes ainsi qu'à renforcer les capacités nationales de gestion des catastrophes. La mise en place d'un réseau régional des réseaux de partage des connaissances et de l'information et d'analyse, qui serait facilité par la CESAP et bénéficierait de la participation de partenaires internationaux et régionaux, pourrait accroître l'accès des États membres aux enseignements tirés de l'expérience, aux connaissances et à l'analyse. Le document E/ESCAP/CDR/3 décrit en détail le projet de réseau des réseaux envisagé.

C. Réduction des risques de catastrophe et adaptation aux changements climatiques

56. La Conférence ministérielle a recommandé de renforcer encore les politiques nationales scientifiquement fondées pour la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques. On s'accorde à reconnaître et à accepter que l'accroissement des aléas naturels résultant des changements climatiques a rendu nécessaire un renforcement des engagements pris et la promotion d'approches novatrices pour réduire le risque de catastrophe et lutter contre les effets des changements climatiques conformément aux objectifs du Cadre d'action de Hyogo.

57. Le Plan d'action de Bali³², adopté à la Conférence mondiale des Nations Unies sur les changements climatiques en décembre 2007, recommande une action renforcée pour l'adaptation, y compris notamment l'examen des stratégies de gestion des risques, de réduction des risques et de réduction des effets des catastrophes. Il recommande également une coopération internationale pour appuyer la mise en œuvre d'urgence de mesures d'adaptation, notamment par des évaluations de la vulnérabilité, une hiérarchisation des mesures à prendre, des évaluations des besoins financiers, le renforcement des capacités et des stratégies de riposte, l'intégration des mesures d'adaptation dans les plans nationaux, et la prise en compte des besoins impérieux et pressants des pays en développement et des pays qui ont des besoins particuliers. Ces mesures sont tout à fait semblables à ce qui est requis pour une réduction efficace des risques de catastrophe et pour la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo.

58. Nombre des principes généraux et des prescriptions énoncés dans le Plan d'action de Bali pour l'adaptation aux changements climatiques sont pertinents pour la réduction des risques de catastrophe, en particulier les évaluations de la vulnérabilité, les stratégies de renforcement des capacités et de riposte et l'intégration des mesures à prendre dans la planification sectorielle et nationale. La Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques tenue à Poznań en décembre 2008 a également examiné les questions relatives à la gestion des catastrophes, à l'évaluation des risques et à l'assurance, qui sont essentielles lorsqu'il s'agit d'aider les pays en développement à faire face aux effets inévitables des changements climatiques. La nécessité d'intégrer systématiquement la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux stratégies nationales de développement s'est également imposée comme l'une des principales conclusions d'un certain nombre de réunions récentes de concertation internationale.³³

59. À l'appui du Plan d'action de Bali et sur la base de consultations tenues avec les partenaires de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles et les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le secrétariat de la Stratégie a déjà identifié et s'est employé à

³² FCCC/CP/2007/Add.1, décision 1/CP.13.

³³ Cette opinion a été énoncée notamment dans le Plan d'action de Stockholm pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'impact des changements climatiques à la réduction de la pauvreté, et lors du Forum d'Oslo consacré aux politiques de réforme des modes de développement et à la lutte contre les catastrophes et le changement climatique (février 2008).

promouvoir trois domaines d'action pour 2008, à savoir : le développement des mécanismes nationaux de coordination pour établir un lien entre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques, la réalisation d'une étude de référence sur l'état de la réduction des risques de catastrophe et les efforts d'adaptation, et l'élaboration de plans d'adaptation sur la base du Cadre d'action de Hyogo³⁴.

60. Conformément aux recommandations du Groupe de travail thématique du Mécanisme de coordination régionale sur l'environnement et la gestion des catastrophes,³⁵ il conviendrait d'établir des mécanismes de coordination régionale et nationale pour établir un lien entre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques, de renforcer les capacités et la mobilisation de fonds pour la planification en prévision des catastrophes et les risques résultant des changements climatiques, ainsi que d'établir un réseau régional des réseaux pour le partage et l'analyse de connaissances qui pourrait bénéficier de l'appui de la CESAP et favoriserait les mesures précitées.

D. Planification préalable et alerte rapide

61. La troisième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe a également encouragé le recours à des technologies de coût abordable et largement accessibles à l'appui de l'alerte rapide aux niveaux national, local et communautaire, l'évaluation polyvalente des risques et les mesures de réduction des risques de catastrophe; et la promotion de la planification préalable sous tous ses aspects afin de limiter les effets des catastrophes.

62. Pour être efficace, un système régional d'alerte rapide multi-aléas requiert une claire démarcation des responsabilités entre les différents services des pays participants afin de maximiser les synergies, en même temps que de larges partenariats avec les organisations du système des Nations Unies et d'autres parties prenantes essentielles, telles que les organisations régionales, la société civile et le secteur privé. Il exige également de solides mécanismes de coordination à tous les niveaux, prenant en compte les travaux d'organismes tels que le Comité CESAP/OMM des typhons, le Groupe d'experts OMM/CESAP des cyclones tropicaux, la Commission océanographique intergouvernementale et les divers gouvernements.

63. Parmi les autres mesures de préparation en prévision des catastrophes, des systèmes améliorés d'alerte rapide pourraient réduire les risques de catastrophe. Une coopération portant sur la connaissance des risques, le suivi des aléas et les services d'avertissement requiert une action collective entre les pays participants et les organisations régionales et internationales, tandis que les activités de diffusion, de communication et de riposte requièrent le renforcement des capacités des gouvernements et des communautés locales. Une action « du dernier kilomètre » pour établir un système d'alerte rapide au niveau communautaire est essentielle. Le rapport du Comité de la réduction des risques de catastrophe intitulé « Alerte rapide et préparation préalable au niveau communautaire » (ESCAP/CDRR/4) présente la situation des pays insulaires du Pacifique et met en évidence leurs besoins particuliers.

³⁴ SIPC "Sub-paragraph 1 (c) (ii, iii) of the Bali Action Plan: Background and Options for Reducing Disaster Risks", Note rédigée à l'appui du dialogue bilatéral en marge des réunions sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Bangkok, 31 mars-4 avril 2008.

³⁵ Groupe de travail thématique du Mécanisme de coordination régionale sur l'environnement et la gestion des catastrophes, « Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction in ASEAN – Challenges and opportunities for partnership with the UN », exposé de position (novembre 2008).

64. À sa première session, le Comité des technologies de l'information et de la communication a engagé le secrétariat à poursuivre ses initiatives en matière de renforcement des capacités pour les applications de ces technologies et à continuer d'apporter son appui à la coopération régionale afin de renforcer les capacités des pays membres pour l'utilisation des TIC aux fins de la réduction des risques de catastrophe (voir E/ESCAP/CICT/6, par. 4 et 14). Le sous-programme relatif aux technologies de l'information et de la communication et à la réduction des risques de catastrophe permettra de promouvoir des systèmes régionaux et sous-régionaux de communication d'urgence pour la gestion des catastrophes et les secours d'urgence, et favorisera le développement de l'alerte rapide et le renforcement des capacités pour la transmission de renseignements essentiels au niveau communautaire.

E. Mécanismes de coopération régionale et dispositifs de partage des ressources

65. Par la Déclaration de Kuala Lumpur la Conférence ministérielle a également encouragé les arrangements de partage des ressources dans la région. Bien que certains progrès aient été faits pour réduire les risques de catastrophe et appliquer le Cadre d'action de Hyogo, des lacunes subsistent entre les besoins de ressources techniques, humaines, institutionnelles et financières, et ce qui est actuellement disponible pour la réduction des risques, en particulier dans les pays les moins avancés et les pays sans littoral et insulaires.

66. Comme nombre de petites économies ne peuvent se permettre de créer leurs propres systèmes complets pour la gestion des catastrophes, il est nécessaire de rechercher des moyens abordables pour partager l'infrastructure et les ressources d'information à l'échelon régional ou sous-régional. Pour agir efficacement contre les catastrophes naturelles, qui dépassent les frontières internationales, la coopération internationale, qui permet d'obtenir à un coût abordable l'information et les produits que requiert la gestion efficace des catastrophes, est devenue indispensable. À sa première session, le Comité des technologies de l'information, de la communication et de l'espace a recommandé que le secrétariat s'emploie à promouvoir le partage de l'infrastructure et des ressources pour améliorer la préparation aux catastrophes et l'intervention en cas de catastrophe.

67. Faisant fond sur les compétences de son personnel et compte tenu de la nécessité de renforcer les stratégies d'application de la priorité 3 du Cadre d'action de Hyogo – utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux –, la CESAP pourrait également intensifier son action pour l'application des technologies de l'information et de la communication à la réduction des risques de catastrophe. Il est évident qu'il y a là une lacune en même temps qu'une possibilité de collaborer avec des organisations régionales et sous-régionales pour construire des portails d'information et centres de connaissance exploitant les technologies de la communication, de l'information et de l'espace.

F. Évaluation socioéconomique des effets des catastrophes

68. Le Conférence ministérielle asiatique a également recommandé de renforcer les capacités permettant d'évaluer les coûts et avantages financiers et économiques de la réduction des risques de catastrophe afin de promouvoir des investissements plus importants dans ce domaine dans la région.

69. La CESAP s'emploiera également à créer des capacités pour l'application de la méthodologie d'évaluation des dommages et des pertes en coordination avec les organismes régionaux compétents, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et le Dispositif mondial de réduction des effets des

catastrophes et de relèvement créé par la Banque mondiale. La méthodologie d'évaluation des dommages et des pertes se fonde sur l'utilisation des données du système de comptabilité nationale du pays affecté pour évaluer les dommages et les pertes résultant de catastrophe. Sommairement, cette méthodologie permet d'estimer la destruction des biens résultant du phénomène naturel qui a entraîné la catastrophe, les pertes économiques résultant de l'absence temporaire des biens détruits et les changements intervenus dans la performance de l'économie touchée.

G. Partenariats et coopération Sud-Sud

70. Au début de 2009, les Secrétaires généraux de l'ASEAN et de l'ONU se rencontreront au troisième Sommet ASEAN-ONU en vue de renforcer la coopération entre leurs organisations dans une large gamme de domaines, dont la gestion des catastrophes. Le troisième Sommet ASEAN-ONU offrira l'occasion non seulement de réfléchir sur le chemin parcouru jusqu'ici, mais également d'insuffler une nouvelle énergie au partenariat. La nature des problèmes auxquels sont confrontés les nations, les organismes d'aide et les particuliers en période de catastrophe exige souvent la solidarité et la coopération internationales comme l'a montré l'effort de secours et de relèvement internationalement coordonné auquel a donné lieu le cyclone Nargis en mai 2008 au Myanmar; et des organismes régionaux et internationaux crédibles tels que l'ASEAN et l'ONU peuvent alors jouer un rôle fondamental.

71. Le secrétariat de l'ASEAN, l'ONU et la Banque mondiale envisagent également d'unir leurs efforts et d'adopter prochainement une Déclaration conjointe sur la gestion des risques de catastrophe conçue pour accroître la coopération et la coordination en matière de planification, de renforcement des capacités, de gestion de l'information et des connaissances, et l'utilisation des pratiques optimales de gestion des risques de catastrophe.

72. La CESAP promeut des mécanismes régionaux de coopération Sud-Sud pour le partage des ressources de gestion des catastrophes, l'analyse et la mise en commun des bonnes pratiques, et la définition et l'évaluation des activités de réduction des risques de catastrophe à l'appui de la mise en œuvre du cadre d'action de Hyogo dans la région. Les travaux que mène la CESAP pour promouvoir le renforcement des capacités par le biais de la coopération Sud-Sud représentent un pilier destiné à étayer un développement socioéconomique durable dans les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés.

H. Rapport régional au Dispositif mondial de réduction des risques de catastrophe

73. La troisième Conférence ministérielle asiatique a invité le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique du secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles et les membres du Programme d'action à transmettre les messages de la Déclaration de Kuala Lumpur à la deuxième session du Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe, qui doit se tenir à Genève du 16 au 19 juin 2009 et au-delà.

74. Le Dispositif mondial, qui a succédé à l'Équipe spéciale inter-organisation pour la prévention des catastrophes, doit devenir le principal forum mondial réunissant toutes les parties concernées par la réduction des risques de catastrophe, à savoir les gouvernements, les organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales, les organismes régionaux, la société civile, le secteur privé et les communautés scientifiques et universitaires. La première session du Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe s'est tenue à Genève en juin 2007. La réunion qui constituait la première instance multipartite associant

tous les groupes concernés par la réduction des risques de catastrophe, avait pour objet de sensibiliser l'opinion à la réduction des risques de catastrophe, de partager les données d'expérience et de donner des orientations pour les travaux relevant de la Stratégie de réduction des catastrophes.

75. Le secrétariat de la Stratégie coordonne la préparation du rapport mondial d'évaluation sur la réduction des risques de catastrophe de 2009, qui sera rendu public à la deuxième session du Dispositif mondial. Les pays procèdent à l'examen de la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo en prévision de l'établissement des rapports destinés à la deuxième session du Dispositif, en utilisant à cet effet un instrument spécialisé en ligne conçu pour le Cadre d'action.

76. En prévision du Dispositif mondial de juin 2009, le Bureau régional du secrétariat de la Stratégie pour l'Asie et le Pacifique s'emploie à mettre à jour le rapport intérimaire régional de synthèse sur l'application du Cadre d'action de Hyogo en Asie et dans le Pacifique, exploitant à cet effet les nouveaux rapports nationaux, régionaux et thématiques disponibles.³⁶

77. Un examen de la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo réalisé par le secrétariat de la Stratégie³⁷ note que les organisations sous-régionales ont élaboré et coordonné des accords sur les risques transfrontières transnationaux et régionaux. Cette étude conclut néanmoins que la pratique de réduction des risques transfrontières en est encore à ses débuts, la plupart des pays ne disposant pas encore des solides capacités locales et régionales nécessaires. L'absence de ressources et de capacités dans certaines organisations limite leur aptitude à animer des réunions régionales ou à y participer. Dans certains cas, les parties sont mal informées des réformes lancées à l'échelon mondial ou régional, et d'une manière générale les intéressés ont une connaissance insuffisante des priorités et programmes des autres parties prenantes de la région, ce qui limite la coordination des programmes de travail.

78. Dans ce contexte, il est clairement nécessaire de renforcer la coordination et la coopération à l'échelon régional pour réduire les doubles emplois et utiliser plus efficacement le peu de ressources humaines, de connaissances et de moyens financiers disponibles. Dans le cadre de son mandat de président du Mécanisme de coordination régionale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique, la CESAP a un rôle à jouer pour coordonner et renforcer les activités et stratégies régionales de gestion des risques de catastrophe et de réduction des risques.

79. Le Mécanisme de coordination régionale a été établi par le Conseil économique et social pour améliorer la coordination entre les programmes de travail des organisations du système des Nations Unies, renforcer la cohérence à l'échelon du système et au niveau régional, et donner effet au principe « unis dans l'action ». Le Mécanisme pour l'Asie et le Pacifique présidé par la Secrétaire exécutive de la CESAP compte 35 membres, dont 27 ont des bureaux régionaux basés à Bangkok.

80. La pratique d'une approche régionale commune de la réduction des risques de catastrophe en Asie et dans le Pacifique correspond à une nécessité. Le Mécanisme de coordination régionale peut améliorer la cohérence au niveau du système et à l'échelon régional. La CESAP, en coordination avec la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, le Bureau des affaires humanitaires, le PNUD et d'autres membres importants du sous-groupe de gestion des catastrophes, pourrait faciliter l'élaboration d'un document de position par le Groupe de travail thématique sur l'environnement et la gestion des catastrophes du Mécanisme de coordination

³⁶ Voir note 19.

³⁷ Ibid., p. 8.

régionale qui traiterait des aspects régionaux de la réduction des catastrophes et de l'application régionale du Cadre d'action de Hyogo à l'intention des sessions futures du Dispositif mondial.

I. Prochaine Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe

81. La troisième Conférence ministérielle asiatique a fait bon accueil à l'offre du Gouvernement de la République de Corée de se faire l'hôte de la quatrième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe à Incheon en 2010. Elle a invité les organes intergouvernementaux régionaux et les institutions régionales à envisager de contribuer, par l'intermédiaire des instances existantes, au suivi des déclarations de la Conférence ministérielle asiatique et à la préparation des conférences futures.

82. Dans sa résolution 64/2, la Commission a prié la Secrétaire exécutive de collaborer étroitement avec le secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes à l'organisation, tous les deux ans, de la Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe et du Dispositif régional sur la réduction des risques de catastrophe.

83. La CESAP, antenne de l'ONU pour l'Asie et le Pacifique, qui compte 62 membres et membres associés, est la seule instance intergouvernementale de la région regroupant toutes les parties intéressées qui traite des questions économiques, sociales et environnementales. Étant donné son mandat et ses capacités d'organisation, la CESAP pourrait constituer l'organe régional officiel pour le débat et la concertation sur la réduction des risques de catastrophe.

84. Le secrétariat de la CESAP pourrait organiser les consultations intergouvernementales officielles en vue de la Conférence ministérielle suivante, en coordination avec le secrétariat de la Stratégie et en étroite consultation avec le Comité consultatif des représentants permanents et autres représentants désignés par les membres de la Commission, en utilisant à cet effet les sessions du Comité de la réduction des risques de catastrophe et de la Commission. Le Partenariat asiatique sur la prévention des catastrophes constitué au secrétariat de la Stratégie continuerait à apporter son appui technique à la Conférence ministérielle en tant que forum multipartite informel.

III. QUESTIONS SOUMISES À L'EXAMEN DU COMITÉ

85. Le Comité voudra peut-être envisager, en coordination avec le secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes et d'autres membres importants du Mécanisme de coordination régionale, comment la CESAP devrait contribuer au Dispositif mondial de réduction des risques de catastrophe à la session qu'il doit tenir à Genève en juin 2009 et au-delà.

86. Le Comité voudra peut-être examiner aussi la question de la participation de la CESAP aux préparatifs de la quatrième Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques de catastrophe et présenter ses recommandations.

87. Le Comité voudra peut-être examiner les questions traitées dans le présent document et donner des avis au secrétariat sur les domaines de travail prioritaires pour appuyer la coopération régionale dans les secteurs ci-après :

- a) Promouvoir et développer un réseau régional de réseaux de partage et d'analyse des connaissances avec la participation des organisations régionales et sous-régionales compétentes, la CESAP faisant fonction de facilitateur;
- b) Étoffer les politiques et renforcer la prise de décisions bien étayées sur la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques;
- c) Promouvoir la planification préalable sous tous ses aspects pour atténuer les effets des catastrophes et élaborer des technologies économiques et accessibles à l'appui de l'alerte rapide au niveau national comme au niveau communautaire, selon une approche multi-aléas;
- d) Promouvoir des mécanismes de coopération régionale et des arrangements régionaux de partage des ressources pour la réduction des risques de catastrophe, y compris le recours aux technologies de l'information, de la communication et de l'espace, pour améliorer la planification préalable et la riposte dans la région;
- e) Créer des capacités pour évaluer l'impact socioéconomique des catastrophes et évaluer les coûts et avantages financiers et économiques de la réduction des risques de catastrophe pour une mobilisation plus efficace des ressources;
- f) Renforcer les partenariats et la collaboration entre l'ONU et les organisations régionales, telles que l'ASEAN, en matière de gestion des risques de catastrophe et de réduction des risques. Les domaines de collaboration pourraient inclure le renforcement des capacités et l'assistance technique;
- g) Renforcer les mécanismes régionaux de coopération Sud-Sud pour mettre en œuvre les activités régionales précitées de gestion des risques de catastrophe et de réduction des risques.

88. Le Comité voudra peut-être donner ses directives au secrétariat quant aux activités qu'il pourrait entreprendre pour traiter des questions d'intérêt commun pour tous les membres et membres associés. Il voudra peut-être aussi donner des directives au secrétariat sur l'orientation stratégique à imprimer à ses futures activités concernant la réduction des risques de catastrophe, y compris les produits qui pourraient figurer dans le programme de travail pour l'exercice biennal 2010-2011.

- - - - -