



Assemblée générale

Distr. générale
23 septembre 2014
Français
Original: anglais

Troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe

Comité préparatoire

Deuxième session

Genève, 17-18 novembre 2014

point 5 de l'ordre du jour provisoire

Examen du cadre de réduction des risques de catastrophe pour l'après-2015

Expériences régionales et nationales en rapport avec le cadre d'action de Hyogo

Note du secrétariat*

Résumé

Ce document, qui est le fruit de la résolution 68/211 de l'Assemblée générale, a pour objet de faciliter le processus préparatoire de la troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe. Il donne un aperçu des expériences rendues possibles, aux plans régional et national, par des stratégies, des institutions et des plans de réduction des risques de catastrophe et par la mise en œuvre de leurs recommandations, et aussi des enseignements tirés d'accords régionaux pertinents inspirés du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: «Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes».

Les rapports que divers pays en ont dressés de leur propre initiative témoignent des progrès réalisés dans la mise en œuvre de nombreuses priorités du Cadre d'action de Hyogo, même si l'une d'elles – «Réduire les facteurs de risque sous-jacents» – s'est révélée véritablement problématique, ce qui explique en partie les pertes économiques élevées qu'ont entraînées les catastrophes des dix dernières années. Les expériences faites dans les régions traduisent un engagement plus marqué en faveur de la réduction des risques de catastrophe. Le Cadre d'action a joué un rôle réel dans la mise au point d'accords régionaux et dans l'action menée par des institutions régionales. Cela étant, chaque région a ses problèmes et ses priorités propres lorsqu'il s'agit de réduire les risques de catastrophe.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison de la nécessité d'y faire figurer autant d'informations que possible sur les consultations.

GE.14-17123 (F) 241014 251014



* 1 4 1 7 1 2 3 *

Merci de recycler



Introduction

1. Par sa résolution 68/211 du 20 décembre 2013, l'Assemblée générale a décidé que l'un des objectifs de la Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe serait d'examiner les expériences rendues possibles, aux plans régional et national, par des stratégies, des institutions et des plans de réduction des risques de catastrophe et par la mise en œuvre de leurs recommandations, et aussi des enseignements tirés d'accords régionaux pertinents inspirés du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: «Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes».

2. Les expériences rapportées dans cette synthèse se répartissent en deux sections. La section I présente des informations se rapportant aux stratégies et institutions nationales et aux plans reflétés dans les rapports biennaux réguliers des pays concernant leur application du Cadre d'action de Hyogo (CAH). On y trouve aussi un récapitulatif des progrès réalisés et des expériences acquises, ainsi que des chiffres reflétant la mortalité et les pertes économiques imputables aux catastrophes. La section II décrit les expériences tirées de l'engagement des régions dans les efforts de réduction des risques de catastrophe en application du Cadre de Hyogo. Ces expériences ont été glanées dans des rapports régionaux, des accords et des compendiums, mais aussi à l'occasion d'entretiens avec des membres d'organisations intergouvernementales et autres entités régionales. La section II donne un aperçu d'ensemble des expériences et des développements remontant à 2005 dans cinq régions: l'Afrique, les États arabes, les Amériques, l'Asie/Pacifique et l'Europe.

Section I: Expériences nationales

3. Depuis l'approbation du Cadre de Hyogo, les pays ont rendu compte des progrès réalisés et de l'application du Cadre tout au long de trois cycles de présentation de rapports: 2007-2009, 2009-2011 et 2011-2013. Les rapports dressés à cette occasion jettent un éclairage utile sur les expériences faites par les pays dans l'application des politiques et activités de réduction des risques de catastrophe. La première partie de ces expériences nationales met surtout l'accent sur le chemin parcouru dans la réalisation des cinq objectifs prioritaires définis par le Cadre d'action de Hyogo en termes généraux, avec, en toile de fond, des exemples illustrant la situation dans certains pays. On y trouve aussi des faits et des chiffres reflétant la mortalité et les pertes économiques collectives imputables aux catastrophes.

Enseignements tirés de l'application du Cadre d'action de Hyogo et avancées en la matière

4. Des progrès ont été graduellement accomplis dans toutes les régions et tous les domaines d'action prioritaires du Cadre. On citera plus particulièrement le renforcement des mécanismes institutionnels, législatifs et directifs des pays, l'alerte rapide, la préparation aux interventions en cas de catastrophe, l'évaluation des risques, l'éducation, la recherche, la sensibilisation du public et la perception commune du risque de catastrophe. On trouvera ci-après un bref résumé présentant l'état d'avancement de la mise en œuvre du Cadre au cours des trois cycles de présentation de rapports, soit de 2007 à 2013¹.

¹ http://www.unisdr.org/files/32916_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf.

Priorité 1: 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

5. Depuis le premier cycle, les pays ayant présenté un rapport ont constaté de vrais progrès au niveau des efforts déployés pour faire de la réduction des risques de catastrophe une priorité nationale et locale. Les progrès les plus sensibles concernaient surtout la mise en place de cadres politiques et juridiques nationaux, la décentralisation des responsabilités et des capacités, et un intérêt accru pour la création de plateformes nationales ou d'organes de coordination ayant pour mission de réduire les risques de catastrophe. Au cours du cycle de 2009-2011, un certain nombre de pays ont fait observer que les progrès réalisés ne se traduisaient pas forcément par une réduction effective des risques de catastrophe, un constat s'accordant avec les conclusions de l'examen à mi-parcours du Cadre d'action de Hyogo², lequel examen relevait des avancées dans la mise sur pied de structures institutionnelles et l'élaboration de plans, tout en observant les progrès limités sur le plan des ressources et dans la mise en œuvre à l'échelle locale.

6. Un grand nombre de pays constatent aujourd'hui la nécessité de mettre en place des cadres juridiques et politiques dans le but de réduire les risques de catastrophe. Des travaux considérables ont été consacrés à cet effet. La Chine a ainsi mis sur pied un dispositif juridique de prévention des catastrophes et de réduction des risques comprenant un volet de lois nationales et un cadre politique également axé sur ces mêmes objectifs, lequel dispositif engage la responsabilité des autorités centrales et locales, et crée des systèmes de prévention, de réduction des risques et de secours placés sous l'égide du gouvernement. Elle s'est donné pour objectif national de réduire de manière significative le nombre de décès causés par les catastrophes naturelles et de veiller à ce que les pertes économiques directes qu'elles entraînent ne dépassent pas 1,5 % du produit intérieur brut³. Le Brésil a réalisé de grandes avancées dans la mise en place de cadres juridiques et politiques, après avoir donné son approbation à un vaste ensemble de lignes directrices et refaçonné sa législation de manière à mettre l'accent sur la prévention des catastrophes. Djibouti a mis au point une politique nationale de gestion des risques de catastrophe, qu'il a intégrée dans sa législation, adoptant à cet effet un cadre institutionnel de mise en œuvre. Les îles Caïman ont élaboré un nouveau cadre stratégique de gestion des risques de catastrophe s'appuyant sur une nouvelle structure, baptisée Hazard Management Cayman Islands.

7. Pour témoigner de leur volonté de désigner la réduction des risques comme justifiant d'un rang de priorité plus élevé, les pays se sont attachés à rendre compte des ressources consacrées à cet effet, par opposition aux mesures axées sur la gestion des situations d'urgence, les interventions et les secours. Au deuxième cycle de présentation de rapports, celui de 2009-2011, le Japon a indiqué avoir consacré 1,2 % de son budget national à la réduction des risques de catastrophe, avec une allocation de 7,9 milliards de dollars à des investissements ciblés sur le développement sectoriel de la protection contre les aléas naturels, notamment dans les transports et l'agriculture. Une somme additionnelle de 2,7 milliards de dollars, inscrite au budget, était réservée à des investissements distincts dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, couvrant notamment l'évaluation des risques, les structures opérant sur ce créneau et les systèmes d'alerte rapide.

8. Plusieurs pays ont fait savoir qu'ils avaient donné davantage de pouvoirs en la matière aux collectivités locales et s'étaient employés à favoriser leur participation à l'effort de réduction des risques de catastrophe. Dès 2009, divers pays d'Asie, parmi lesquels les Philippines, le Sri Lanka et la République islamique d'Iran, ont ainsi

² http://www.preventionweb.net/files/18197_midterm.pdf

³ <http://www.unisdr.org/archive/38302>.

décentralisé leur dispositif de gestion de la réduction des risques de catastrophe. Cette mesure a ouvert le champ de la participation des populations au niveau de la gouvernance locale et des collectivités. En Afrique, le Niger a renforcé son réseau de mécanismes d'alerte rapide au sein des populations locales, ce qui a eu un effet bénéfique de renforcement de capacités chez les édiles locaux et dans leurs communautés et leur a conféré un rôle accru sur le plan de la prévention. La République islamique a décidé que 2 % de toute allocation budgétaire devaient être consacrés à la réduction des risques de catastrophe. En Australie, les politiques et les programmes de résilience face aux catastrophes passent nécessairement par la délégation de pouvoirs aux autorités locales, auxquelles des ressources sont accordées à la hauteur des besoins. Au Venezuela, selon ce qui a été rapporté en 2011, des comités locaux de gestion des risques ont été chargés d'informer partout les populations des risques pesant sur elles, ainsi que des menaces qu'ils représentent et des secteurs vulnérables, et de former les habitants afin qu'ils sachent comment faire face à de tels risques.

9. Une aspiration croissante à la mise en place et à l'amélioration de mécanismes nationaux de coordination des efforts de réduction des risques de catastrophe se fait sentir, notamment selon le modèle des plateformes nationales regroupant diverses parties prenantes, tant dans la forme que dans les fonctions. Ces plateformes nationales, préexistantes ou de formation récente, ont pour vocation d'associer davantage de parties prenantes aux efforts de réduction des risques. Le Monténégro, par exemple, a associé 16 institutions à l'élaboration d'une stratégie nationale d'action dans les situations d'urgence, parmi lesquelles des universités, des entités possédant des connaissances spécialisées en la matière et des agents des pouvoirs publics. Certaines plateformes nationales, comme celles de la République tchèque et de l'Allemagne, sont constituées pour l'essentiel d'organisations non gouvernementales. En 2009, le Bahreïn a indiqué avoir mis sur pied un comité national chargé de la gestion des catastrophes, en reconnaissant la nécessité d'une politique nationale en la matière⁴. Dans les États arabes, de solides engagements ont été pris à l'échelle nationale en vue de réduire les risques de catastrophe. Dans certains d'entre eux, surtout là où existe une base multipartite de gestion des risques (par exemple en Égypte et en Tunisie), des plateformes nationales officielles ou des comités de coordination des efforts de réduction des risques de catastrophe ont été créés.

10. L'atelier de l'OCDE sur la gestion des risques d'accidents technologiques causés par les catastrophes naturelles (NATECH) constitue une nouvelle expérience dans ce domaine. Le grand tremblement de terre qui a frappé l'est du Japon en 2011 en est l'illustration la plus spectaculaire. Des événements de ce type se produisant simultanément ou avec des effets en cascade peuvent avoir des résultats catastrophiques. Habituellement, les administrations, les lois et les instituts de recherche sont focalisés soit sur les risques naturels, soit sur les risques industriels, mais rarement sur les deux. Cet état de fait peut compliquer la gestion efficace des risques. L'étendue des dommages économiques et la combinaison des risques imposent de mettre en place de nouveaux dispositifs institutionnels, de revoir la gestion des connaissances dans ce domaine et d'élargir l'éventail des politiques de gestion des risques. L'adoption d'une approche plus holistique et plus globale en la matière conduit à élargir la portée de la politique de réduction des risques de catastrophes.

⁴ Bilan mondial 2009.

Priorité 2: Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide

11. En ce qui concerne cette priorité, tous les indicateurs ont révélé une progression constante et substantielle. Les Pays-Bas et la Slovénie, en particulier, ont fait état de larges progrès pour l'ensemble des indicateurs. L'Italie a fait savoir que le dispositif d'alerte rapide s'était sensiblement amélioré avec la mise en place d'un système national. Désormais, les décideurs du système national de protection civile ont accès quotidiennement aux informations recueillies par un centre opérationnel central et par les centres opérationnels régionaux.

12. Plusieurs pays ont indiqué avoir mis au point un système d'évaluation des risques pour les structures critiques telles que les hôpitaux et les écoles. La Serbie a adopté une loi couvrant les situations d'urgence, laquelle requiert une évaluation systématique et rationnelle des risques. La Malaisie a fait de l'évaluation des risques de catastrophe une condition préalable de la planification et de la programmation du développement sectoriel. Aux Maldives, le Ministère du logement et de l'environnement s'appuie, dans les projets nationaux et locaux de planification, sur des modèles climatiques régionaux de haute résolution provenant des services météorologiques nationaux. En Uruguay, l'évaluation des risques passe notamment par des programmes de surveillance ciblant les risques de contamination par des animaux malades ou des sous-produits animaux infectés venus de l'étranger. En Inde, la loi sur la gestion des catastrophes et la politique nationale en la matière mettent l'accent sur la nécessité de procéder à des évaluations portant sur les risques et les vulnérabilités, et une carte des points faibles a été établie à cet effet. En Afrique, les efforts déployés dans un souci d'information sur les risques de catastrophe ont été renforcés dans neuf pays, qui disposent tous aujourd'hui de bases de données sur les pertes causées par les catastrophes, accessibles en ligne par le grand public. Au moins 20 autres pays devraient se doter à l'avenir de bases de données similaires.

13. De nombreux pays ont fait savoir qu'ils avaient mis sur pied des systèmes opérationnels pour la surveillance des risques, et en particulier les aléas de la nature et les menaces émergentes pour la santé. Le Honduras a fait l'acquisition d'un système d'information concernant la gestion nationale des risques qui sera mis en œuvre et adapté aux besoins locaux. Du personnel a été spécialement formé à cet effet. Le Royaume-Uni a élaboré une stratégie de «communication sur les risques», par laquelle il entend échanger des informations visant à faciliter la coopération en matière de planification des situations d'urgence. Cette stratégie comporte des exigences faisant obligation aux intervenants responsables dans ce type de situation de partager leurs informations avec les autres personnels appelés à intervenir sur les mêmes scènes.

14. Des avancées significatives ont été rapportées en ce qui concerne la mise en place de systèmes de notification d'urgence. La Chine s'est dotée de systèmes de surveillance et d'alerte rapide qui déploient leurs effets en cas de catastrophe naturelle de grande ampleur et fournit désormais des services d'alerte rapide aux collectivités locales. Le Bélarus s'appuie sur un système d'alerte rapide couvrant l'ensemble de son territoire pour informer la population en temps opportun en cas de menace ou de situation d'urgence. Le Malawi s'est doté d'un système d'alerte rapide placé sous la supervision du Département du changement climatique et des services météorologiques. La Finlande a été le premier pays au monde à se doter d'un réseau national de radiocommunication numérique répondant à la norme de la radiocommunication terrestre, qui permet la transmission de sons, de données et d'images animées de très haute qualité, même dans des conditions extrêmes.

Priorité 3: Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux

15. L'ensemble des indicateurs relatifs à cette troisième priorité ont révélé des avancées substantielles ou de large portée dans un certain nombre de pays. La réussite dont il est le plus souvent fait état est celle qui concerne la diffusion des informations relatives aux risques. La Chine, par exemple, s'est dotée d'un service d'échange d'informations sur les catastrophes et a lancé une campagne publique sur la prévention des catastrophes et la réduction des risques s'y rapportant.

16. Divers pays ont fait état des succès qu'ils ont remportés sur les plans de l'élaboration et de la diffusion, dans les écoles, de matériels pédagogiques axés sur la réduction des risques de catastrophe. Plus précisément, le dernier cycle de présentation de rapports mettait en avant les innovations dans le domaine de l'éducation des enfants en âge scolaire, du public et des personnes exerçant une profession intellectuelle sur les plans de la sécurité et de la résilience face aux catastrophes. Y étaient notamment cités les applications pédagogiques pour smartphone en Australie et l'outil éducatif en ligne «What's the Plan, Stan?» en Nouvelle-Zélande. Il faut également citer les accomplissements majeurs obtenus sur le plan de la sensibilisation du public aux efforts de réduction des risques de catastrophe et l'organisation de campagnes nationales sur le même thème. Les îles Salomon ont notamment fait savoir que de vastes campagnes éducatives avaient été lancées sur leur territoire à des fins de sensibilisation du grand public, spécialement à l'approche et au cours de la saison des cyclones. Parallèlement aux efforts déployés à l'échelle mondiale, de nombreux pays d'Afrique ont accompli un travail de sensibilisation axé sur les villes, les écoles et les hôpitaux. La réduction des risques de catastrophe est désormais inscrite au programme des écoles en Éthiopie, à Madagascar, à Maurice, au Mozambique, au Nigéria et en Sierra Leone.

17. S'agissant de l'élaboration de méthodes de recherche et d'instruments d'évaluation des risques multiples aux États-Unis, la recherche publique et la mise au point de techniques d'atténuation des dangers ont permis d'améliorer la résistance des systèmes de transport nationaux face à des dangers multiples. Des méthodes et des lignes directrices ont été élaborées pour assister le secteur des transports dans l'évaluation des risques, la planification des interventions, l'évacuation et le rétablissement, et dans la conception de plans devant aider à faire face à des événements extrêmes. En Namibie, l'action de l'Institut de recherche en économie appuie les efforts déployés dans les domaines de la recherche, de l'information et de la formation autour de la réduction de la pauvreté et des risques de catastrophe.

Priorité 4: Réduire les facteurs de risque sous-jacents

18. Les pays ont éprouvé davantage de difficultés pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les investissements publics, les plans d'occupation des sols, les projets d'infrastructure, la gestion de l'environnement et la politique sociale, toutes activités visées par cette quatrième priorité.

19. Les facteurs de risque sous-jacents, tels qu'une gouvernance urbaine médiocre, des moyens d'existence précaires, surtout dans les campagnes, et des écosystèmes en déclin, ont pour effet de saper les efforts de développement et d'aggraver la pauvreté en concentrant les risques majeurs de catastrophe sur les communautés et les ménages à faibles revenus. D'un cycle à l'autre, aucun des indicateurs ne témoigne d'une véritable avancée, ce qui montre bien le défi que représente cette priorité pour les pays. C'est en effet la priorité 4 où la progression a été le plus mesurée.

20. De nombreux pays se sont déclarés impuissants à incorporer la réduction des risques de catastrophe dans leur politique environnementale et dans les plans s'y rapportant. Le

Mozambique a ainsi fait savoir que la dépendance des populations locales – pour leur survie – à l’égard des ressources naturelles du pays, laquelle dépendance s’explique par la grande pauvreté qui y sévit et par la pression croissante sur les ressources, avait rendu totalement inapplicables les politiques en matière d’environnement.

21. Dans certains cas, c’est le manque de capacités financières et de gestion, s’agissant des systèmes public et privé de sécurité sociale, qui a été cité pour expliquer l’absence de progrès dans le cadre de la priorité 4. Le Paraguay a ainsi indiqué que, si le pays avait adopté une approche intersectorielle de la gestion des risques de catastrophe, ladite approche n’avait eu que peu d’effets sur les opérations du gouvernement, étant donné que 36 % des habitants vivent dans la pauvreté et 19 % dans l’extrême pauvreté. Pour sa part, le Vietnam a invoqué l’absence de «culture de l’assurance», pour expliquer le manque de moyens dont dispose le secteur de l’assurance dans ce pays.

22. Mettre en œuvre les mesures de réduction des risques voulues par les autorités et les faire respecter s’est révélé une tâche particulièrement ardue dans les pays à faible revenu. Les États fédérés de Micronésie, par exemple, ont fait état de capacités variables selon les îles, précisant que les plans d’occupation des sols et les règlements en matière de construction n’étaient pas réellement appliqués.

23. Des succès ont pourtant été obtenus ici et là. Trinité-et-Tobago a ainsi adopté une approche nettement multidisciplinaire en vue de la mise au point de grands projets nationaux et infranationaux, recueillant à cet effet des données fournies par des comités consultatifs techniques constitués d’experts appartenant à de grandes agences et d’autres parties prenantes des secteurs public et privé. Au Pakistan, les autorités ont apporté une aide économique et sociale destinée à atténuer la vulnérabilité des populations à risque par le biais de la Zakat (aumône), s’appuyant en cela sur l’injonction faite aux musulmans de donner un quarantième de leur richesse à des œuvres caritatives.

Priorité 5: Renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir efficacement à tous les niveaux lorsqu’elles se produisent

24. C’est plus d’un tiers des pays qui ont ici fait état d’une avancée substantielle ou d’une large réussite des actions menées, ce dont témoigne l’ensemble des indicateurs correspondant à cette cinquième priorité, la plus importante de toutes. L’une des clés de ce succès est la pression croissante exercée sur les autorités locales pour les amener à mettre au point des plans de préparation aux catastrophes et à organiser des exercices et des entraînements réguliers destinés à renforcer les capacités. Aux Philippines, par exemple, la loi de 2010 sur la réduction des risques de catastrophe et la gestion des catastrophes fait aujourd’hui obligation à l’ensemble des pouvoirs publics locaux d’être dotés d’une structure de réduction des risques et de gestion des catastrophes, d’assurer un contrôle coordonné des systèmes d’alerte rapide et de mettre en place des chaînes de communication.

25. Pour sa part, la Chine a renforcé son dispositif de préparation aux catastrophes en y incorporant un système de planification des interventions d’urgence, en constituant des réserves d’équipements de secours, en allouant davantage de fonds pour les secours et en améliorant la pénétration du marché de l’assurance. Le Ghana a fait savoir qu’il avait élaboré une politique nationale de gestion des catastrophes destinée à guider l’organisme national compétent dans ce domaine vers l’adoption de procédures opérationnelles types devant permettre de mener des interventions d’urgence. Plusieurs pays, dont l’Arménie et la Turquie, ont indiqué tenir compte des expériences faites à l’occasion de catastrophes passées pour élaborer des plans d’intervention d’urgence, développer des projets de recherche, acquérir de nouveaux équipements et former les membres de leurs équipes de sauvetage et de secours, mais aussi le public en général. En Jamaïque, les informations et

les enseignements tirés de la préparation aux interventions ont été partagés et communiqués via des rapports émanant de tous les secteurs au lendemain d'une catastrophe.

26. Certains pays ont signalé la création ou l'existence de fonds de réserve destinés à permettre les interventions. En Afrique, le Kenya, le Malawi, le Mozambique, les Seychelles, l'Afrique du Sud et la Tanzanie ont indiqué avoir constitué des fonds de réserve. L'existence de tels fonds a également été signalée sur le continent américain (Colombie, Costa Rica et El Salvador), en Asie (République islamique d'Iran et Philippines) et dans le Pacifique (Australie et Nouvelle-Zélande). Les îles Marshall ont indiqué avoir créé un fonds d'urgence pour l'aide en cas de catastrophe. En Bolivie, 0,15 % du budget national est alloué à un fonds de réserve⁵. Il convient de souligner que la réduction des risques de catastrophe suppose des investissements en continu, et pas seulement en fonction des circonstances.

Taux de mortalité

27. L'exposition aux cyclones tropicaux à l'échelle mondiale a pratiquement triplé entre 1970 et 2009. De ce fait, on pourrait craindre que la combinaison de la croissance rapide des populations exposées et de la force toujours plus grande des cyclones tropicaux ne se traduise par une mortalité accrue. En réalité, si l'on en croit les rapports et les bases de données aujourd'hui plus fiables qui rendent compte des pertes humaines subies à l'occasion de tels événements, le risque de mortalité lié aux phénomènes météorologiques majeurs est globalement en diminution, surtout en Asie, qui est le continent le plus exposé. Dans la plupart des régions du monde, le risque de perdre la vie dans un cyclone tropical ou dans une inondation de grande ampleur est plus faible aujourd'hui qu'il ne l'était en 1990. On a ainsi estimé que le risque de mortalité lié aux cyclones tropicaux en Asie de l'Est et dans le Pacifique avait chuté de 50 % entre 1980 et 2010, alors que l'exposition s'est accrue de quelque 160 %⁶.

28. Depuis quelques décennies, la combinaison des réalisations accomplies au titre des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et des investissements consentis pour répondre aux exigences en termes de préparation et d'alerte rapide a ainsi permis de faire baisser les chiffres de mortalité. L'amélioration de l'infrastructure de transport, des structures sanitaires, des systèmes d'alerte rapide et des procédures d'évacuation, et la mobilisation plus rapide du personnel médical ont rendu les populations moins vulnérables, du moins en cas d'inondation ou de cyclone tropical. Au cours des quatre dernières décennies, le Bangladesh a été frappé à trois reprises par des cyclones de grande ampleur (Bhola en 1970, Gorky en 1991 et Sidr en 2007). Bhola a causé quelque 300 000 décès, contre plus de 138 000 pour Gorky. Le bilan en pertes humaines du dernier cyclone, Sidr, a été de 4 000 environ. On le doit en grande partie à la mise sur pied d'un programme conçu pour mettre les populations à l'abri⁷.

29. Pour l'ensemble des aléas naturels, le risque de mortalité reste concentré sur les pays à faible produit intérieur brut (PIB), et la mortalité continue de croître dans les pays ayant une capacité de gouvernance réduite en termes de gestion des risques. De manière générale, les pays à revenu élevé et ceux connaissant depuis quelques décennies une croissance économique rapide ont réussi à faire baisser leur taux de mortalité. Avec le développement économique vient généralement une amélioration des capacités permettant de gérer les catastrophes et les situations d'urgence. Alors que le tremblement de terre qui a ravagé Haïti en 2010 a causé la mort de 222 517 personnes, celui qui a frappé le Chili quelques mois plus tard, libérant pourtant 500 fois plus d'énergie, n'a pas causé plus de 486 décès.

⁵ http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/documents/GAR_Chapter_5_2009_eng.pdf.

⁶ Asia Pacific Disaster Report 2012.

⁷ Bilan mondial 2011.

Mieux encore, le séisme qu'a connu la Nouvelle-Zélande en 2010 a détruit près d'un demi-millier de bâtiments sans toutefois faire aucune victime humaine.

30. En comparaison, le taux de mortalité dans les régions à croissance économique plus faible reste élevé. En Afrique subsaharienne, par exemple, le risque de mortalité lié aux inondations n'a pas cessé d'augmenter depuis 1980 car le niveau croissant d'exposition au risque ne s'est pas accompagné d'une réduction correspondante du degré de vulnérabilité des populations.

31. S'agissant des tremblements de terre, le risque de mortalité n'est pas comparable à celui que font courir les inondations et les cyclones tropicaux. Si les systèmes d'alerte sont de plus en plus sophistiqués en ce qui concerne l'ensemble des aléas naturels, la mortalité due aux séismes est en corrélation étroite avec les dommages causés aux constructions. Les pays exposés à ce type de risque dont l'économie est en expansion mais qui sont dans l'incapacité d'agir au niveau de la vulnérabilité des constructions courent eux aussi le risque d'une mortalité accrue en cas de séisme.

Pertes économiques

32. De nombreux exemples témoignent de ce que les catastrophes entraînent fréquemment des effets négatifs considérables et persistants sur l'activité économique. C'est ainsi que des petits pays économiquement vulnérables, comme de nombreux petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, ont subi dans de telles circonstances une régression économique équivalant à plusieurs décennies. Les pays présentant le ratio le plus élevé de pertes économiques occasionnées par des catastrophes, par rapport à leur stock de capital, sont soit des petits États insulaires en développement, comme Samoa et Sainte-Lucie, soit des pays en développement sans littoral.

33. Les pays les plus vulnérables sur le plan économique sont aussi ceux qui présentent le plus fort pourcentage de pertes économiques et la plus faible résilience économique face aux épreuves, ce dont témoigne le très faible taux d'épargne nationale. En Haïti, les pertes et les dommages subis ont été évalués à quelque 8 milliards de dollars, soit 120 % du PIB⁸, et la croissance réelle du pays est passée en 2010 de 3,5 à -5,1 du fait des effets indirects⁹. Bon nombre des pays dans ce type de situation sont extrêmement mal armés pour bénéficier des échanges internationaux et se caractérisent par une très faible participation sur le marché des exportations mondiales (moins de 0,1 %) et une faible diversification des exportations. Les deux catégories de pays susmentionnées (les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral) constituent à elles seules 67 % de l'ensemble des pays présentant une très grande vulnérabilité économique face aux catastrophes¹⁰.

34. Le séisme de grande ampleur qui a frappé l'est du Japon en 2011 a occasionné des pertes directes chiffrées à quelque 206 milliards de dollars, soit environ 20 % de la formation brute de capital fixe en valeur annuelle moyenne entre 2008 et 2012. Comme l'économie du Japon se caractérise par une forte intégration à l'économie mondiale, les perturbations d'approvisionnement, tant directes qu'indirectes, ont été ressenties ailleurs. Cette catastrophe a ainsi occasionné une baisse de la production d'automobiles de 24 % aux Philippines, de 20 % en Thaïlande et de 6 % en Indonésie¹¹.

⁸ Banque mondiale.

⁹ http://www.forbes.com/lists/2011/6/best-countries-11_Haiti_CHI135.html.

¹⁰ Bilan mondial 2013.

¹¹ Bilan mondial 2013.

35. En Thaïlande, les inondations de 2011 ont causé des pertes économiques directes chiffrées à quelque 45,7 milliards de dollars, soit plus de 60 % de la formation brute de capital fixe en valeur annuelle moyenne entre 2006 et 2010. Aux États-Unis, on a estimé les pertes économiques directes de l'ouragan Sandy en 2012 à 50 milliards de dollars¹². Comme les répercussions se font sentir simultanément dans un très grand nombre d'entreprises, il peut en résulter de graves effets sur l'économie des pays touchés. Les catastrophes majeures, telles que les inondations en Thaïlande en 2011, l'ouragan Sandy en 2012 et le grand séisme de l'est du Japon en 2011, mobilisent l'attention sur les conséquences toujours plus grandes qu'elles produisent sur le secteur privé.

36. L'intérêt des entreprises dans la réduction des risques ne tient pas seulement aux risques de pertes. C'est dans une large mesure l'investissement privé qui détermine l'étendue des risques. Dans la plupart des économies, 70 à 85 % de l'ensemble des investissements proviennent du secteur privé, y compris les investissements institutionnels annuels, qui dépassent les 80 000 milliards de dollars pour le monde entier. La valeur du capital produit en Asie de l'Est et dans le Pacifique, par exemple, a plus que doublé, passant de 4 600 milliards de dollars en 1995 à 10 000 milliards de dollars en 2005¹³. Pour l'ensemble de la planète, la perte d'actifs résultant d'un séisme du type de ceux qui ne se produisent qu'une fois tous les 250 ans, se chiffrerait à 71 000 milliards de dollars.

37. La mondialisation a eu pour effet de dynamiser la croissance économique et a en même temps entraîné une augmentation spectaculaire de la valeur des biens menacés. Tant les régulateurs des marchés que les investisseurs insistent de plus en plus pour que les entreprises révèlent leurs risques cachés, et notamment ceux que font courir les catastrophes. Bon nombre d'entreprises se dotent aujourd'hui de moyens accrus en termes de gestion des risques.

38. Sur la base d'informations fournies par les pays qui ont présenté de leur propre initiative des rapports sur leur application du Cadre de Hyogo, il faut s'attendre à l'avenir à un accroissement des risques de pertes économiques liés aux inondations et aux cyclones tropicaux, et ce dans toutes les régions. La proportion du PIB mondial exposée aux risques que font courir les cyclones tropicaux est ainsi passée de 3,6 % dans les années 70 à 4,3 % au cours de la première décennie du troisième millénaire. Dans ce laps de temps, la valeur absolue du PIB mondial exposé à ce type de risque a triplé, passant ainsi de 525,7 milliards à 1 600 milliards de dollars¹⁴. Dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), avec un niveau d'exposition annuel de 53 % du PIB mondial, les risques de pertes économiques résultant d'inondations durant l'année 2010 ont été estimés supérieurs de 170 % à ceux de 1990¹⁵.

39. Les gouvernements sont responsables de tout un ensemble de biens publics, comme les écoles, les structures sanitaires, les routes et les infrastructures, entre autres. Dans le même temps, ils sont souvent les assureurs, en dernier ressort, des logements et des biens des ménages et des communautés à faible revenu. Malheureusement, dans de nombreux cas, les investissements publics n'ont pas seulement pour résultat d'accroître le stock d'actifs d'un pays, mais aussi de créer davantage de risques et de charges. Selon les rapports nationaux de 21 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, les catastrophes naturelles récurrentes et de grande ampleur ont endommagé ou détruit 46 % des écoles, 54 % des installations sanitaires, 80 % des routes et plus de 90 % des installations d'adduction d'eau, des conduites d'égout et des centrales électriques¹⁶.

¹² http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ADSR_2012.pdf.

¹³ Bilan mondial 2013.

¹⁴ Bilan mondial 2011, p. 31.

¹⁵ Bilan mondial 2013.

¹⁶ Bilan mondial 2011, p. 102.

40. Les assurances sont l'un des principaux instruments financiers permettant aux ménages et aux entreprises de renforcer leur capacité de résilience face aux catastrophes¹⁷. En principe, l'assurance doit constituer un puissant levier de réduction des risques de catastrophe. Si son coût reflète le risque réel, l'assurance peut faciliter l'investissement dans la réduction des risques (voir à ce sujet l'assurance contre les séismes en Californie). La mise en commun des capacités au niveau régional peut également renforcer la résilience face aux catastrophes, comme le fait le Dispositif d'assurance contre les risques de catastrophe de l'Europe du Sud-Est et du Caucase, fruit de la coopération entre un assureur privé, des gouvernements et des organisations internationales, et dont la raison d'être est d'offrir une meilleure couverture d'assurance. Mais les grandes catastrophes peuvent aussi conduire les organismes assureurs à revoir leurs tarifs et leurs conditions. Les séismes de 2010 et 2011 à Christchurch ont ainsi donné lieu à une révision des politiques d'assurance de la Nouvelle-Zélande et des règlements relatifs au zonage des terres¹⁸. En Thaïlande également, les inondations de 2011 ont entraîné une révision des cotations, qui devrait se traduire par une hausse des coûts d'assurance et une diminution de la couverture offerte¹⁹.

41. Une question étroitement liée à la vulnérabilité économique est celle de l'existence ou non de filets de sécurité sociale. Les ménages pauvres et endettés n'ont guère de moyens et ne disposent guère d'excédents leur permettant d'absorber des pertes de récoltes ou de têtes de bétail. Ils ne présentent donc qu'une faible résilience face aux effets mêmes mineurs des aléas météorologiques, ce qui les entraîne dans une spirale qui ne fait qu'aggraver encore leur état de pauvreté et leur vulnérabilité, du fait de l'absence de filets de sécurité économiques et sociaux²⁰. Bien que les instruments de protection sociale ne soient pas conçus pour permettre de faire face aux conséquences d'une catastrophe naturelle, ils peuvent néanmoins être adaptés en faveur des populations exposées, prévenant ainsi l'augmentation, sur le moyen ou le long terme, du nombre des victimes économiques de tels événements²¹. Le Chili a ainsi élargi son régime d'assistance sociale pour en faire bénéficier les ménages ayant été victimes du tremblement de terre de février 2010. On citera également l'exemple de la Croix-Rouge du Kenya, qui aide au financement de serres de culture dans les écoles et les villages. La conception et la mise en œuvre de filets de sécurité contre les aléas naturels méritent certainement l'attention²².

42. Les sinistres qui ne sont pas assurés sont un facteur d'instabilité macro-économique. Les pertes directes du tremblement de terre de 2010 en Haïti (estimées à 8 milliards de dollars, soit 126 % du PIB) ont entraîné une chute significative du taux de croissance. À l'opposé, le tremblement de terre de 2010 à Christchurch, en Nouvelle-Zélande, a causé pour quelque 6,5 milliards de dollars de pertes directes (5,3 % du PIB), alors que les dépenses de reconstruction et de réajustement de la valeur des stocks et les augmentations substantielles de dépenses des collectivités locales ont eu un léger effet positif (estimé à 0,4 %) sur la croissance. Cela s'explique notamment par le fait que plus de 80 % des pertes directes encourues en Nouvelle-Zélande étaient couvertes, contre moins de 1 % en Haïti²³. D'où l'intérêt de prêter davantage attention à l'importance des mécanismes de transfert de risques dans une perspective de réduction du coût des catastrophes.

¹⁷ Bilan mondial 2013.

¹⁸ Muir-Wood, 2012.

¹⁹ Aon Benfield 2012a.

²⁰ Bilan mondial 2009.

²¹ Siegel, P. et de la Fuente, A. 2010.

²² Banque mondiale: Natural Disasters: What is the Role for Social Safety Nets?

²³ Document de travail no. 394 de la Banque des Règlements Internationaux: Unmitigated Disasters? New Evidence on the Macroeconomic Cost of Natural Catastrophes, 2012.

Section II: Expériences régionales

43. La section II décrit dans les grandes lignes les expériences résultant de l'engagement régional pour l'atténuation des risques de catastrophe en application du Cadre d'action de Hyogo. Il s'agit des enseignements tirés de rapports, d'accords et de compendiums de portée régionale, et aussi d'entretiens avec des organisations et des entités intergouvernementales régionales. Cette section dresse un tableau d'ensemble des expériences faites à l'échelle régionale, des développements clés depuis 2005 et de l'évolution des pratiques observées en matière de réduction des risques de catastrophe dans cinq régions, à savoir l'Afrique, les États arabes, les Amériques, l'Asie et le Pacifique, et l'Europe. Dans ce rapport, la région des États arabes désigne les 22 pays d'Afrique et d'Asie qui sont membres de la Ligue des États arabes. La sous-région du Pacifique correspond à la région Océanie dans le classement de la Division de statistique de l'ONU.

Expériences régionales de réduction des risques de catastrophe

44. Chaque région a, selon le contexte local, une expérience différente de la réduction des risques de catastrophe. Dans la région Asie-Pacifique, le tsunami de 2004 a mis en lumière le besoin d'une révision de la manière dont doit être abordée la gestion du risque de catastrophe et d'une accélération du processus d'adoption de l'Accord de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence (AADMER). La codification des normes et valeurs de la région, dans le contexte de l'adoption de la Charte de l'ASEAN en 2008, a contribué à renforcer l'action menée pour la réduction des risques de catastrophe. En Europe, le dispositif déjà ancien de collaboration entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne (UE) a permis le développement d'une législation en la matière et ouvert la voie à des mesures incitatives, parallèlement à un soutien aux pays des deux entités. Dans les États Arabes, on a pu observer un glissement de l'approche consistant à intervenir en cas de catastrophe en faveur d'une approche privilégiant la réduction des risques de catastrophe, une évolution qui s'est notamment traduite par l'élaboration de la Stratégie régionale arabe de réduction des risques de catastrophe et l'adoption récente du Plan d'action cadre 2012-2020, axé sur la mise en œuvre de la Stratégie arabe. Sur le continent américain, on a assisté à la mise en place progressive d'institutions et de dispositifs axés sur la réduction des risques de catastrophe, à l'instar de la Politique centraméricaine de gestion intégrée des risques.

45. Il existe de nombreux exemples de mesures ayant facilité l'engagement régional, parmi lesquelles la création d'institutions et d'instruments destinés à promouvoir et assurer une approche harmonisée de la réduction des risques de catastrophe et des politiques, des instruments et des programmes transfrontières s'y rapportant, dont ceux-ci:

a) l'instrument de l'ASEAN qui s'impose à ses membres en leur faisant obligation de dépasser les prescriptions du Cadre d'action de Hyogo; les instruments de l'UE ayant force obligatoire, qui fixent des normes et des mesures minimales; et, sur le continent américain, la Politique centraméricaine de gestion intégrée des risques, qui crée un cadre de gestion intégrée des risques de catastrophe dans la région;

b) le lien établi entre l'adaptation au changement climatique, la réduction des risques de catastrophe et le développement durable, par l'intégration de ces différents aspects dans les institutions et les instruments régionaux, comme l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation au changement climatique dans les plans d'investissements publics sur le continent américain; l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le plan régional des États Arabes relatif au changement climatique; l'élaboration de la stratégie en faveur d'un développement résilient face aux risques climatiques et aux catastrophes dans le Pacifique; la place accordée à la réduction des risques de catastrophe et au changement climatique à l'occasion d'une réunion

ministérielle du Processus de coopération d'Europe du Sud-Est; et les forums consacrés aux perspectives climatiques dans toutes les sous-régions d'Afrique, qui réunissent des climatologues et des spécialistes du développement aux fins de mieux sensibiliser les acteurs de la planification du développement au changement climatique;

c) la réalisation d'évaluations régionales des risques, qui jettent un éclairage sur les risques que partagent communément les régions ou les sous-régions, grâce à quoi les pays peuvent mieux appréhender leur vulnérabilité relative face aux risques et disposent ainsi d'une base pour la mise en œuvre d'initiatives régionales allant de la constitution de bases de données sur les pertes dues aux catastrophes à la mise en commun de moyens de prévention des risques, comme l'Initiative de financement et d'évaluation des risques de catastrophe dans le Pacifique;

d) la facilitation du dialogue et la stimulation de l'engagement politique, illustrées par le Cadre de Hyogo et l'interprétation régionale qu'en donne la Stratégie arabe, à laquelle les États concernés doivent l'orientation stratégique et l'inspiration ayant permis de faire face aux problèmes qui se posent à l'échelle locale, dont le problème de l'eau et la sécheresse, et de donner davantage de cohérence aux efforts déployés dans la région.

Afrique

46. Le principal levier de l'action systématique menée en faveur de la réduction des risques de catastrophe en Afrique a été la sécheresse de 1999-2001, responsable de pertes économiques considérables dans plusieurs pays. Rien qu'au Kenya, ce ne sont pas moins de 340 millions de dollars de pertes qui ont été rapportées²⁴. Sous l'impulsion, en grande partie, de cette catastrophe, une étude de référence sur le potentiel de réduction des risques de catastrophe en Afrique a été menée de 2003 à 2004 par le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Il en est ressorti que de nombreux gouvernements de la région n'avaient pas pris en compte l'impact possible des catastrophes sur la croissance et la stabilité économiques dans leurs plans de développement. Les auteurs de l'étude ont également mis le doigt sur les lacunes spécifiques des dispositifs de réduction des risques de catastrophe sur les plans du développement institutionnel, de la gestion des connaissances, de la gouvernance, de l'identification des risques et des interventions d'urgence, observant en outre que l'Afrique manquait de mécanismes pour la promotion des activités de prévention des catastrophes qui soient de nature à renforcer le développement structurel et la sécurité alimentaire.

47. La réduction des risques de catastrophe est un mot d'ordre relativement nouveau en Afrique. Son évolution est essentiellement due à une approche panafricaine. Le Groupe de travail africain sur la prévention des risques de catastrophe, créé en 2003, a ciblé son attention sur l'action déployée à cet effet dans la région. Le Groupe de travail est présidé par la Commission de l'Union africaine et constitué de représentants de la Banque africaine de développement, des huit communautés économiques régionales d'Afrique (CER), du Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (UNISDR), de la Banque mondiale, de la société civile, des milieux universitaires et d'autres organismes régionaux.

48. De la même façon, en juin 2003, l'Assemblée de l'Union africaine a adopté la Stratégie régionale africaine de prévention des catastrophes lors de la dixième réunion de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement. Cette dernière a été suivie d'une réunion ministérielle en 2004, lors de laquelle les ministres ont adopté la Stratégie régionale africaine de prévention des catastrophes, assortie d'un appel à l'élaboration d'un programme de mise en œuvre. Le Programme d'action pour la mise en œuvre de

²⁴ <http://www.irinnews.org/report/84253/africa-disaster-preparedness-woefully-inadequate>.

la Stratégie africaine de prévention des catastrophes (2005-2010) a été adoptée à l'occasion de la première Conférence ministérielle de l'Union africaine sur la prévention des catastrophes en 2005. Pour aligner ce programme sur le Cadre d'action de Hyogo, le Programme d'action élargi pour l'exécution de la Stratégie régionale africaine a été adopté à la deuxième Conférence ministérielle sur la prévention des catastrophes en 2010. Ce plan d'action est aujourd'hui en cours de mise en œuvre dans la région. Le Groupe de travail africain sur la prévention des risques de catastrophe, qui se réunit deux fois par an, a été reconstitué en 2011 pour apporter aux États membres de l'Union africaine la coordination et le soutien technique nécessaires.

49. Les engagements régionaux en Afrique, surtout sous la forme de réunions ministérielles, ont considérablement revalorisé les efforts de réduction des risques de catastrophe sur le continent depuis 2004-2005. À son tour, ce développement a eu pour effet de mettre en lumière la révision de la politique en la matière, de mobiliser des ressources à cet effet et d'inscrire la question à l'ordre du jour des dirigeants, autant d'avancées témoignant de l'importance de l'engagement ministériel pour l'aboutissement de ces efforts.

50. La première Conférence ministérielle de l'Union africaine sur la prévention des catastrophes s'est tenue en 2005 à Addis-Abeba, en Éthiopie, et a été suivie d'une deuxième en 2010 à Nairobi, au Kenya, et d'une troisième en 2014 à Abuja, au Nigéria. Les plateformes régionales africaines ont tenu cinq sessions, respectivement en 2007, 2009, 2010, 2013 et 2014. Elles ont mis en présence des parties prenantes appartenant à divers secteurs, qui ont ainsi pu débattre des connaissances disponibles, mettre le doigt sur les manquements au niveau de l'application et échanger des informations sur la réduction des risques de catastrophe. Parallèlement, les rapports établis de leur propre initiative par les pays concernés à propos de leur application du Cadre d'action de Hyogo ont mis en lumière à la fois les succès et les carences dans l'action coopérative et collective de réduction des risques dans la région. En interaction, ces mécanismes ont contraint les pays à recenser lesdites carences et les mesures correctives à mettre en œuvre. Le partage de ressources concernant les questions transfrontières est un facteur de renforcement de la coopération régionale par l'entremise des plateformes et des accords régionaux.

51. Outre l'approche panafricaine, les sous-régions œuvrant essentiellement par l'entremise des CER ont également mis l'accent sur les questions de réduction des risques de catastrophe. Au moins cinq CER, à savoir la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et la Communauté d'Afrique de l'Est (CEA), ont fondé leurs politiques ou leurs stratégies de réduction des risques de catastrophe sur le Cadre d'action de Hyogo. L'IGAD, qui centre son action sur les risques liés à la sécheresse, aux épidémies, aux conflits et aux inondations, a encouragé les dirigeants de la région à appréhender les catastrophes de manière plus globale. À la suite des sécheresses dévastatrices qui ont sévi durant la période 2009-2011, les États membres de l'IGAD ont adopté l'Initiative pour la résilience à la sécheresse et la pérennisation de cette résilience (IDDRSI), le but étant de mettre un terme aux situations d'urgence créées par les sécheresses.

52. Autre illustration, la Communauté d'Afrique de l'Est est sur le point d'adopter une législation portant sur la réduction des risques de catastrophe par l'entremise de l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est. Les moyens dont dispose la région pour élaborer et appliquer des politiques de prévention des risques ne sont pas toujours suffisants, mais l'existence même de telles politiques atteste de l'évolution des mentalités depuis 2005. La CEDEAO a elle aussi mis au point une politique de prévention des risques. La SADC a établi une unité de prévention des risques responsable de la coordination des

programmes régionaux de préparation et d'intervention, qui est mobilisée pour faire face aux aléas et aux catastrophes transfrontières. La plateforme régionale de la SADC pour la réduction des risques de catastrophe a été inaugurée en 2011.

Amériques

53. Dans les Amériques, la coopération régionale dans le domaine de la prévention des risques de catastrophe ne date pas d'hier. L'ouragan Mitch, qui a valu à l'Amérique centrale d'énormes pertes humaines et matérielles en 1998, a été l'élément déclencheur ayant conduit à l'adoption d'une approche plus durable et de longue haleine, permettant la prise en compte conjointe, par les pays concernés, des principaux facteurs de risque et des mécanismes institutionnels de coopération dans la perspective d'une meilleure gestion des catastrophes.

54. Les développements dans le domaine de la coopération régionale en matière de prévention des catastrophes se sont concrétisés (dans un premier temps) au niveau des sous-régions, avec la mise en place d'institutions et de stratégies répondant à la nécessité qui s'impose dorénavant d'aller vers une gestion plus efficace des catastrophes. C'est ainsi qu'a été créé en Amérique centrale, en 2004, le Centre pour la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale (CEPREDENAC), chargé d'épauler les pays membres dans leurs efforts visant à mieux faire appliquer le cadre régional de prévention des catastrophes. Le CEPREDENAC a ainsi été associé à la conception et à la mise en œuvre de la Politique centraméricaine de gestion intégrée des risques, laquelle reprenait à son compte les priorités du Cadre d'action de Hyogo, en mettant à la disposition de ses membres des mécanismes de coopération ayant fait leurs preuves.

55. Dans les Caraïbes, l'approbation de ce Cadre en 2005 a eu pour effet de remodeler les instruments régionaux spécialisés existants. En reconnaissant les liens critiques entre la gestion des catastrophes et le développement durable, l'Organisme caraïbe d'intervention rapide en cas de catastrophe (CDERA), aujourd'hui dénommé Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle (CDEMA), a été à l'initiative de l'adoption de l'Approche globale de la gestion des catastrophes dans les Caraïbes (CDM) en 2001, en collaboration avec les parties prenantes. En 2007, en accord avec les priorités définies dans le Cadre d'action de Hyogo, les États membres ont mis la touche finale à un cadre révisé et augmenté de stratégie et de programmation régionales, destiné à guider la programmation de la CDM dans les Caraïbes durant la période 2007-2012. La stratégie augmentée de la CDM a servi de base à l'élaboration de la stratégie CDM 2014-2024, récemment approuvée (décembre 2013).

56. L'existence d'institutions intergouvernementales créées pour favoriser le développement et la coopération en Amérique du Sud a été mise à profit pour traiter des problèmes sérieux que posaient aux pays les aléas naturels récurrents. Dans ce contexte, la Communauté andine a décidé de créer le Comité andin pour la prévention des catastrophes et la réponse aux catastrophes (CAPRADE). Le CAPRADE a fait progresser la Stratégie andine de prévention des catastrophes 2005-2010 (EAPAD), laquelle a été ajustée, conformément à la décision de ses membres, pour être alignée sur les priorités du Cadre d'action de Hyogo en 2007.

57. L'Union des nations de l'Amérique du Sud (UNASUR) a été créée en 2008 en tant qu'organisation sous-régionale. Le tremblement de terre qui a frappé le Chili en 2010 et les graves inondations qu'a connues la Colombie en 2011 ont été des facteurs déclenchants dans la redéfinition des priorités de l'organisation intergouvernementale, à savoir: la création d'un groupe de travail de haut niveau conduit par le Chili, la définition d'une stratégie commune de gestion des catastrophes et l'élaboration d'une politique régionale de réduction des risques de catastrophe.

58. La promotion de différents groupes sous-régionaux a favorisé la conception de politiques et de plans nationaux de 2000 à 2014. Bon nombre de politiques régionales ont été alignées sur les priorités du Cadre d'action de Hyogo, reflétant ainsi une approche globale de la problématique du risque. De ce fait, et grâce aux mécanismes régionaux de soutien existants, bon nombre de pays du continent américain ont progressé dans la voie d'une approche plus globale de la réduction des risques de catastrophe. Depuis 2011, au moins 20 pays se sont mis d'accord sur de nouveaux cadres généraux de gestion des risques et ont intégré une approche globale au niveau sectoriel (par exemple dans les domaines de la santé, des finances, de la planification et de l'éducation).

59. La CDEMA et le CEPREDENAC, qui sont antérieurs au Cadre de Hyogo, occupent une place à part dans les Amériques en raison des effets qu'ont produits leurs programmes sur le plan de la réduction des risques de catastrophe. Leur efficacité respective doit sans doute être attribuée à leur maturité organisationnelle dans ce domaine. À titre d'exemple d'activités déployées, dans la sous-région de la CDEMA, les États membres ont bénéficié de l'élaboration de biens publics régionaux, notamment d'une législation modèle sur la réduction des risques de catastrophe. La mobilisation de ressources par la CDEMA a aidé des pays qui, sans cela, n'auraient peut-être pas rempli les conditions pour en bénéficier. Le CEPREDENAC a mis au point des manuels ayant servi à la conception d'autoroutes où était prise en compte la prévention des catastrophes, ainsi que des lignes directrices visant à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les opérations d'investissement public et les cadres nationaux de remise en état au lendemain de catastrophes.

60. Les efforts déployés par les organisations intergouvernementales régionales ont abouti en 2010 à l'adoption, par les chefs d'État, de la Politique centraméricaine de gestion intégrée des risques. Cette politique définit cinq domaines d'intervention conformes au Cadre d'action de Hyogo et figurant à l'ordre du jour de la région en ce qui concerne l'action de prévention des risques.

61. En plus des développements sous-régionaux se sont également produits des développements panaméricains, organisés pour l'essentiel sous la tutelle de l'Organisation des États américains (OEA), qui a approuvé en 2012 le Plan interaméricain de prévention, d'intervention lors des catastrophes naturelles et de coordination de l'aide humanitaire. Ce plan est un outil de gestion pour la coordination des actions déployées par les gouvernements en matière de prévention, de préparation, d'interventions et d'atténuation des effets des catastrophes, qui s'applique à toute la région hormis Cuba.

62. L'OEA a pris toute une série de résolutions ayant force obligatoire à l'intention des organes techniques du Secrétariat général, devant guider les actions desdits organes et aider les pays membres en la matière. D'autres exemples régionaux peuvent également être cités:

a) le Comité andin d'assistance et de prévention des catastrophes, qui encourage les efforts de prévention des risques au niveau sous-régional et parmi ses membres, par l'application de la Stratégie andine de prévention des catastrophes naturelles et d'intervention en cas de catastrophe;

b) l'Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle (CDEMA), qui, après un réexamen de sa Stratégie globale de gestion des catastrophes, s'est fixé des objectifs de promotion des efforts de prévention des catastrophes dans les Caraïbes pour la période 2012-2022, ces efforts s'inscrivant dans la ligne du Cadre d'action de Hyogo;

c) l'approbation de la Déclaration et Plan d'action de Pétion-Ville par les présidents des États membres de l'Association des États de la Caraïbe, qui se sont donné pour tâche prioritaire d'intégrer la prévention des catastrophes dans leurs plans nationaux de développement et ont désigné la réduction des risques de catastrophe comme l'une de leurs grandes priorités;

d) l'accord donné par l'Union des nations d'Amérique du Sud à la création d'un groupe de travail de haut niveau, chargé d'élaborer un plan de travail destiné à appuyer les États membres dans leurs efforts d'intégration de la prévention des risques (le Groupe travaille en ce moment à l'élaboration d'une stratégie sous-régionale de prévention des risques de catastrophe);

e) la création par le Mercosur d'un mécanisme dénommé Réunion spécialisée sur la réduction des risques de catastrophes sociales ou naturelles, la défense civile, la protection civile et l'assistance humanitaire, chargé de promouvoir des initiatives conjointes dans différents domaines (par exemple la gestion intégrée de fournitures humanitaires, la gestion des bassins versants et autres problématiques transfrontières, et la création d'un réseau d'instituts de recherche œuvrant pour la prévention des catastrophes);

f) la création, en 2009, de plateformes régionales dans les Amériques, appelées à favoriser la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo et des instruments qui l'ont suivi, l'échange d'informations aux fins de faire ressortir les tendances que l'on voit apparaître en termes de risques, et la hiérarchisation des mesures de prévention des risques (quatre sessions ont ainsi été tenues: à Panama en 2009, à Nuevo Vallarta, au Mexique, en 2011, à Buenos Aires, en Argentine, en 2012, et à Guayaquil, en Équateur, en 2014. Le taux de participation à ces plateformes régionales a pratiquement triplé depuis 2009).

États arabes

63. La région des États arabes est exposée à divers aléas géologiques et hydro-météorologiques. Les effets que peuvent avoir des catastrophes sur les pays et les économies de la région varient en fonction de leur niveau d'exposition aux aléas et de l'intensité de ceux-ci. Avant 2005, les États arabes étaient engagés dans des activités de secours et d'intervention en cas de catastrophe à un niveau gérable. Après l'adoption du Cadre d'action de Hyogo en 2005, l'intérêt pour la prévention des risques s'est accru, essentiellement sous l'impulsion de la Ligue des États arabes. Petit à petit, cette dernière a joué un rôle croissant dans la prévention des catastrophes et a entrepris de promouvoir le renforcement des mécanismes de coordination régionale et d'harmoniser les approches et les instruments régionaux de réduction des risques. Finalement, la région a adopté la Stratégie arabe pour la réduction des risques de catastrophe (2020)²⁵.

64. En mai 2013 s'est tenue la première Conférence arabe sur la réduction des risques de catastrophe. Cette manifestation, et la Déclaration d'Aqaba qui en a résulté, sont considérées comme les pierres angulaires ayant emporté l'adhésion régionale à la réduction des risques de catastrophe. La prévention des catastrophes est désormais intégrée aux cadres régionaux des États arabes en ce qui concerne le changement climatique et le développement durable, et figure couramment à l'ordre du jour des organes de la protection civile qui relèvent des ministères de l'intérieur. Un Centre arabe d'excellence en séismologie, approuvé par la Ligue des États arabes, verra le jour en Algérie et sera opérationnel en 2014. Plus récemment, le Conseil de coopération du Golfe s'est attelé à une stratégie sous-régionale de prévention des catastrophes.

65. Des progrès ont été faits dans l'étude systématique des causes des risques, des vulnérabilités, des aléas, des séismes et des inondations, mais cela ne suffit pas. Ces activités ont été engagées, pour une bonne part, sur la base de l'agenda général des décideurs régionaux, par opposition à un agenda «partant de la base». Suite à l'adoption du Cadre d'action de Hyogo en 2005, la région a bénéficié d'un engagement plus affirmé des milieux scientifiques et universitaires de la région (l'université nationale palestinienne An Najah a ainsi intégré les priorités du Cadre d'action de Hyogo dans le programme des

²⁵ http://www.preventionweb.net/files/18903_17934asdrfinalenglishjanuary20111.pdf.

étudiants de la faculté d'ingénierie préparant un premier diplôme et créé un centre scientifique axé sur les risques urbains et la prévention des catastrophes). En Algérie, en Égypte et au Liban, des instituts scientifiques ont été mis à contribution pour apporter aux décideurs des connaissances et des informations fiables.

66. Outre la Ligue des États arabes, des organisations internationales comme la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale et d'autres organisations encore, ont lancé des projets de réduction des risques de catastrophe, engagé des recherches et mis sur pied des programmes de renforcement de capacités mettant principalement l'accent sur l'alerte rapide, la sécheresse et la désertification, la gestion des connaissances et l'évaluation des risques découlant du changement climatique²⁶.

67. En 2005, le Cadre d'action de Hyogo et l'interprétation régionale qu'en fait la Stratégie arabe pour la réduction des risques de catastrophe ont fourni des orientations stratégiques et une inspiration pour la prise en compte des problèmes au plan local, dont les questions de l'eau et de la sécheresse, et le CAH est ainsi apparu davantage comme la référence dans ce domaine. La stratégie régionale a en outre contribué à donner plus de cohérence aux efforts déployés dans la région. Elle a été complétée en juin 2014 par un plan d'action auquel le Conseil des ministres de l'environnement de la Ligue des États arabes a donné son aval. Ces développements donnent à penser que les processus régionaux ont le potentiel de susciter une meilleure prise de conscience, de faciliter le dialogue et de générer un soutien politique. À son tour, le soutien politique confère une légitimité accrue à la prévention des catastrophes à l'échelle nationale.

68. L'engagement régional a permis de réunir des parties prenantes qui, hors de ce cadre, seraient peu susceptibles de collaborer, comme les municipalités, les pouvoirs locaux, les médias, la société civile et les universitaires. De plus, il a mis l'accent sur les thèmes d'intérêt commun de la région, tels que les risques urbains et le changement climatique. Les initiatives régionales à venir seront ciblées sur la sécurité alimentaire, la gestion des ressources en eau et l'engagement du secteur privé. C'est le réexamen des priorités nationales à la recherche de thèmes communs qui a débouché sur ces choix.

69. La réponse à donner aux risques transfrontières régionaux s'est révélée être un défi dans la région, compte tenu du traitement à l'échelle nationale de questions telles que les ravages causés par les criquets pèlerins d'Afrique de l'Ouest. Il faut cependant citer les exceptions que constituent notamment les risques transfrontières liés aux questions de l'eau et des migrants – des questions qui sont désormais au premier rang des préoccupations dans les dialogues régionaux. Quant aux efforts axés sur les inondations et les tremblements de terre, ils conservent une portée nationale.

70. Un système d'inventaire et des bases de données se rapportant aux catastrophes ont été mis au point dans un certain nombre de pays. L'intérêt qui s'est peu à peu manifesté en faveur des bases de données nationales concernant les pertes subies dans les catastrophes peut être attribué au dialogue qui s'est instauré au niveau régional, lequel a suscité une prise de conscience accrue du besoin de se doter de données de référence à l'appui du travail de planification de la prévention des catastrophes. La Ligue des États arabes est soucieuse de l'harmonisation des méthodes et des instruments favorisant la compréhension des conséquences que peuvent avoir les catastrophes et désireuse d'œuvrer à la cohérence de l'approche régionale en vue de la mise en œuvre de mesures tendant à réduire les risques de catastrophe.

²⁶ http://www.preventionweb.net/files/32916_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf.

Asie-Pacifique

71. Diverses entités régionales de la région Asie-Pacifique ont lancé un certain nombre d'initiatives autour de la problématique des catastrophes. Quoique ces processus aient été engagés depuis un certain nombre d'années déjà, plusieurs facteurs ont contribué à l'accélération de l'action déployée dans ce domaine.

72. Le premier facteur a été le tsunami qui a dévasté l'océan Indien en 2004. Cette catastrophe a non seulement renforcé le leadership et la résolution des pays de la région à rehausser le niveau de la coopération régionale en matière de gestion des risques de catastrophe, mais a aussi été l'élément déclenchant d'initiatives spécifiques de coopération sur les plans de l'alerte rapide, de l'information concernant les risques, de la préparation, des mesures de protection visant les écoles et du financement de la couverture des risques. Un deuxième facteur a été l'adoption du Cadre d'action de Hyogo à la Conférence mondiale de 2005 sur la prévention des catastrophes, qui s'est tenue à Kobe, au Japon. Sur la base du Cadre d'action, de nombreuses sous-régions de la région Asie-Pacifique ont mis au point ou élaboré leurs propres cadres sous-régionaux de gestion des risques de catastrophe. C'est ainsi que les pays d'Asie du Sud ont adopté le Cadre global de gestion des catastrophes de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (SAARC). Les pays insulaires du Pacifique ont adopté le Cadre d'action 2005-2015 pour la réduction des risques de catastrophe et la gestion des catastrophes dans le Pacifique, qui est en partie le reflet du Cadre d'action de Hyogo. Les pays de l'ASEAN ont signé en juillet 2005 l'Accord relatif à la gestion des catastrophes et aux interventions d'urgence.

73. Il faut encore citer un autre événement majeur qui a eu pour effet d'accélérer les choses en matière de réduction des risques de catastrophe, à savoir le cyclone Nargis, qui a frappé le Myanmar en 2008 et tué plus de 130 000 personnes. Ce cyclone a mis en lumière et dynamisé le rôle de l'ASEAN dans les activités faisant suite à des catastrophes, entre autres par le rôle de partenaire de coordination principal qu'il lui a fait jouer entre le Gouvernement du Myanmar et ses partenaires de développement. Il a également renforcé un certain nombre de mécanismes au sein de l'ASEAN, concernant notamment l'évaluation des dommages au lendemain des catastrophes, la planification, la mobilisation de ressources et le soutien technique.

74. Si les facteurs précédemment cités étaient des catastrophes majeures, les entités régionales en elles-mêmes ont influencé l'élaboration et l'application de plates-formes de réduction des risques de catastrophe dans la région. C'est ainsi que des groupes de pays, que ce soit par l'entremise d'organisations intergouvernementales sous-régionales (par exemple l'ASEAN, la SAARC, le Secrétariat de la Division des techniques et des géosciences appliquées de la Communauté du Pacifique), ou au sein de groupements géographiques ou politiques, ont réussi à institutionnaliser la coopération entre les gouvernements dans le domaine de la gestion des risques de catastrophe, sur la base de risques partagés, de leadership régional et d'épisodes antérieurs de coopération entre les pays de la région. En Asie du Sud-Est, par exemple, l'Accord de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence, adopté en 2009²⁷, a été le premier instrument juridiquement contraignant lié au Cadre d'action de Hyogo. Le Programme régional de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes qui en a résulté a désigné les secteurs prioritaires dans lesquels la région était appelée à collaborer. Au nombre des premières réussites de cette action conjointe, on citera les actions de préparation qui ont pris la forme d'exercices de simulation de catastrophes, et l'élaboration de procédures opérationnelles types pour la coordination.

²⁷ ASEAN 2012.

75. Au niveau sous-régional, l'engagement de l'Asie du Sud sur le plan de la réduction des risques de catastrophe a commencé en 1987, à l'occasion du troisième Sommet de la SAARC à Katmandou. Au lendemain du tsunami dans l'océan Indien, la sous-région a adopté le Cadre global de la SAARC pour la gestion des catastrophes en Asie du Sud. En juillet 2006, les ministres de l'environnement de la SAARC ont approuvé cet instrument aligné sur le Cadre d'action de Hyogo. Avant cela, en 2005, la région a créé à Dehli, en Inde, le Centre de gestion des catastrophes de la SAARC, chargé d'assister les pays dans leurs efforts d'élaboration de politiques, de stratégies et de structures appropriées, de mener des travaux de recherche et des études, de déployer des programmes de formation et de diffuser des informations sur les meilleures pratiques. Par l'entremise du Centre de gestion des catastrophes de la SAARC, la région a ensuite mis au point des feuilles de route régionales concernant six domaines clés de la gestion des catastrophes, allant de la réduction des risques au niveau local à l'adaptation au changement climatique, en précisant les tâches dont devraient se saisir à court, moyen et long terme les autorités locales, les gouvernements nationaux et les organisations sous-régionales. À partir de ces feuilles de route, un certain nombre de projets ont pu être mis sur les rails au niveau sous-régional.

76. En Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Turkménistan et Ouzbékistan), un mécanisme sous-régional de réduction des risques de catastrophe reste à mettre au point, mais différentes entités ont plaidé pour la coopération, à l'instar de la Communauté d'États indépendants, l'Organisation de coopération de Shanghai et l'Organisation de coopération économique. Il existe dans la région des précédents en matière de coopération en cas de catastrophe, comme en témoigne l'Accord de coopération de 1998 pour la prévention et la suppression des situations d'urgence. Aujourd'hui, l'accent se déplace en faveur d'une coopération plus en amont, axée sur la réduction des risques.

77. Dans la sous-région du Pacifique, les engagements régionaux ont joué un rôle important dans la traduction des cadres globaux en actions concrètes, avec le Cadre d'action régional 2005-2015, le Plan-cadre pour l'action des îles du Pacifique face aux changements climatiques 2006-2015, et la Stratégie en faveur d'un développement résilient face aux risques climatiques et aux catastrophes dans le Pacifique²⁸. La sous-région a été à la pointe des efforts d'intégration du changement climatique et de la réduction des risques de catastrophe. Les gouvernements de la sous-région ont mis au point des plans d'action nationaux conjoints faisant le lien entre le changement climatique et la réduction des risques de catastrophe. Par ailleurs, alors que les efforts antérieurs de réduction des risques de catastrophe avaient un caractère réactif et étaient essentiellement dictés par les gouvernements, un changement s'est opéré au cours de la décennie écoulée en ce sens que l'engagement des parties prenantes multiples (secteur privé et collectivités locales, notamment) s'est davantage fait sentir, allant davantage dans le sens de la prévention des risques. Le Secrétariat de la Comité du Pacifique (SPC) et le Secrétariat du Programme régional pour l'environnement du Pacifique Sud (SPREP) ont collaboré étroitement à l'intégration des problématiques de la réduction des risques de catastrophe, du changement climatique et du développement durable. La Plateforme du Pacifique pour la réduction des risques de catastrophe se réunit chaque année depuis 2009 et a ainsi tenu sa sixième session en juin 2014. En raison des efforts d'intégration des problématiques de la réduction des risques de catastrophe et du changement climatique précédemment évoqués, on observe que la Plateforme du Pacifique pour la réduction des risques de catastrophe se tient de plus en plus souvent concomitamment à la Table ronde du Pacifique sur le changement climatique.

78. Les efforts de collaboration communs à l'ensemble de l'Asie-Pacifique, déployés par l'entremise des plates-formes régionales chargées de la gestion des risques de catastrophe ont permis aux parties prenantes d'unir leurs forces à l'appui de la coopération

²⁸ UNISDR 2014.

régionale. En Asie, six conférences ministérielles sur le thème de la réduction des risques de catastrophe ont été organisées, accueillies successivement par la Chine, l'Inde, la Malaisie, la République de Corée, l'Indonésie et la Thaïlande. Ces conférences, qui se sont traduites par les déclarations politiques de Beijing (2005), New Delhi (2007), Kuala Lumpur (2008), Incheon (2010), Jogjakarta (2012) et Bangkok (2014), ont témoigné de la prise de conscience croissante, au fil du temps, du besoin de réduire les risques de catastrophe et d'un engagement grandissant à traiter les catastrophes comme relevant de la problématique du développement.

79. Les conférences régionales asiatiques consacrées à la réduction des risques de catastrophe ont en outre contribué à un engagement plus marqué des multiples parties prenantes et, de manière générale, à plus de coordination et de cohérence. Avec le temps, ces conférences ministérielles ont drainé de plus en plus de participants. Les déclarations récentes se sont signalées par une volonté d'ouverture à un plus large éventail de participants. De ce fait, les déclarations depuis 2012 se sont fait l'écho d'engagements pris par un large éventail de parties prenantes. L'un des résultats de ces déclarations a été l'acceptation progressive de l'intégration de la prévention des catastrophes et de l'adaptation au changement climatique dans la région. C'est ce que révèle un examen du cadre institutionnel et politique de la région sur les plans du changement climatique et de la réduction des risques de catastrophe²⁹.

80. La Plateforme annuelle du Pacifique pour la gestion des risques de catastrophe a contribué au contrôle et à l'application des stratégies et des plans sous-régionaux³⁰. La collaboration à l'échelle régionale a conduit à la mise sur pied du Réseau de partenariat de gestion des risques de catastrophe dans le Pacifique et à la création d'un site Web très actif en termes d'information et de sensibilisation³¹, traitant de l'intégration de la prévention des catastrophes et de l'adaptation au changement climatique. À ce jour, 13 des 14 pays du Pacifique ont ainsi pris un engagement national dans ce domaine. La sous-région met en outre au point un projet pilote concernant la couverture d'assurance des risques en la matière.

Europe

81. La coopération régionale en matière de réduction des risques de catastrophe en Europe a progressivement évolué sous l'action des organisations intergouvernementales. Cette région comprend 47 États membres du Conseil de l'Europe, dont 28 sont également des États membres de l'Union européenne. Le Conseil de l'Europe, la Commission européenne et le Processus de coopération d'Europe du Sud-Est ont été très actifs dans leurs activités de réduction des risques de catastrophe et ont coopéré avec le Forum européen pour la réduction des risques de catastrophe – une instance qui s'efforce de stimuler et de faciliter l'échange d'informations et de connaissances entre les points focaux nationaux participants du Cadre d'action de Hyogo, les plates-formes nationales et les partenaires régionaux et sous-régionaux.

82. En 1987, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a instauré un accord intergouvernemental partiel ouvert, baptisé EUR-OPA (Accord sur les risques majeurs) auquel se sont ralliés 26 pays. Le principal objectif de l'Accord était de renforcer et de promouvoir la coopération entre les États membres dans un contexte multidisciplinaire afin de mieux assurer la prévention, la protection et l'organisation des secours en cas de catastrophe naturelle ou technologique majeure en mobilisant les ressources et les connaissances existantes en vue d'une gestion efficace et interdépendante des grandes

²⁹ http://www.preventionweb.net/files/21414_21414apregionalmappingdrrcca1.pdf.

³⁰ UNISDR 2014.

³¹ <http://www.pacificdisaster.net/pdn2008/>.

catastrophes. Le plan d'action de l'Accord reflète les priorités d'action en matière de réduction des risques de catastrophe en Europe et dans la Méditerranée, dans la ligne du Cadre d'action de Hyogo.

83. En outre, le Conseil de l'Europe a adopté tout un ensemble de résolutions liées à la prévention des catastrophes, dont une résolution demandant instamment au Conseil de l'Europe, aux maires et aux autorités locales de traiter de la résilience urbaine en adhérant aux dix points essentiels de la campagne «Pour des villes résilientes», et des mesures destinées à réduire les vulnérabilités, à l'instar du plan d'action relatif aux handicaps.

84. En novembre 2000, le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est a lancé pour ses 12 États membres l'Initiative de préparation aux catastrophes et de prévention pour l'Europe du Sud-Est (DPPI)³². La DPPI offre un cadre permettant aux nations d'Europe du Sud-Est de mettre au point des programmes et des projets qui renforceront leurs capacités en termes de réduction des risques de catastrophe. Depuis 2005, l'Europe du Sud-Est a considérablement modifié son approche traditionnelle privilégiant les interventions après coup pour aller de plus en plus vers une approche ciblée sur la réduction des risques et l'adaptation au changement climatique. À cet égard, la détermination avec laquelle les pays ont incorporé les principes du Cadre d'action de Hyogo dans les plans de développement nationaux mérite d'être signalée. La région a également tenu des réunions ministérielles qui ont mis l'accent sur la réduction des risques de catastrophe. Ainsi, en 2013, les ministres des affaires étrangères se sont penchés, à l'occasion d'un sommet du Processus de coopération d'Europe du Sud-Est, sur les questions de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation au changement climatique. Des progrès ont également été faits en termes d'exercices de préparation bilatéraux et multilatéraux aux risques transfrontières, de tels exercices ayant été organisés à de nombreuses reprises dans le cadre de la DPPI.

85. Au sein de l'Union européenne, le Consensus européen sur le développement de 2005 et le Consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007 ont signé l'engagement de l'Union pour une politique et des mesures effectives de réduction des risques de catastrophe. Dans ses conclusions à propos du renforcement des capacités de l'Union en matière d'interventions au lendemain de catastrophes, le Conseil de l'Union européenne de 2008 a invité la Commission européenne à présenter une stratégie à l'appui de la réduction des risques de catastrophe dans les pays en développement.

86. S'appuyant sur la coopération existante en matière d'intervention et de préparation aux catastrophes, l'Union européenne a élaboré en 2009 une stratégie destinée à aider les pays en développement à réduire les risques de catastrophe qui les menacent. L'Union européenne a en outre commencé à élaborer une politique transsectorielle de gestion des risques qui favorise l'évaluation des risques nationaux et la planification, l'échange des bonnes pratiques entre pays, notamment au moyen d'examens collégiaux, les investissements «à l'épreuve des catastrophes» bénéficiant de la caution financière de l'Union européenne, et l'action de sensibilisation. Les solutions innovantes pour le financement de la prévention des catastrophes figurent en très bonne place à l'ordre du jour de l'Union européenne, y compris par le recours à l'assurance en tant qu'outil de gestion des catastrophes et comme élément incitatif pour la promotion de la sensibilisation aux risques, de leur prévention et de leur atténuation.

87. Les considérations liées à la prévention et à la gestion des risques de catastrophe ont en outre été incorporées à un certain nombre de politiques et de textes de loi essentiels de l'UE (notamment la politique de cohésion, la santé, l'évaluation de l'impact sur

³² Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Macédoine, Grèce, Moldova, Roumanie, Serbie et Monténégro, Slovaquie et Turquie.

l'environnement, l'adaptation au changement climatique, les écosystèmes, l'agriculture, la sécurité alimentaire, l'eau, la gestion des risques d'inondation, le financement de la prévention des risques d'accidents industriels majeurs, la sûreté nucléaire, les transports et l'énergie, la recherche et l'innovation). Qui plus est, la capacité de résistance fait partie intégrante des politiques humanitaire et de développement de l'UE.

88. Le Parlement européen a adopté en décembre 2013 un texte de loi relatif au mécanisme de protection civile de l'UE. Dans la mesure où cela revenait à graver dans le marbre de la législation européenne les considérations liées à la réduction des risques de catastrophe, c'est apparu comme une réelle avancée de l'Europe en la matière. Les dispositions concernées insistaient en particulier sur l'adoption d'une culture de la prévention des catastrophes, mettant plus particulièrement l'accent sur l'évaluation des risques, la planification de la gestion en la matière et les examens collégiaux. L'exemple européen témoigne des conséquences vastes et directes que produisent à l'échelle régionale des prescriptions légales contraignantes sur les États membres. D'autres régions pourraient utilement en vérifier l'applicabilité dans leur propre contexte.

89. La réduction des risques de catastrophe dans les opérations de l'UE révèle un haut niveau d'intégration. En témoigne le fait que des considérations relatives à la prévention et à la gestion des risques de catastrophe ont été incorporées dans ses politiques et ses textes de loi³³.

90. En avril 2013, la Commission européenne a adopté une stratégie d'adaptation au changement climatique établissant résolument un lien entre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique. La mesure du soutien apporté par la Commission européenne à d'autres régions par le biais d'initiatives diverses mérite également d'être soulignée, à l'instar de l'initiative de 2012, baptisée «Building resilience to disasters in the Western Balkans and Turkey». Cette initiative visait à renforcer la coopération et les capacités régionales, principalement sur le plan des aléas météorologiques et hydrologiques.

91. Entre États, les examens collégiaux portant sur la réduction des risques de catastrophe ont commencé à l'initiative du Forum européen pour la réduction des risques de catastrophe, en coopération avec la Commission européenne (DGECHO) et l'UNISDR, et avec le soutien technique de l'OCDE. Les examens collégiaux entrepris à ce jour (au Royaume-Uni et en Finlande) ont permis d'accélérer les choses au plan national.

92. Outre les processus intergouvernementaux formels, la coopération dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe a également progressé à l'initiative du Forum européen pour la réduction des risques de catastrophe, celui-ci jouant le rôle de tribune d'échange d'informations et de connaissances, coordonnant les efforts dans l'ensemble de la région Europe et plaidant pour des mesures effectives de réduction des risques. Les représentants de chacun des 28 États membres de l'UE, auxquels s'ajoutent ceux du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne, de l'Initiative de préparation aux catastrophes et de prévention pour les pays d'Europe du Sud-Est et de l'UNISDR, prennent part aux travaux du Forum européen.

93. Le Forum européen pour la réduction des risques de catastrophe a concrétisé sa contribution à l'élaboration d'un cadre de réduction desdits risques pour l'après-2015 sous la forme de deux publications qui rendent compte des bonnes pratiques et des recommandations en la matière. Le Groupe de travail du Forum européen chargé de

³³ Exemples: politique de cohésion, santé, évaluation de l'impact sur l'environnement, adaptation au changement climatique, écosystèmes, agriculture, sécurité alimentaire, eau, gestion des risques d'inondation, financement de la prévention des accidents industriels majeurs, sûreté nucléaire, transports et énergie, recherche et innovation.

l'application au niveau local du Cadre d'action de Hyogo a formulé des recommandations concernant la pertinence de l'échange d'expériences entre les municipalités, telles que les activités de jumelage, l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les plans d'occupation des sols et d'urbanisation, et le recours à l'outil d'autoévaluation des administrations locales afin d'évaluer les progrès réalisés au plan local en termes de réduction des risques de catastrophe. Le Groupe de travail du Forum européen sur la gouvernance et la responsabilité a essentiellement porté son attention sur les recommandations des examens collégiaux, les stratégies nationales de réduction des risques de catastrophe et les conséquences économiques des catastrophes.

94. Le Forum européen s'est fait l'avocat des initiatives de réduction des risques de catastrophe et a appelé l'attention sur les succès remportés dans ce domaine à l'aide de moyens variés, dont la récompense européenne «Champion of Local Change», qui valorise les accomplissements individuels allant dans le sens d'une société plus sûre et plus résiliente. Le Forum européen a par ailleurs amélioré la qualité d'information associée au HFA Monitor (moniteur du CAH).
