



Éléments à prendre en considération

dans le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe

par

la représentante spéciale du Secrétaire général pour la réduction des risques de catastrophe

1. Introduction

1. La résolution A/RES/66/199 du 22 décembre 2011 de l'Assemblée générale des Nations unies a demandé au Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR) de faciliter le développement d'un cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe. Des consultations avec l'ensemble des intervenants ont été entamées début 2012 avec des événements en ligne et locaux, nationaux, régionaux et mondiaux, notamment huit plateformes régionales et la quatrième plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe.

2. Ces consultations, les rapports nationaux soumis via l'outil CAH Monitor du Cadre d'Action de Hyogo (CAH) de l'UNISDR, les conclusions des bilans mondiaux bisannuels de l'ONU sur la réduction des risques de catastrophe de 2009, 2011 et 2013, les délibérations pertinentes de l'Assemblée générale des Nations unies, ainsi qu'un corpus croissant de documents et d'expériences en matière de risques de catastrophe et de résilience, constituent une mine de connaissances et d'éléments pour le développement du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe.

3. Les éléments proposés reposent sur les consultations menées jusqu'à ce jour. Ils visent à orienter et appuyer la préparation et les délibérations des plateformes régionales et les réunions futures concernant la réduction des risques de catastrophe¹, sur la base desquelles le futur cadre sera élaboré à travers la procédure préparatoire officielle de la 3^e Conférence mondiale pour la réduction des risques de catastrophe (Sendai, Japon, 14-18 mars 2015).

4. À travers la résolution A/RES/67/209, l'Assemblée générale des Nations unies a invité l'UNISDR à assurer le secrétariat de la Conférence mondiale et à coordonner les activités préparatoires en consultation avec l'ensemble des intervenants concernés. Celui-ci soumettra un rapport de synthèse accompagné des recommandations des plateformes

¹ Plateformes régionales : Afrique (Abuja, Nigeria) 5-8 mai 2014 ; continent américain (Guayaquil, Équateur) 27-29 mai 2014 ; Asie (Bangkok, Thaïlande) 23-26 juin 2014 ; Pacifique (Suva, Fidji) 2-4 juin 2014 ; États arabes (Sharm El-Sheikh, Égypte) 10-12 juin 2014 et Europe (Bruxelles, Belgique) (dates à confirmer).

régionales concernant le contenu du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, pour examen lors de la première réunion du comité préparatoire de la Conférence mondiale, planifiée à Genève en Suisse les 14 et 15 juillet 2014.

5. La formulation des présentes propositions a également bénéficié des conseils prodigués à la représentante spéciale du Secrétaire général pour la réduction des risques de catastrophe par son comité consultatif technico-scientifique, par le comité consultatif des bilans mondiaux, par le comité consultatif pour le secteur privé, par le comité consultatif des parlementaires ainsi que par le comité consultatif du Cadre d'action de Hyogo. Ces divers comités représentent plus de 60 hauts fonctionnaires gouvernementaux, parlementaires, scientifiques, cadres d'entreprise, juristes, professionnels et représentants de la société civile, intervenant tous à titre gracieux.

2. Considérations générales

Contexte

6. Alors que le Cadre d'action de Hyogo (CAH) touche à son terme et que le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe est en cours de développement, il importe de rappeler les progrès réalisés jusqu'ici dans la réalisation du CAH. D'une part, de nombreux pays ont expérimenté des avancés pour l'ensemble des priorités d'action du CAH². En particulier, la croissance économique et une amélioration des conditions de développement dans de nombreux pays à faibles et moyens revenus, notamment le renforcement des systèmes d'alerte précoce et d'intervention, ont contribué à faire baisser le risque de mortalité, du moins pour les aléas météorologiques susceptibles de faire l'objet d'alertes précoces.

7. Toutefois, les préjudices économiques liés aux catastrophes continuent d'augmenter. La mondialisation économique a stimulé la croissance, mais a également conduit à une augmentation massive de l'exposition aux aléas, les nouveaux investissements privés et publics s'étant concentrés dans les zones dangereuses, par exemple, les lignes côtières exposées aux cyclones et aux tsunamis, les bassins inondables de rivières et les villes exposées à des tremblements de terre. Les risques intensifs³ se sont accumulés dans les zones exposées à des aléas et se transmettent à présent à l'ensemble de la planète à travers des chaînes d'approvisionnement mondiales, ce qui représente un risque économique systémique mondial pour les entreprises, les gouvernements et la société dans son ensemble.

8. En outre, la planification et la gestion inadéquates du développement urbain, la dégradation environnementale, la pauvreté et les inégalités ainsi que la faiblesse des mécanismes de gouvernance continuent d'engendrer une croissance rapide des préjudices associés aux risques extensifs⁴. Ces différents facteurs ont un impact dévastateur sur les

² Voir *Implementation of the Hyogo Framework for Action – Summary Reports 2007-2013*, UNISDR, 2013.

³ « Risques intensifs » est employé pour désigner les risques de catastrophes plus sévères et moyennement à peu fréquentes, principalement associées à des aléas majeurs. Glossaire du Bilan mondial 2013 sur la réduction des risques de catastrophe, UNISDR.

⁴ « Risques extensifs » est employé pour désigner les risques de catastrophes très fréquentes et de moindre gravité, principalement, mais non exclusivement associées à des aléas très localisés. Ibidem.

ménages à faible revenu exposés et vulnérables, sur les petites entreprises et les entreprises informelles qui fournissent la grande majorité de l'emploi dans de nombreux pays ainsi que sur les infrastructures et les services publics dont ces ménages et ces entreprises dépendent. Les risques extensifs augmentent même dans les pays et les zones qui ne sont pas exposés à des aléas majeurs, ce qui souligne combien tant le développement que la réduction des risques de catastrophe n'ont pas été menés de manière durable et efficace. Ceci est particulièrement néfaste pour les communautés à faible revenu. La réalisation des principaux objectifs du développement durable, par exemple, la réduction de l'extrême pauvreté, telle que mise en évidence par la Conférence 2012 des Nations unies sur le développement durable (Rio+20), ne peut intervenir sans une gestion efficace des risques. À défaut, l'augmentation continue des risques induits par le développement, qui maintient d'importantes populations en situation de pauvreté, sera difficile à stopper et à inverser.

9. Dans le CAH ainsi que dans les politiques et les pratiques qui en découlent, les catastrophes continuent d'une manière générale d'être conceptualisées comme des chocs externes frappant des économies supposées fonctionner normalement, plutôt que comme les manifestations de facteurs de risque sous-jacents inhérents à des politiques et pratiques de développement qui génèrent et accumulent les risques de catastrophe. Un changement climatique dangereux et irréversible est provoqué par les mêmes processus économiques associés à l'augmentation des risques de catastrophes hydrométéorologiques et amplifie fréquemment les effets de ces facteurs de risque sous-jacents, dont beaucoup sont par essence transfrontaliers. À défaut d'une prise en charge de ces facteurs, les préjudices liés au climat, matériels et économiques augmenteront de manière significative dans les prochaines décennies, les progrès réalisés dans la réduction de la mortalité risquent de stagner voire d'être inversés, et les impacts sur le bien-être social, la croissance économique, la sécurité alimentaire et la santé de l'environnement menaceront la viabilité et la durabilité des nations, des entreprises et des communautés.

10. Les objectifs du développement durable ne peuvent être concrétisés sans gérer les risques de catastrophe. L'orientation globale de la gestion des risques de catastrophe doit par conséquent évoluer, et basculer de la protection du développement socio-économique contre des événements et des chocs considérés comme externes, vers la transformation du développement afin de gérer les risques, saisir les opportunités de façon durable, renforcer la résilience et ainsi garantir le développement durable.

11. De plus, étant donné que la plupart des investissements sont effectués par le secteur privé, la sensibilité plus ou moins grande de ces investissements aux risques aura une influence critique sur le niveau futur des risques de catastrophe. Par conséquent, le cadre post-2015 doit explicitement inclure des politiques publiques qui prévoient des moteurs et des opportunités pour des investissements privés (y compris par les entreprises, les ménages et les communautés) raisonnés en fonction des risques et qui permettent l'engagement bénévole de ces secteurs.

12. La création d'une humanité et d'un environnement plus résilients requiert un fort engagement international et local, et la volonté d'apporter les changements nécessaires aux pratiques, processus et schémas actuels du développement. Les politiques et les actions menées doivent aller au-delà de la réduction des risques existants et avoir pour priorité la prévention de l'accumulation de nouveaux risques. La gestion des risques doit faire partie

intégrante des politiques et pratiques en matière de développement durable afin de relever les défis existants et de saisir les opportunités potentielles.

Une opportunité critique

13. L'élaboration et l'adoption du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe arrivent à un moment critique, alors que deux autres instruments majeurs concernant l'augmentation et la gestion des risques sont soumis aux débats, à savoir, d'une part, le changement climatique et, d'autre part, l'agenda post-2015 pour le développement durable et les objectifs y afférents.

14. Cette synchronicité constitue une opportunité majeure pour définir de commun accord des paradigmes cohérents et aussi harmonisés que possible au-delà de 2015. Ceci devrait permettre la gestion des risques inhérents au développement qui se manifestent à travers des catastrophes, le changement et les variations climatiques, les crises financières et économiques, et d'autres conséquences pour l'économie, la société et l'environnement. Dans cette perspective, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce dernier doivent être perçues comme une partie intégrante d'une stratégie plus large de gestion des risques, qui englobe les aléas naturels et technologiques et joue un rôle critique dans la réalisation des objectifs du développement durable.

15. Les connaissances et les expériences acquises jusqu'à ce jour dans la gestion des risques de catastrophe doivent contribuer au développement des instruments et cadres internationaux susmentionnés. Ceux-ci doivent converger pour concrétiser l'aspiration partagée à l'échelle de la planète d'un développement durable et résilient.

16. Si la gestion des risques est abordée d'une manière incohérente et incompatible par chacun des trois instruments, les possibilités de concrétisation d'un développement durable seront très limitées. Bien que chaque instrument puisse avoir à encadrer et à réguler comme il se doit des questions spécifiques, une gestion cohérente des risques et des opportunités par les trois instruments demeure nécessaire.

17. Les défis posés par la gestion des risques ont été largement testés dans la pratique à l'échelle locale, nationale et régionale à travers l'expérience de la mise en œuvre du CAH. Le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe est par conséquent en solide position pour introduire les changements nécessaires afin de renforcer les pratiques actuelles de gestion des risques en matière de planification du développement et d'investissement. Il doit donc être conçu et reconnu comme un outil de référence afin d'appuyer une implémentation réussie des futurs objectifs de développement durable et de la Convention sur le changement climatique. Dans cette perspective, le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe ne peut être considéré comme une convention isolée, technique et spécifique à un secteur. Des dispositions doivent être prises afin d'assurer une implémentation cohérente où les différents instruments se renforcent mutuellement.

18. L'outil CAH Monitor, qui permet la remontée volontaire d'informations par les gouvernements et est géré par l'UNISDR, a montré l'importance et l'utilité d'un système de suivi correctement défini comportant des objectifs, des indicateurs et des moyens de vérification permettant d'évaluer les impacts effectifs des mesures prises. Par conséquent, un

outil CAH Monitor amélioré devra accompagner le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe et pourrait potentiellement jouer un rôle essentiel dans le suivi de la durabilité du développement.

19. De plus, à ce jour, l'évaluation périodique du CAH est intervenue via un processus distinct des objectifs du Millénaire pour le développement et de la Convention sur le changement climatique, ce qui a empêché les différents pays de disposer d'une évaluation et d'une appréciation des progrès complètes et globales, d'évaluer la cohérence et la convergence de l'implémentation, et d'introduire des adaptations utiles. À cet égard, l'évaluation périodique du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe devrait au minimum intervenir en relation avec l'agenda et les objectifs post-2015 pour le développement, et via la même procédure et les mêmes organes de gouvernance de l'ONU. Il est également souhaitable de prévoir des dispositions pour l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce dernier.

20. Enfin, une gestion efficace des risques exige une action de différents intervenants au niveau local, national, régional et mondial de même qu'au niveau public et privé. Étant donné la nature variée et l'ampleur de cette action, des instruments juridiquement contraignants et des instruments politiques, bien que nécessaires, ne sont par essence ni adéquats ni suffisants pour apporter une réglementation et un encadrement détaillés. Ils doivent en effet être complétés et articulés par des engagements et des actions bénévoles et explicites de différents groupes d'intervenants (communautés, organisations de la société civile, gouvernements locaux, parlementaires, entreprises et scientifiques) désireux d'en assumer le leadership et la responsabilité et d'ainsi contribuer positivement à la gestion des risques inhérents au développement. Ces engagements, fréquemment discrets et ignorés, se généralisent toutefois et méritent notre appréciation et notre reconnaissance en tant que contribution significative au cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe.

21. Dans ce contexte, plusieurs éléments et questions interdépendants et qui se renforcent mutuellement apparaissent comme critiques pour une gestion efficace des risques et devront être capturés dans les résultats globaux de la 3^e conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe. Certaines de ces questions peuvent être prises en charge de manière optimale dans le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe tandis que d'autres, par exemple les engagements, seront à asseoir dans d'autres documents, et d'autres encore nécessiteront une déclaration de politique. Dans cette perspective, les résultats peuvent être envisagés selon trois axes : A) le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, son système de suivi et son processus d'évaluation périodique, B) les engagements bénévoles des intervenants, qui doivent être des exemples en termes de prise de responsabilité, de vision et de volonté d'action, et C) la déclaration de politique.

22. Afin d'assurer la continuité et la cohérence entre les niveaux régional et mondial, il importe que la préparation et les délibérations des prochaines plateformes régionales et réunions sur la réduction des risques de catastrophe se concentrent sur les questions abordées dans ce document et les approfondissent.

3 Résultats souhaitables de la conférence mondiale

23. Cette section propose une articulation des trois composantes susmentionnées pour les résultats globaux de la conférence mondiale : A) le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, son système de suivi et son processus d'évaluation périodique, B) les engagements bénévoles des intervenants, qui doivent être des exemples en termes de prise de responsabilité, de vision et de volonté d'action, et C) la déclaration de politique.

A) *Cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, système de suivi enrichi et processus d'évaluation périodique*

24. Dans le cadre des consultations, les pays et les intervenants ont indiqué que le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe devait s'appuyer sur les expériences du Cadre d'action de Hyogo, être pratique et orienté vers l'action, renforcer les responsabilités, être relativement court et être suffisamment ambitieux pour prendre en compte les scénarios futurs découlant des risques naturels et technologiques.

25. Le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe doit également s'appuyer sur l'expérience et les principes des cadres précédents, à savoir le Cadre international d'action pour la Décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles, la Stratégie de Yokohama pour un monde plus sûr et la stratégie « *A Safer World in the 21st Century: Disaster and Risk Reduction* » (ISDR). Pour ce faire, il n'est pas nécessaire d'en répéter le contenu ; une simple référence à ces derniers est suffisante.

26. Le renforcement de la clarté des responsabilités et du suivi de la mise en oeuvre peut être favorisé en basculant d'un cadre basé sur des concepts et des activités (comme cela est le cas pour le CAH) vers un cadre structuré autour de politiques publiques spécifiques et stratégiques qui peuvent être complétées par des engagements des intervenants.

27. Globalement, l'identification des éléments essentiels du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe peut être guidée par la question suivante : **étant donné que la gestion des risques peut nécessiter différents instruments et initiatives au niveau local, national, régional et mondial, quels sont les éléments qui font actuellement défaut ou manquent de clarté et qui, s'ils étaient définis spécifiquement et de commun accord au moyen d'un cadre mondial informel, permettraient une gestion plus efficace des risques ?**

28. Cette approche permet de cibler la recherche des éléments à intégrer au cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, en direction des éléments fondamentaux du CAH, à savoir les « résultats attendus », les trois « objectifs stratégiques » et les cinq « priorités d'action 2005-2015 ». Elle permet également d'évaluer plus aisément si ces résultats, objectifs et priorités d'action sont toujours valables ou sont à revoir, et si certains éléments font défaut.

29. Dans cette section A, les éléments essentiels proposés pour le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, son système de suivi et son processus d'évaluation périodique sont présentés dans les trois sous-sections i, ii et iii.

i. Éléments essentiels du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe

30. Globalement, les consultations relatives au cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe ainsi que les expériences tirées de la mise en œuvre du CAH ont mis en évidence la nécessité de redéfinir et de réorganiser les éléments du CAH afin de laisser une plus grande place à la création de collectivités et de nations plus sûres et plus résilientes. Dans ce contexte, plusieurs questions se sont dégagées comme fondamentales et méritent le cas échéant d'être prises en considération sous la forme de principes directeurs pour les actions futures.

31. Les éléments essentiels proposés pour le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe comprennent un ensemble de principes directeurs et la redéfinition des résultats attendus, des objectifs stratégiques et des priorités d'action.

Principes directeurs

32. Les principes établis par les cadres précédents et existants subsistent et peuvent être complétés par les dispositions suivantes :

- La durabilité du développement et la résilience des populations, des nations et de l'environnement dépendent d'une gestion saine des risques qui doit guider les investissements publics et privés ainsi que leur planification. Ceci va au-delà de la réduction des risques existants et inclut la prévention de l'accumulation de nouveaux risques.
- Les aléas naturels et technologiques doivent être couverts par le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe.
- La prévention et la réduction des risques de catastrophe constituent une obligation légale internationale et une protection pour le respect des droits de l'homme.
- Les caractéristiques toujours plus transfrontalières et mondiales des facteurs de risque requièrent des efforts plus coopératifs pour leur évaluation et leur gestion.
- La disponibilité d'informations et de connaissances scientifiques librement accessibles est essentielle pour l'analyse des coûts et avantages, pour des transactions transparentes, pour la responsabilisation et pour le développement de partenariats entre les intervenants publics, privés et autres.

Résultats attendus, objectifs stratégiques, priorités d'action et questions fondamentales

33. La réduction des préjudices proprement dits dus aux catastrophes, en tant qu'objectif du CAH actuel, reflète une vision des catastrophes en tant qu'événements externes et une vision de la réduction des risques de catastrophe en tant que discipline visant à protéger le développement. Les résultats attendus du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe ne doivent par conséquent pas être uniquement décrits en termes de réduction des préjudices, mais plutôt en termes positifs et d'aspirations, pour tendre vers des nations

et des collectivités sûres, saines, riches et résilientes. Ceci créerait des liens directs avec les objectifs du développement durable et avec des objectifs spécifiques, liens qui se renforceraient mutuellement. Dans le même temps, ceci renforcerait l'impératif politique et économique de gestion des risques de catastrophe, en modifiant la perception de l'investissement dans la gestion des risques, non plus perçu comme un coût additionnel, mais comme une opportunité de créer une valeur partagée.

34. Pour atteindre cet objectif, le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe doit adopter trois objectifs complémentaires et stratégiques, à savoir : 1) la prévention des risques et la poursuite de voies de développement qui minimisent la génération de risques de catastrophe, 2) la réduction des risques, c'est-à-dire des actions qui prennent en charge les accumulations existantes de risques de catastrophe, et 3) le renforcement de la résilience, c'est-à-dire des actions qui permettent aux nations et aux collectivités de supporter les préjudices, d'en minimiser les impacts et de rebondir.

35. En conséquence, les priorités d'action du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe doivent être définies en termes de politiques publiques critiques qui prennent en charge les risques de catastrophe au sein des services et infrastructures qui appartiennent aux services publics ou sont gérés ou réglementés par ces derniers, ainsi que dans l'environnement, mais qui réglementent également ou fournissent des incitants pour des actions des ménages, des collectivités, des entreprises et des individus. Dans ces différents domaines, les priorités d'action doivent intégrer les politiques publiques dans la gestion des risques prospective et anticipative (prévention des risques), la gestion corrective des risques (réduction des risques) et les actions de renforcement de la résilience. Ce recentrage des priorités d'action du CAH sur les politiques publiques permettra d'aiguiser l'instrument, de définir les responsabilités, de renforcer la responsabilisation et de faciliter le suivi.

36. Afin de progresser vers la réalisation des résultats attendus et des objectifs stratégiques, les politiques publiques en matière de gestion des risques doivent s'appuyer sur des cadres de gouvernance adéquats qui intègrent des actions non seulement des gouvernements nationaux et locaux, mais également de la société civile, du secteur privé, du monde scientifique, du monde académique, etc. Une telle approche de la gouvernance devrait refléter la prévalence croissante de partenariats innovants, de réseaux et d'alliances entre les différents secteurs, comme moyens efficaces de relever les défis du développement. Pareillement, les politiques publiques devront s'appuyer sur des mécanismes d'information et de création et de gestion des connaissances afin de garantir que les informations et les connaissances pertinentes en matière de risques et d'alternatives de gestion du risque sont disponibles pour les décideurs politiques et autres à différents niveaux, des particuliers et des ménages jusqu'aux organisations internationales.

37. Sur la base des informations qui précèdent et des consultations, un intitulé envisageable pour le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe pourrait être le suivant : « CAH[2][Plus] – Gérer le risque pour parvenir à la résilience ».

ii. Système de suivi amélioré

38. À ce jour, la réalisation du CAH a été suivie sur la base d'une série de 22 indicateurs fondamentaux couvrant les cinq priorités d'action. À travers l'outil en ligne CAH Monitor, les progrès réalisés sont évalués par les différents pays sur une échelle de 1 à 5, complétée par des critères de vérification et par une description qualitative. Bien que cet outil ait généré les informations mondiales les plus importantes disponibles concernant les progrès réalisés par les gouvernements dans la réduction des risques de catastrophe, l'expérience de trois cycles d'évaluation biennale en 2009, 2011 et 2013 a mis en évidence des faiblesses, notamment la subjectivité, le fait que les différents indicateurs définis varient en fonction de multiples politiques publiques et le fait que ces derniers sont pour la plupart liés à des données introduites et non à des résultats obtenus. De plus, la plupart des indicateurs se rapportent à la gestion corrective des risques ou à la gestion des catastrophes plutôt qu'à la gestion des risques prospective et anticipative. Par conséquent, l'outil CAH Monitor actuel n'est que partiellement utile dans l'évaluation de la prise en charge des facteurs de risque sous-jacents par les différents pays et de la prévention de l'accumulation de nouveaux risques. Il n'existe par ailleurs aucun lien explicite entre l'outil CAH Monitor et les mécanismes de suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et de la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique.

39. Ces faiblesses étant identifiées, un nouveau système d'indicateurs pour la gestion du risque comprenant cinq familles distinctes d'indicateurs pourrait être adopté, afin de mesurer la manière dont les politiques publiques en matière de gestion des risques de catastrophe prennent en compte les facteurs de risque sous-jacents afin de prévenir la création de risques (gestion prospective des risques), réduire le niveau actuel des risques (gestion corrective des risques) et renforcer la résilience (capacité à supporter les préjudices et à rebondir) face aux catastrophes. Le succès de ces politiques déterminera le niveau des préjudices dus à des catastrophes auxquels un pays est confronté ainsi que les impacts à long terme sur l'économie, l'environnement et le bien-être social.

40. Le niveau des préjudices dus à des catastrophes est l'indicateur ultime de réussite pour la gestion des risques. Fondamentalement, si les préjudices subis augmentent, la gestion des risques n'est pas très efficace et inversement. Par conséquent, la première famille d'indicateurs devrait inclure une série de mesures des préjudices dus à des catastrophes, exprimés tant en termes absolus que relatifs (par rapport à la population, au PIB, etc.). Ils incluront les pertes humaines (mortalité, blessés ou personnes touchées), dégâts matériels (habitations et infrastructures locales endommagées et détruites) et les pertes économiques (coût du remplacement des actifs endommagés et détruits).

41. La seconde famille d'indicateurs devrait se rapporter au profil de risque des différents pays, et prendre en compte les risques intensifs et extensifs. Elle comprendrait des mesures telles que les pertes moyennes annuelles et les pertes maximales prévisionnelles afin de mettre en évidence les préjudices potentiels futurs qu'un pays est susceptible de subir. Il importe de comprendre la différence entre les préjudices effectivement observés et les risques. Étant donné que certaines catastrophes intensives ne surviennent que rarement (par exemple, tous les 500 ou 1 000 ans), 30 ou 40 années de statistiques ne permettent pas d'exprimer le niveau de risque auquel un pays peut être confronté.

42. Une troisième famille d'indicateurs devrait explorer la résilience de l'économie d'un pays face aux préjudices potentiels. Pour ce faire, les indicateurs identifiés devraient

comparer le risque à l'ampleur de l'économie d'un pays, à ses capitaux, à son niveau d'investissement et d'épargne, à ses flux commerciaux, à la pénétration des assurances, à la santé budgétaire du gouvernement, au degré de protection sociale et à d'autres variables. Cette famille d'indicateurs mesurera également la résilience budgétaire en comparant le risque assumé par un gouvernement à sa capacité budgétaire et à la disponibilité de financements du risque, et notamment d'assurances.

43. La quatrième famille d'indicateurs mesurera la manière dont un pays gère ses facteurs de risque sous-jacents, en fournissant également des liens entre la gestion des risques de catastrophe, d'une part, et les objectifs du développement durable et la Convention sur le changement climatique, d'autre part. Des indicateurs seront développés afin de couvrir la structure économique et fiscale, la pauvreté et la vulnérabilité sociale, la dégradation de l'environnement et des services de l'écosystème et le changement climatique, l'urbanisation, ainsi que la résilience.

44. La cinquième famille d'indicateurs devrait mesurer la manière dont les pays adoptent des politiques publiques efficaces favorisant une gestion des risques prospective et anticipative, une gestion des risques corrective et le renforcement de la résilience, tant par le secteur public que privé. Des indicateurs seront également développés afin de mesurer l'efficacité de la gouvernance et des dispositions pour la création et la gestion des informations et des connaissances sur lesquelles les politiques publiques de gestion des risques de catastrophe doivent s'appuyer. L'outil CAH Monitor fournissait des indicateurs pour des domaines spécifiques, par exemple, les systèmes d'alerte précoce, qui correspondent à de multiples politiques et engagements. Ceci a pour effet de rendre le suivi vague et opaque. Cette famille d'indicateurs basés sur les politiques publiques fournira des critères plus explicites et plus faciles à vérifier.

45. Les données requises pour la première famille d'indicateurs pourraient être tirées des bases de données nationales sur les préjudices dus aux catastrophes. Celles requises pour la seconde famille d'indicateurs pourraient provenir des résultats des bilans mondiaux. Pour les troisième et quatrième familles d'indicateurs, des statistiques et des bases de données comparables et disponibles à l'échelon international pourraient être utilisées. Les données destinées à la cinquième famille d'indicateurs seraient générées par les gouvernements à l'aide d'un outil CAH Monitor modifié et amélioré.

46. Afin de faciliter la liaison entre le suivi du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe et celui des objectifs du développement durable et d'une nouvelle convention sur le changement climatique, la conception du nouveau système CAH Monitor devrait inclure des indicateurs compatibles avec les objectifs de ces instruments. L'établissement d'une liaison explicite au niveau des indicateurs permettra un suivi parallèle des progrès pour les trois cadres de référence.

iii. Procédure d'évaluation périodique

47. Le Cadre international d'action pour la Décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles de 1989 relevait de la compétence du Conseil économique et social des Nations unies. Toutefois, le CAH ne prévoyait pas une évaluation périodique formelle par les organes compétents de l'ONU en charge de la gouvernance. Cette évaluation était menée

via la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe. La conséquence est que le suivi a été très éloigné des mécanismes utilisés pour les objectifs du Millénaire pour le développement, avec pour résultat un enrichissement mutuel extrêmement limité.

48. Le forum politique de haut niveau a été mis sur pied par l'Assemblée générale des Nations unies afin de disposer d'un mécanisme permettant d'« exercer une action mobilisatrice, donner des orientations et formuler des recommandations aux fins du développement durable, suivre et passer en revue les progrès accomplis dans la concrétisation des engagements pris, améliorer l'intégration des trois dimensions du développement durable de manière holistique et intersectorielle à tous les niveaux et avoir un programme ciblé, dynamique et pragmatique qui mette l'accent voulu sur les défis nouveaux et naissants en matière de développement durable ». En tant que tel, ce forum politique de haut niveau constitue un instrument critique qui pourrait également permettre l'évaluation du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe afin d'assurer une procédure d'évaluation et des délibérations synchronisées et harmonisées, ainsi qu'un enrichissement mutuel et l'exploitation des enseignements à tirer de l'implémentation de l'agenda et des objectifs pour le développement durable ainsi que du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe. Par conséquent, le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe peut prévoir une évaluation formelle par le forum politique de haut niveau via les réunions périodiques tenues sous les auspices de l'Assemblée générale des Nations unies et de l'ECOSOC.

B) Engagements bénévoles des intervenants

49. Les consultations ont appelé à une solide participation de la société civile, du monde scientifique, des autorités locales, des collectivités locales, des médias, des entreprises et d'autres intervenants dans le développement et l'implémentation du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe. En outre, l'implémentation du CAH a été enrichie, renforcée et accélérée par le développement d'engagements bénévoles, de plans, d'actions et d'outils de suivi par les intervenants clés, par exemple, les « *Five Essentials for Business in Disaster Risk Reduction*⁵ » du secteur privé, et les « *ten essentials* » et l'outil d'autoévaluation (« *self assessment tool* ») des gouvernements locaux pour des villes résilientes⁶.

50. La formulation d'un plus grand nombre d'engagements bénévoles aux niveaux régional et mondial par l'ensemble des intervenants via les plateformes régionales, et leur intégration dans les résultats globaux de la Conférence constituerait un moteur enrichissant et puissant pour l'implémentation du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe.

51. En particulier, ces engagements bénévoles représenteraient des propositions par les groupes d'intervenants d'actions concrètes pour l'implémentation du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe au niveau régional et / ou mondial. Ils constitueraient une expression de leadership, établiraient des bases très solides pour l'implémentation du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, et

⁵ Voir UNISDR :

www.preventionweb.net/english/professional/networks/public/psp/essentials/

⁶ Voir UNISDR : www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/essentials

indiqueraient comment tous les intervenants peuvent collaborer et concourir au basculement nécessaire « du partage des risques vers la valeur partagée », mis en avant dans le Bilan mondial 2013 sur la réduction des risques de catastrophe. La valeur de tels engagements bénévoles sera également de catalyser et d'inspirer d'autres actions chez d'autres personnes, groupes, organisations et réseaux ne participant pas à la Conférence mondiale.

52. Bien que ne faisant officiellement pas partie du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe, ces engagements bénévoles seraient compilés et reconnus dans le cadre des résultats globaux de la Conférence, et plus particulièrement de la déclaration de politique de la Conférence mondiale, étant donné leur valeur pour l'encadrement de l'implémentation et la coopération. Pour être pratiques et exploitables, ces engagements bénévoles doivent définir des objectifs, des indicateurs et des critères de vérification, et s'engager à une autoévaluation périodique des progrès réalisés. Ces engagements volontaires pourraient être compilés par pays, régions et secteurs afin de faciliter leur visualisation et leur suivi.

C) Déclaration de politique

53. La déclaration de politique de la Conférence mondiale est indispensable afin d'apporter des orientations sur un certain nombre de points cruciaux, en particulier sur la manière dont le résultat global de la Conférence doit être interprété et sur les liens entre ses différentes composantes. Il importe que la déclaration de politique s'appuie sur les délibérations des plateformes régionales, afin de garantir l'harmonie entre les niveaux et spécificités mondiaux et régionaux. Les éléments substantiels proposés pour considération dans la déclaration de politique sont les suivants :

- Une appréciation de la nature anthropique du risque, des caractéristiques variables du risque, de la nécessité de se centrer sur les facteurs de risque (y compris le changement et la variabilité climatiques, qui sont inhérents aux pratiques de développement), la nécessité de prendre en compte l'exposition ainsi que la vulnérabilité, la nécessité de prendre en compte les risques extensifs compte tenu de leur pertinence pour les populations vulnérables et la pauvreté, et la reconnaissance de la nécessité de privilégier explicitement la gestion du risque, qui englobe la réduction des risques existants et la prévention de l'accumulation de nouveaux risques, afin de parvenir à la résilience des populations, des nations et de l'environnement.
- Une appréciation des progrès réalisés à travers le CAH afin de prendre en compte la vulnérabilité humaine face à certains aléas, et la reconnaissance de la redéfinition des éléments du CAH comme une innovation nécessaire afin de gérer efficacement les risques en vue de la résilience.
- Le choix d'un libellé pour le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe (éventuellement, « CAH[2][Plus] – Gérer le risque pour parvenir à la résilience ») et la définition de ce dernier comme une évolution du CAH qui s'appuie sur les cadres précédents, à savoir le Cadre international d'action pour la Décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles, la Stratégie de Yokohama pour un monde plus sûr et la stratégie « *A Safer World in the 21st Century: Disaster and Risk Reduction* » (ISDR), et la proposition de modification par l'Assemblée générale du

libellé du poste « Stratégie internationale pour la prévention des catastrophes » de son agenda, à renommer « Stratégie internationale pour la gestion des risques et la résilience » afin de mieux refléter les orientations du travail mené.

- Saluer le passage de l'outil CAH Monitor à CAH [2] [Plus] Monitor, basé sur un nouveau système d'objectifs, d'indicateurs et de critères de vérification.
- Saluer et reconnaître l'importance des engagements des intervenants, en tant que signes essentiels de leadership, de bonne volonté, d'une coopération nécessaire et d'une action concrète afin d'articuler et d'implémenter le cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe.
- Souligner l'importance du renforcement de la responsabilisation aux niveaux local, national et international, et saluer le développement progressif et la codification d'une loi internationale pour la protection des personnes face aux catastrophes par la Commission du droit international de l'ONU.
- Appeler à une implémentation intégrée du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe et de l'agenda et des objectifs pour le développement post-2015 ainsi que de la Convention sur le changement climatique.
- Demander l'évaluation périodique du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe par le forum politique de haut niveau via les réunions périodiques tenues sous les auspices de l'Assemblée générale des Nations unies et de l'ECOSOC.
- Reconnaître l'importance des stratégies régionales pour la gestion des risques et suggérer leur évaluation conformément au cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe.
- En appeler au système des Nations unies pour soutenir les pays et les intervenants dans l'implémentation du cadre post-2015 pour la réduction des risques de catastrophe à travers le Plan d'action de l'ONU sur la réduction des risques de catastrophe pour la résilience.
- En appeler aux pays et aux intervenants afin qu'ils unissent leurs forces dans le cadre de l'initiative de sécurisation des établissements scolaires lancée par la Conférence mondiale.