



**POUR UN DEVELOPPEMENT RESILIENT FACE AUX RISQUES : PRENDRE EN COMPTE
L'EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE ET LES CONTRAINTES NATURELLES**

**Document de travail présenté par les co-rapporteurs
M. S.H. Chowdhury (Bangladesh) et M. P. Mahoux (Belgique)**

Introduction

1. Le développement durable vise à répondre aux besoins de l'humanité tout en assurant la pérennité des systèmes naturels et de l'environnement. Ainsi, on répond aux besoins non seulement des générations présentes mais aussi des générations futures. Le développement durable privilégie donc la pérennité économique, environnementale et socio-politique, ainsi que les droits de l'homme¹.
2. La Déclaration de Rio, issue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue en 1992 à Rio de Janeiro, au Brésil, distingue deux éléments fondamentaux pour le développement durable : des modes durables de production et de consommation - indicateurs par excellence d'une économie verte - et la prise en compte des dynamiques de population².
3. Vingt ans plus tard, en juin 2012, les Nations Unies organisaient une Conférence sur le développement durable, dite Rio+20, pour dresser le bilan des progrès accomplis et des difficultés à surmonter grâce à un engagement politique sur les questions planétaires de développement durable. La Conférence a réaffirmé les liens importants entre développement durable et dynamiques de la population, comme le montre le Document final de Rio+20, L'avenir que nous voulons, et le rapport rédigé ultérieurement par l'Equipe spéciale des Nations Unies, Réaliser l'avenir que nous voulons pour tous³.
4. Les changements climatiques et les catastrophes ont été inscrits au nombre des obstacles devant être surmontés par la communauté mondiale sur la voie du développement durable : ces menaces pèsent désormais sur la vie des peuples, sur leurs moyens d'existence; elles entravent la croissance économique, compromettent la pérennité de l'environnement et menacent l'équité sociale. Or, le développement durable peut réduire les risques que présentent, par exemple, les changements climatiques.

¹ Voir les documents finaux de la Conférence de l'ONU sur l'environnement humain, Stockholm (1972) et la Conférence de l'ONU sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro (1992).

² Le principe 8 de la Déclaration de Rio stipule : "Afin de parvenir à un développement durable et à une meilleure qualité de vie pour tous les peuples, les Etats devraient réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables et promouvoir des politiques démographiques appropriées". A titre de comparaison, le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) stipule : "Afin de parvenir à un développement durable et à une meilleure qualité de vie pour tous les peuples, les Etats devraient réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables et promouvoir des politiques appropriées, notamment des politiques liées à la population, [...]".

³ Résolution 66/288 de l'Assemblée générale des Nations Unies (2012).

5. En outre, Rio+20 rappelle que la santé reproductive et sexuelle et la promotion et la protection des droits de l'homme y afférents, notamment l'accès au planning familial, sont des conditions nécessaires au développement durable. Elle rappelle également la nécessité de respecter pleinement les engagements contractés en la matière aux termes du Programme d'action de Beijing et du Programme d'action de la CIPD, adopté au Caire en 1994. Un développement tenant compte de l'équité sociale et de l'accès des femmes aux responsabilités implique le planning familial et intègre les dynamiques de population.

6. Les changements climatiques et les risques de catastrophes, ajoutés à la croissance démographique, freinent le développement durable. La menace de catastrophes naturelles se fait plus présente comme le montre la multiplication d'évènements tels que les tremblements de terre ou les inondations, mais elle est également due au changement des caractéristiques démographiques et socioéconomiques de la population. L'accroissement démographique et la répartition géographique de la population, notamment l'accroissement de la densité des populations et de l'urbanisation, accentuent la vulnérabilité aux catastrophes. Dans les régions exposées aux famines et à la malnutrition dues à la sécheresse, le facteur démographique a un effet direct sur la sécurité et l'autosuffisance alimentaires.

7. Selon l'évaluation des écosystèmes pour le Millénaire, commandée par l'ONU, les êtres humains ont davantage et plus rapidement marqué les écosystèmes au cours des 50 dernières années que jamais auparavant, essentiellement pour répondre aux besoins en nourriture, eau potable, bois, fibres et combustibles. La population mondiale augmente d'environ 78 millions de personnes par an et, selon le dernier rapport des Nations Unies sur les perspectives démographiques, la population mondiale, actuellement de 7,2 milliards, devrait s'accroître de près d'un milliard au cours des 12 prochaines années, passant à 8,1 milliards en 2025 et 9,6 milliards en 2050⁴. La croissance démographique est déterminante pour la consommation et l'exploitation des ressources naturelles et elle ne peut être que partiellement compensée par les progrès technologiques et les gains d'efficacité ou par le rééquilibrage de l'empreinte environnementale entre pays développés et en développement.

8. Les changements climatiques et les catastrophes entraînent des pertes humaines et économiques gigantesques. Entre 2000 et 2012, 1,2 million de personnes ont été tuées directement par des catastrophes et 2,9 milliards de personnes en ont été affectées⁵. Les pertes économiques annuelles moyennes provoquées par des risques naturels ont plus que triplé au cours des 30 dernières années en termes réels, atteignant 3 500 milliards de dollars des Etats-Unis, et encore ce n'est là qu'une estimation prudente⁶.

9. L'exposition et la vulnérabilité aux risques naturels augmente à un rythme alarmant partout dans le monde. Ainsi, le nombre de personnes vivant aujourd'hui dans des bassins de fleuves inondables a augmenté de 114 pour cent et, dans les zones côtières exposées aux cyclones, de 192 pour cent. La population des villes dans le monde devrait augmenter de 50 à 70 pour cent à l'horizon 2050, doublant pratiquement compte tenu de la croissance démographique mondiale. Or, une grande partie de cette population vit ou vivra dans des zones soumises à un risque sismique⁷.

⁴ Département des Affaires économiques et sociales, Division de la population (2013), Perspectives de la population mondiale : révision de 2012, Principales conclusions et tableaux. Document de travail N° ESA/P/WP.227.

⁵ UNISDR Disaster Impacts/2000-2012.

⁶ Le Président de la Banque mondiale, Jim Yong Kim, déclaration faite le 10 octobre 2012 à Sendai, au Japon.

⁷ Bilan mondial 2011 (SIPC)

10. Dans certains pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le risque de perte de richesse en raison de catastrophes est désormais supérieur au rythme de création de richesse⁸. Aussi la réduction de l'impact des catastrophes est-elle devenue une préoccupation planétaire, comme le montrent les inondations qui ont frappé la Thaïlande en 2011. La Banque mondiale estime à 1 425 milliard de baht (45,7 milliards de dollars E.-U.) les destructions et les pertes économiques causées par ces inondations, à compter du 1^{er} décembre 2011⁹. La catastrophe a, par ailleurs, incité plusieurs compagnies d'assurance et de réassurance à quitter le pays, entraînant une réduction temporaire de la production industrielle mondiale de 2,5 pour cent¹⁰.

11. Sans réduction du risque et de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, sans prise en compte de la croissance démographique et du droit au planning familial, il ne peut y avoir de développement durable car la pérennité implique une résilience au risque et la capacité des pays et des collectivités à surmonter les chocs.

Engagements internationaux

12. Pour répondre aux deux composantes principales et interdépendantes, à savoir les changements climatiques et le risque de catastrophes d'une part, et la croissance démographique et l'accès au planning familial d'autre part, les parties prenantes mondiales ont pris divers engagements internationaux.

13. Afin de réduire les risques de catastrophes et l'impact sur les populations et le développement, 168 Etats ont adopté le Cadre d'action de Hyogo¹¹ à la Conférence mondiale sur la réduction des catastrophes de 2005. Ils se sont engagés à mettre en œuvre cet important instrument mondial relatif à la réduction des risques de catastrophe. Le but en est de renforcer la résilience des Etats et des collectivités face aux catastrophes en réduisant notablement les pertes induites à l'horizon 2015¹². Depuis l'adoption en 2005 du Cadre d'action de Hyogo, les Etats ont réaffirmé leur volonté de réduire les risques de catastrophes par le biais de résolutions de la Commission économique et financière de l'Assemblée générale des Nations Unies (Deuxième Commission).

14. D'autres actions nationales et locales ont été nécessaires pour réformer la législation, la politique et les cadres institutionnels. Désormais, des commissions multisectorielles coordonnent les divers ministères et administrations. Les responsabilités sont décentralisées au niveau des gouvernements locaux et des lignes budgétaires dédiées sont établies, instaurant un climat plus favorable à la réduction des risques et à la résilience¹³.

⁸ Bilan mondial 2011 (SIPC).

⁹ La Banque mondiale/Structure mondiale pour la réduction des catastrophes et la reconstruction, avec ses partenaires du développement, en collaboration avec le Ministère des finances et une quarantaine d'autres administrations thaïlandaises, a procédé à une évaluation rapide des besoins et de l'impact des inondations qui ont eu lieu du 7 au 25 novembre 2011.

¹⁰ Les inondations de l'année dernière en Thaïlande ont mis 700 000 personnes au chômage et ont eu des répercussions économiques dans le monde entier. Selon The Economist, la banque américaine JP Morgan a estimé que cette catastrophe a fait baisser la production industrielle mondiale de 2,5%, pas moins ! L'exposition de l'économie aux inondations augmente plus vite que le PIB par habitant dans toutes les régions.

¹¹ Le Cadre d'action de Hyogo est le premier texte international portant sur la réduction du risque de catastrophe. Il définit trois buts stratégiques et cinq priorités.

¹² Cadre d'action de Hyogo - 2005

¹³ Outil On-line HFA Monitor (de surveillance) de la SIPC comportant 22 indicateurs de base et cinq domaines d'action prioritaires.

15. Des progrès notables ont été accomplis à plusieurs niveaux : préparation et réaction aux catastrophes, identification des risques et alerte, gouvernance et cadres institutionnels. Ainsi, 85 pays ont désormais des plateformes nationales multisectorielles pour la gestion du risque de catastrophe. En tout, 191 pays se sont dotés de points focaux dédiés pour la réduction du risque de catastrophe au niveau du gouvernement central. Au total, 121 pays ont promulgué des lois établissant des cadres administratifs et juridiques pour la réduction du risque¹⁴.

16. On ne peut en dire autant sur le plan des investissements tenant compte du risque : moins de la moitié des pays déclarent s'être dotés de procédures réglementaires simples pour la mise à disposition de terrains et de logements sûrs pour les populations à faibles revenus, d'un zonage tenant compte du risque et des projets immobiliers privés, ou les titres fonciers. Les politiques, cadres et lois n'ont pas beaucoup permis de faire face aux facteurs de risques sous-jacents. L'écart est énorme entre la formulation des règlements et leur mise en pratique, les règles et procédures ayant été, à ce jour, incapables d'inverser la tendance à l'amplification des risques et des pertes économiques¹⁵.

17. Pour résoudre ces problèmes et capitaliser sur les progrès accomplis en matière de réduction du risque, les Etats, par le biais de l'Assemblée générale des Nations Unies, ont organisé la troisième Conférence mondiale sur la réduction du risque de catastrophe au Japon, au début de 2015. Ils ont fait un état des lieux et formulé un cadre relatif à la réduction du risque pour l'après-2015, le but étant de renforcer la résilience des populations et le développement face à ces fléaux¹⁶.

18. Le Document final de Rio+20 prône un renforcement de la réduction des risques, conformément au Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Renforcer la résilience des nations et des communautés face aux catastrophes¹⁷. L'année 2015 sera l'occasion historique de répondre au risque de catastrophe et d'instaurer un développement durable et résilient. Le programme de développement pour l'après-2015 et le cadre de réduction du risque de catastrophe pour l'après-2015 devraient permettre, tous deux, d'obtenir le développement résilient tant souhaité.

19. Pour ce qui concerne l'accès à la contraception, un sommet portant sur le planning familial s'est tenu à Londres en 2012. Plus de 150 responsables des pays développés et donateurs, d'agences internationales, de la société civile, de fondations et du secteur privé se sont unis, prenant l'engagement mondial de fournir à 120 millions de femmes et de filles vivant dans les pays les plus pauvres, des services de planning familial volontaires, ainsi que des informations et des moyens de contraception à l'horizon 2020.

20. Aujourd'hui, plus de 200 millions de femmes vivant dans les pays en développement souhaitent éviter des grossesses mais n'ont pas accès au planning familial ni aux contraceptifs. Or, toutes les femmes et les filles ont le droit – et doivent avoir les moyens – de planifier leur vie et notamment de décider si et quand elles veulent avoir des enfants. En permettant à chacune de choisir le nombre d'enfants qu'elle veut et d'espacer les naissances comme elle l'entend, le planning familial peut améliorer considérablement la vie de ces femmes, sur les plans de l'éducation, de l'activité professionnelle et économique¹⁸, renforçant ainsi la résilience au risque de catastrophe.

¹⁴ Rapport SIPC sur le Cadre d'action de Hyogo, 2013

¹⁵ Rapport SIPC sur le Cadre d'action de Hyogo, 2013

¹⁶ Résolutions 66/199 et 67/209 de l'Assemblée générale des Nations Unies (2012).

¹⁷ Résolution 66/288 de l'Assemblée générale des Nations Unies, L'avenir que nous voulons, 2012.

¹⁸ Département des Affaires économiques et sociales de l'ONU, Division de la population (2011). L'utilisation de contraceptifs dans le monde (2010) (POP/DB/CP/Rev.2010).

21. En 2020, si les 120 millions de femmes supplémentaires souhaitant des contraceptifs les obtiennent, cela permettrait d'éviter plus de 100 millions de grossesses non désirées, ainsi que 3 millions de décès de bébés dans leur première année et 200 000 décès de femmes et de filles des suites de grossesses et d'accouchements. Les grossesses non désirées sont le seul facteur à l'origine de la croissance de la population pouvant être modifié par des programmes et une intervention politique. Les programmes de planning familial ont fait leurs preuves en matière de réduction de ces grossesses, ralentissant la croissance démographique.

22. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, adopté en 1994 par 179 pays, marquera son vingtième anniversaire en 2014, au service de la santé et des droits reproductifs. A cette occasion, un état des lieux sera dressé pour aider la communauté mondiale à fixer les priorités et définir un agenda pour l'après-2015. Une équipe spéciale de haut niveau de la CIPD est en train d'examiner les conclusions des résumés régionaux et mondiaux effectués en 2012. Ses recommandations seront présentées lors de la 69^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2014.

Définir le développement résilient face aux risques de catastrophe

23. Le développement résilient face aux risques de catastrophe ne consiste pas seulement à protéger la vie des gens et leurs moyens d'existence, mais aussi à renforcer la pérennité sociale, économique et environnementale, de manière à réduire la vulnérabilité socioéconomique aux risques naturels. Son but est, en effet, d'améliorer la résilience de l'économie et de l'environnement par la prise en compte systématique de la réduction du risque dans la planification globale du développement, des politiques et des programmes.

24. Le développement résilient face aux risques de catastrophe nécessite un changement de modèle radical : d'un modèle de développement méconnaissant le risque vers un modèle qui le prend en compte, avec une évaluation du risque de catastrophe avant toute planification du développement. La réduction du risque doit faire partie intégrante de la planification du développement, et des politiques et programmes qui en découlent. Ainsi, le développement évitera d'engendrer de nouveaux risques pour les populations, renforçant au contraire leur résilience face aux catastrophes.

Avantages du développement résilient face aux risques de catastrophes

25. La mise en œuvre mondiale du Cadre d'action de Hyogo montre à l'envi que la réduction des risques renforce la résilience face aux catastrophes et protège les gains acquis grâce au développement durable, en s'appuyant sur trois piliers : équité sociale, croissance économique et protection de l'environnement. En outre, elle contribue à la bonne gouvernance.

26. Les études montrent que les catastrophes posent toute sorte de questions sociales : sécurité alimentaire, logement, santé, éducation, aggravation de la pauvreté, voire instabilité politique. Le développement résilient au risque fait progresser l'équité sociale en réduisant les vulnérabilités sociales et économiques des personnes et des collectivités face aux catastrophes. Plusieurs exemples montrent que, en prenant en compte la réduction du risque dans le développement social on lutte mieux contre la pauvreté¹⁹, on sert l'égalité entre hommes et femmes²⁰ et la construction d'équipements tels que des écoles²¹ et des hôpitaux.

¹⁹ Publication SIPC et PNUD sur les liens entre réduction du risque de catastrophe et réduction de la pauvreté, prouvant que la réduction du risque de catastrophe a atténué la pauvreté dans 17 pays, dont le Bangladesh, la Bolivie, le Kenya, l'Inde, le Malawi et le Honduras.

²⁰ Publication SIPC, Gender Perspectives : Working Together for Disaster Risk Reduction (2007), montrant que, dans 11 pays, des femmes ont pu accéder aux responsabilités en contribuant puissamment à la réduction du risque.

27. Le développement résilient protège la croissance économique lorsque l'évaluation du risque est intégrée à la planification et aux programmes. Les décisions qui en découlent préservent la vie des gens et les installations vitales des catastrophes, en améliorant les normes de construction ou en évitant les zones exposées à des risques naturels.

28. L'investissement que l'Agence des Etats-Unis pour le développement au niveau international (USAID) a consacré à la réduction des risques de catastrophe s'est révélé extrêmement rentable, économisant par exemple 46 dollars par dollar investi dans un petit projet de traitement des eaux usées en République démocratique du Congo²². Une étude de la Banque mondiale montre qu'un dollar investi dans la réduction du risque de catastrophe permet d'en économiser sept. La formulation et le financement de plans pour l'intégration de la résilience au risque à tous les secteurs du développement est une question de bon sens économique et soutient la croissance.

29. Tout montre que le développement résilient au risque protège la biodiversité et l'environnement et facilite l'adaptation au climat. Les études prouvent que les catastrophes dégradent l'environnement et réduisent donc la capacité de régénération d'écosystèmes vitaux pour de nombreuses populations. Aussi l'intégration de la réduction du risque de catastrophe contribue-t-elle à la protection de l'environnement et à la santé d'écosystèmes importants pour la subsistance de populations nombreuses à travers le monde²³.

30. La résilience, but central de la réduction du risque de catastrophe, est devenue l'un des piliers de l'agenda du développement pour l'après-2015, au moment où la communauté mondiale prépare ses plans au-delà des Objectifs du Millénaire pour le développement. L'année 2015 sera l'occasion rêvée de renforcer l'agenda du développement en agissant plus clairement pour la réduction du risque de catastrophe. Reste à définir les priorités en matière de développement résilient afin d'éviter des conséquences funestes pour l'environnement.

31. En un mot, les pays doivent placer à la fois la réduction du risque de catastrophe et la gouvernance au cœur du développement résilient, avec plus de volonté politique et d'investissement dans l'agenda du développement pour l'après-2015 et en donnant clairement la priorité au planning familial et aux dynamiques démographiques.

²¹ Publication UNESCO-UNICEF, *Disaster Risk Reduction in School Curricula: Case Studies from 30 countries*, 2012.

²² Center for Strategic and International Studies, *Economic of Disaster Prevention: Measuring the Cost and Benefits of Disaster Risk Reduction*, 2011.

²³ Disasters Environment Working Group for Asia: *Linking Disaster Risk Reduction, Environment Management and Development Practices and Practitioners in Asia Pacific region: A review of Opportunities for Integration*. Document de travail de 2008 et de la World Conservation Union, *Ecosystems, Livelihoods and Disasters: An Integrated Approach to Disaster Risk Management*. Ecosystems Management Series No. 4. 2006.