



Assemblée générale

Distr. générale
15 juillet 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 72 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Droit au développement

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur le droit au développement, Saad Alfaragi, présenté en application de la résolution [33/14](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/74/50](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur le droit au développement

Résumé

Dans le présent rapport thématique, le Rapporteur spécial étudie le lien indiscutable qui existe entre le droit au développement et la réduction des risques de catastrophe et ce que cela implique d'un point de vue pratique.

Le rapport se clôt sur des recommandations générales visant à améliorer la participation à la planification, au suivi et à la mise en œuvre des mesures et politiques de réduction des risques de catastrophe.

I. Activités du Rapporteur spécial

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 33/14 du Conseil des droits de l'homme.
2. À la quarante-deuxième session du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a présenté au Conseil un rapport thématique (A/HRC/42/38) qui contient un ensemble de directives et de recommandations sur la mise en œuvre concrète du droit au développement. Ces directives ont été élaborées sur la base de consultations régionales organisées par le Rapporteur spécial en 2018 et 2019, lesquelles visaient à recueillir des informations sur les bonnes pratiques et à mettre en commun les différentes expériences dans ce domaine. Le rapport, qui s'appuie sur la Déclaration sur le droit au développement (résolution 41/128 de l'Assemblée générale, annexe), contient des exemples concrets, des principes clés et des recommandations pour parvenir à la réalisation du droit au développement. Il fournit également un résumé des activités menées par le Rapporteur spécial entre octobre 2018 et juillet 2019.

II. Réduction des risques de catastrophe, développement durable et droit au développement

3. La communauté internationale doit faire face à des crises et à des enjeux mondiaux de plus en plus complexes qui mettent en péril le développement économique, social, culturel et politique de la génération actuelle et des suivantes. Les menaces que les catastrophes font peser sur les progrès réalisés en matière de développement durable et sur les avancées en cours font partie de ces défis. Une catastrophe d'origine naturelle ou anthropique peut anéantir des années de progrès en seulement quelques heures et peut entraver le développement futur sur toute une génération. Le nombre de catastrophes qui se produisent chaque année n'a cessé d'augmenter depuis les années 1980 et cette tendance devrait se poursuivre en raison des changements climatiques, de l'accroissement de la population, de l'urbanisation, de l'augmentation du nombre de personnes vivant dans les zones côtières et les plaines alluviales et de la dégradation ou de la disparition de certains écosystèmes naturels. Les pertes économiques imputables aux catastrophes « naturelles » s'élevaient à 50 milliards de dollars dans les années 1980 ; à l'heure actuelle, elles atteignent en moyenne 250 à 300 milliards de dollars par an¹. Selon les prévisions actuelles du Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, les pertes annuelles devraient s'élever chaque année à 314 milliards de dollars uniquement pour le cadre bâti². Pour les petits États insulaires en développement, les catastrophes à venir pourraient devenir une menace vitale, avec des pertes prévisionnelles annuelles équivalant à près de 20 % de leurs dépenses sociales, contre seulement 1,19 % pour l'Amérique du Nord et moins de 1 % pour l'Europe et l'Asie centrale³.
4. Les données montrent que les pays en développement du monde du Sud sont touchés de manière disproportionnée par les catastrophes – la majorité des pays les plus exposés aux risques naturels et aux phénomènes climatiques extrêmes sont situés en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne⁴. En ce qui concerne le bilan humain, le coût est encore plus élevé. Selon la Banque mondiale, au cours des 30 dernières années, plus de 2,5 millions de personnes ont perdu la vie lors de catastrophes naturelles. Entre 1995 et 2014, 89 % des décès provoqués par des tempêtes se sont

¹ Voir <https://www.banquemonddiale.org/fr/topic/disasterriskmanagement/overview>.

² Voir www.preventionweb.net/risk/direct-indirect-losses.

³ Nations Unies, *Réduction du risque de catastrophe : bilan mondial 2015 – Rendre le développement durable : l'avenir de la réduction des risques de catastrophe* (Genève, 2015), p. 8.

⁴ Bündnis Entwicklung Hilft, *World Risk Report: Analysis and Prospects 2017* (Berlin, 2017), p. 17.

produits dans des pays à faible revenu, bien que seulement 26 % des tempêtes aient eu lieu dans ces pays⁵. Dans les pays du Sud, en particulier dans les pays à revenu faible et intermédiaire, où les implantations sauvages se répandent très rapidement et où les familles pauvres vivent dans des zones à risque avec des infrastructures insuffisantes ou inexistantes, la protection sociale est absente et le niveau de dégradation de l'environnement est très élevé. De nombreux pays à faible revenu en Afrique subsaharienne subissent régulièrement des dégâts résultant de la sécheresse et des inondations⁶. Les pays en développement du Moyen-Orient et de l'Asie centrale sont également touchés par des épisodes de sécheresse, des inondations et des tremblements de terre, et la région de l'Asie et du Pacifique est très exposée aux catastrophes naturelles, comme les cyclones, les tremblements de terre, les tsunamis et les éruptions volcaniques, l'Asie du Sud et les Philippines représentant les zones les plus gravement touchées⁷.

5. La réduction des risques de catastrophe fait partie intégrante du développement social et économique et est indispensable au développement durable. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît et réaffirme qu'il est urgent de réduire les risques de catastrophe. Outre des références directes aux textes issus de la troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe [Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)], le Programme 2030 contient plusieurs objectifs et cibles⁸ de développement durable susceptibles de contribuer à la réduction des risques de catastrophe et au renforcement de la résilience ; parallèlement, les efforts visant à réduire les risques de catastrophe favorisent la réalisation de ces objectifs et cibles. Ces interconnexions ainsi que l'adoption de ces deux grands accords internationaux mettent une nouvelle fois en évidence le lien entre réduction des risques de catastrophe et développement durable.

6. Par ailleurs, les catastrophes et les phénomènes météorologiques extrêmes entravent directement ou indirectement la jouissance d'un ensemble de droits de l'homme, y compris le droit à la vie, à l'eau et à l'assainissement, à l'alimentation, à la santé, au logement, à l'autodétermination et à la culture, ainsi que le droit au développement (A/HRC/36/49, par. 20). Le nombre croissant de catastrophes naturelles est l'une des tendances néfastes à l'échelle mondiale qui représentent un obstacle important à la réalisation du droit au développement. La réduction des risques de catastrophe est donc étroitement liée à la mise en œuvre du droit au développement.

7. Il est fait explicitement référence au droit au développement dans le paragraphe 19 c) des principes directeurs du Cadre de Sendai : « La gestion des risques de catastrophe vise à assurer la protection des personnes, de leurs biens, de leur santé, de leurs moyens de subsistance et de leurs avoirs productifs, ainsi que de leurs richesses culturelles et environnementales, en garantissant la promotion et la protection de tous les droits de l'homme, y compris le droit au développement ». Même si le Cadre de Sendai n'est pas rédigé du point de vue du droit au développement, une grande partie de son contenu traite de questions qui ont un

⁵ Voir <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/disasterriskmanagement/overview>.

⁶ Fonds monétaire international (FMI), *Building Resilience in Developing Countries Vulnerable to Large Natural Disasters*, Document d'orientation du FMI, n° 19/020 (Washington, 2019), p. 6 et 8.

⁷ Ibid.

⁸ On peut citer par exemple les cibles de l'objectif 4, visant à construire des établissements scolaires et à les rendre adaptés à toutes et à tous, et à garantir une vie saine ; et les cibles de l'objectif 9, axées sur la construction d'infrastructures résilientes, ou celles concernant la réduction de la pauvreté (1.5), la construction de villes résilientes, (11.5 et 11.b) ou la mise en œuvre de mesures d'urgence pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions (13.1, 13.2, 13.3, 13.a et 13. b). Voir la résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

rapport avec ce droit et certains des principes fondamentaux associés à ce droit y sont même incorporés :

a) Les facteurs de risques socioéconomiques sont abordés dans le Cadre de Sendai, dans l'objectif de réduire les vulnérabilités et de prévenir les risques en s'attaquant aux facteurs sous-jacents pouvant entraîner des catastrophes et des conflits, comme les conséquences de la pauvreté, des inégalités et de la marginalisation ;

b) Les facteurs politico-institutionnels sont également traités dans le Cadre de Sendai, lequel met en lumière la nécessité d'établir une bonne gouvernance en matière de réduction des risques de catastrophe aux niveaux local, national, régional et mondial ;

c) Le Cadre de Sendai prévoit une approche préventive plus large privilégiant davantage la dimension humaine en matière de réduction des risques de catastrophe et appelle à une coopération plus étroite avec les parties prenantes concernées. Il est également souligné dans le texte que la collaboration avec les acteurs nationaux et locaux en matière de conception des stratégies de réduction des risques de catastrophe favorise la résilience économique, sociale, sanitaire et environnementale. Le fait que le Cadre de Sendai appelle à rendre le renforcement des capacités plus inclusif et plus participatif à l'échelle locale, régionale, nationale et mondiale fait écho aux principes qui sous-tendent le droit au développement.

8. Les éléments énumérés ci-dessus permettent de mettre en évidence un lien explicite entre le droit au développement et la réduction des risques de catastrophe. Dans le présent rapport thématique, le Rapporteur spécial examine ce lien et ses conséquences pratiques. Il accorde une attention particulière à la dimension de genre, étant donné les difficultés rencontrées spécifiquement par les femmes et les filles en matière de réduction des risques de catastrophe. Le Rapporteur spécial met également l'accent sur la situation des groupes les plus défavorisés de la société, comme les peuples autochtones, les minorités, les réfugiés, les personnes déplacées et les habitants des zones reculées et des zones côtières, qui sont exposés à des tsunamis ou à des inondations. Compte tenu de l'article premier de la Déclaration sur le droit au développement, il porte une attention spécifique aux problèmes auxquels sont confrontées les personnes handicapées pour participer à la planification et à la gestion de la réduction des risques de catastrophe.

III. Intégration du droit au développement dans la réduction des risques de catastrophe : exemples concrets

9. Afin de pouvoir évaluer dans quelle mesure les populations du monde entier ont pu participer à la planification et à la prise de décisions concernant les mesures et les politiques de réduction des risques de catastrophe, le Rapporteur spécial a publié un appel à contributions demandant aux États Membres et aux autres parties prenantes de fournir des informations sur les mesures prises ou les politiques adoptées depuis 2015 et destinées à :

a) Cerner les groupes de population les plus exposés aux catastrophes, notamment en raison de conflits, des changements climatiques, de la croissance démographique et de facteurs liés à la gouvernance, entre autres éléments ;

b) Inclure ces populations dans la planification des mesures de réduction des risques de catastrophe ;

c) Évaluer l'efficacité des politiques et des mesures de réduction des risques de catastrophe ;

d) Prévenir et atténuer les risques de catastrophe ;

e) Faire en sorte que les informations relatives à la réduction des risques de catastrophe soient communiquées à toutes les couches de la population, y compris, mais sans s'y limiter, aux groupes qui pourraient ne pas parler la langue officielle du pays, aux personnes handicapées et aux groupes vivant dans des zones rurales reculées.

10. Un certain nombre de pays ont fourni des exemples concrets illustrant la manière dont leurs gouvernements s'emploient à intégrer le droit au développement aux systèmes nationaux de gestion des risques de catastrophe.

11. Le Gouvernement du Monténégro a informé⁹ de la constitution d'un organe gouvernemental chargé de la réduction des risques de catastrophe, lequel a mis en place une plateforme nationale sur ce thème et a organisé six conférences sur divers sujets. Une stratégie nationale pour la réduction des risques de catastrophe a été élaborée en décembre 2017. La première étape de l'élaboration de cette stratégie a consisté à réunir un groupe restreint d'experts venant de diverses institutions publiques de portée nationale et locale, qui ont pu, en fonction de leur domaine d'expertise, proposer des activités à inclure au sein de la stratégie. La première version de la stratégie a été distribuée aux différents ministères et à d'autres institutions afin qu'ils puissent faire part de leurs observations et la version finale a été approuvée par le Gouvernement. Des plans de protection et de sauvetage des populations locales et des entreprises ont également été mis au point.

12. La stratégie nationale sera mise en œuvre au moyen de trois plans d'action de deux ans. Le premier, qui a été adopté par le Gouvernement en mars 2018, décrit les activités de divers organes gouvernementaux de portée nationale et locale, et son champ d'application englobe les objectifs de développement durable, les changements climatiques et la réduction des risques de catastrophe. Au total, 68 activités ont été planifiées et 12 millions d'euros ont été inscrits au budget pour leur exécution. D'après le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie nationale, que le Gouvernement a approuvé pour 2018, 21 activités ont été menées à bien, 15 étaient en cours d'exécution et 10 étaient toujours en attente. Le plan d'action global pour 2018-2023 comprend 105 activités et 34 millions d'euros ont été budgétisés pour sa réalisation. Voici quelques-unes des activités prioritaires au niveau national : élaborer des stratégies locales de réduction des risques de catastrophe ; développer un cadre national d'estimation des risques ; développer un cadre local d'estimation des risques ; concevoir des plans de protection et de sauvetage pour différents aléas applicables à l'échelle nationale et locale et aux entreprises ; mettre en place de façon permanente le programme interdisciplinaire sur la réduction des risques de catastrophe dans les écoles ; et établir des dispositifs d'alerte rapide au niveau local.

13. La réduction des risques de catastrophe fait désormais partie des matières enseignées en primaire et au lycée dans le but de sensibiliser à cette thématique. Quelque 200 enseignants ont reçu une formation dans ce domaine. Le Monténégro est le seul État de la région à avoir intégré une telle matière à ses programmes scolaires.

14. Le Gouvernement équatorien a fait savoir que¹⁰, dans l'objectif d'apporter une réponse efficace à l'augmentation des risques de catastrophes, le service national de gestion des risques et des situations d'urgence ainsi que d'autres entités du système national décentralisé de gestion des risques ont pris des mesures depuis 2015 pour identifier les populations les plus exposées à ces risques. L'élaboration de méthodologies pour recueillir des informations géographiques sur le degré de

⁹ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 8 avril 2019.

¹⁰ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 24 avril 2019.

vulnérabilité aux inondations, aux mouvements de masse, aux incendies de forêt et aux tsunamis ainsi que sur les zones à risques sismiques fait partie des mesures adoptées. Des informations ont été diffusées aux différents organismes du système national décentralisé de gestion des risques et sont disponibles gratuitement sur le géoportail du service national de gestion des risques et des situations d'urgence.

15. En outre, le Gouvernement a indiqué avoir élaboré des scénarios comprenant les effets possibles des catastrophes au niveau national et avoir analysé les risques dans les zones prioritaires du pays qui ont été touchées par des catastrophes. Les fonctionnaires des gouvernements autonomes provinciaux et cantonaux sont formés à ces méthodologies d'évaluation des vulnérabilités. Une de ces méthodes d'évaluation de la vulnérabilité au niveau cantonal a été mise à jour et publiée. Le Gouvernement a fourni un tableau indiquant les divers projets et programmes mis en œuvre depuis 2015 pour réaliser les indicateurs A à G du Cadre de Sendai¹¹, qui comprenaient notamment la création d'une méthodologie pour la formation de réseaux de participation citoyenne, ce qui a été fait en 2018.

16. Le Gouvernement mexicain a fourni¹² une liste des difficultés rencontrées par divers États fédérés qui comprenait également plusieurs bonnes pratiques mises en place à cet échelon depuis l'adoption du Cadre de Sendai afin de faire face à l'augmentation des risques de catastrophe. Le Mexique souhaite élaborer des stratégies et des programmes complets visant à prévenir et à réduire les risques eux-mêmes, qui ne portent pas exclusivement sur les interventions d'urgence et la reconstruction. Parmi les bonnes pratiques, le Gouvernement a indiqué avoir mis en place un cadre réglementaire pour la gestion intégrale des risques afin d'appuyer les actions menées par les institutions publiques fédérales.

17. Actuellement, le Mexique compte deux mécanismes illustrant le rôle de prévention de l'administration fédérale et des entités fédérales :

a) Le Fonds de prévention des catastrophes naturelles. Dans le projet de budget fédéral pour 2019, 180 938 000 dollars ont été alloués au Fonds pour lui permettre d'atteindre ses objectifs ;

b) La Fondation pour la prévention.

18. La Coordination nationale de la protection civile est en contact étroit avec les autorités locales, qui ont fait l'inventaire des bonnes pratiques mises en œuvre dans leurs États fédérés respectifs. La plupart des projets sont axés sur les quatre piliers suivants :

a) Amélioration des systèmes de suivi : les États, en mettant en place de meilleurs systèmes de suivi, espèrent pouvoir mieux faire face aux catastrophes et en limiter les effets lorsqu'elles se produisent. Dans la plupart des cas, il s'agit de mettre à jour les systèmes existants et d'en élaborer de nouveaux afin de suivre le déroulement d'éventuelles catastrophes naturelles, telles que des éruptions volcaniques et des inondations. Plusieurs programmes de protection du public sont également mis en place ;

b) Transfert de connaissances : la plupart des États du Mexique ont indiqué que le transfert de connaissances se fera via l'éducation, ainsi qu'en établissant le dialogue avec les populations rurales et les personnes qui ne parlent pas la langue nationale. L'accent est mis sur la sensibilisation aux éventuels risques et sur les moyens de prévention. Ainsi, le ministère chargé de la protection civile du Mexique

¹¹ Voir <https://www.preventionweb.net/sendai-framework/sendai-framework-monitor/indicators>.

¹² Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 12 avril 2019.

a organisé une série de campagnes d'information dans différentes langues afin d'atteindre les populations autochtones ;

c) Renforcement et promotion des « Atlas des risques » existants pour chaque État. Les atlas régionaux servent à recueillir des informations sur les risques potentiels spécifiques à un territoire. Le Gouvernement espère pouvoir utiliser ces plans régionaux pour créer et achever l'Atlas national des risques, qui sera utilisé pour la planification du développement urbain et servira à éclairer la prise de décisions concernant ces zones spécifiques ;

d) Création de diverses entités et coopération entre ces organismes : de nombreux États ont créé divers conseils et comités pour contribuer à la gestion des risques de catastrophe. D'autres ont fait part de leur collaboration avec diverses entités du système des Nations Unies et avec les gouvernements locaux dans l'objectif de mettre en place une série de plans.

19. Le Gouvernement ukrainien a fait savoir¹⁵ qu'il avait approuvé le cadre conceptuel de gestion des risques dans les situations d'urgence causées par des accidents technologiques ou des catastrophes naturelles (décret n° 37-p du 22 janvier 2014) ainsi qu'un plan de mise en œuvre pour 2015-2020 (décret n° 419-p du 25 mars 2015). La nouvelle législation a introduit des méthodes modernes axées sur les risques destinées à réduire et à atténuer les conséquences socioéconomiques des catastrophes naturelles et anthropiques ainsi qu'à assurer la sécurité des citoyens et de la société dans son ensemble. En juillet 2017, le Ministère de l'intérieur ukrainien a adopté une méthodologie de planification des mesures d'évacuation, en application de l'article 33.16 du Code de Protection civile et du paragraphe 34 de la procédure d'évacuation en cas d'urgence. Cette méthodologie concerne la planification de l'évacuation de la population et prévoit des mesures spécifiques pour l'évacuation des personnes handicapées et d'autres groupes de population moins mobiles (décret du Ministère de l'intérieur n° 579 du 10 juillet 2017).

20. En décembre 2017, le Gouvernement a approuvé le cadre conceptuel pour la mise en œuvre d'une politique étatique dans le domaine des changements climatiques pour la période allant jusqu'en 2030 (décret n° 932-p du 7 décembre 2016) ainsi que le plan pour son application (décret n° 878-p du 6 décembre 2017), lesquels tiennent compte des principales dispositions de l'Accord de Paris. Le Ministère de l'écologie et des ressources naturelles est l'entité responsable de la mise en œuvre de ces textes.

21. Afin de renforcer les capacités des sous-systèmes (fonctionnels comme territoriaux) du système national unifié de protection civile, de réduire les risques d'apparition de situations d'urgence et de relever le niveau de protection de la population et des territoires, le Gouvernement approuve un plan annuel de mesures majeures dans le domaine de la protection civile. Ce plan définit les tâches et les activités spécifiques des organes exécutifs à l'échelle centrale et locale, des autorités locales, des entreprises, des institutions et des organisations.

22. Chaque région a adopté un programme régional intégrant des mesures destinées à prévenir et à atténuer les situations d'urgence ainsi qu'à y faire face. Le service d'urgence de l'État ukrainien, conjointement avec les organes exécutifs nationaux ou locaux relevant de l'Académie nationale des Sciences, a préparé une analyse annuelle du niveau de sécurité du pays face aux risques naturels et technologiques, publiée sur le site Web du service d'urgence.

23. En janvier 2018, le Gouvernement a approuvé le cadre conceptuel pour le développement et la modernisation technique du système central d'alerte d'urgence (décret n° 43-p du 31 janvier 2018) et, en juillet 2018, il a approuvé le plan pour sa

¹⁵ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 24 avril 2019.

mise en œuvre (décret n° 488-p du 11 juillet 2018). Ces documents prévoient un système d'alerte de pointe, reposant sur des logiciels et des équipements modernes disposant des dernières technologies de l'information et des communications, qui pourra traiter, transmettre et afficher les informations concernant des menaces ou des situations d'urgence.

24. Conformément à ce que prévoit le Cadre de Sendai concernant la collecte de données sur les conséquences des situations d'urgence pour l'établissement d'indicateurs de réduction des risques de catastrophe, le service d'urgence de l'État ukrainien a résumé les informations disponibles sur les situations d'urgence qui se sont déclarées entre 2005 et 2018 et a apporté sa contribution à des sections pertinentes du système de suivi en ligne du Cadre de Sendai. Un projet de règlement gouvernemental en attente d'approbation permettrait de veiller à ce que le recensement des situations d'urgence en Ukraine corresponde aux indicateurs de suivi de la mise en œuvre du Cadre de Sendai.

25. Conformément à l'accord d'association entre l'Union européenne, la Communauté européenne de l'énergie atomique, leurs États membres et l'Ukraine, le service d'urgence de l'État ukrainien a adopté un cadre réglementaire pour l'harmonisation de la législation nationale avec les dispositions de la directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation et est en train de procéder à une évaluation préliminaire de ces risques. Un projet de loi intitulé « Amendement de certaines lois ukrainiennes sur les objets dangereux » est en attente d'approbation par le Gouvernement et, s'il est adopté, mettra en œuvre la directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil (Directive Seveso III).

26. Le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie a indiqué¹⁴ qu'il avait mis en place diverses initiatives au niveau national pour faire face aux changements climatiques, notamment un programme visant à développer des capacités de base pour s'adapter aux changements climatiques dans les zones côtières productives du pays (2012-2019) et un autre axé sur la mise en œuvre de mesures d'adaptation concrètes afin de réduire la vulnérabilité des moyens de subsistance et de l'économie des communautés côtières du pays (2012-2019). La mise en œuvre de ces initiatives a permis au pays d'accroître sa résilience face aux effets des changements climatiques dans différentes zones, grâce à un certain nombre de projets, dont voici quelques exemples :

- a) La construction de 780 mètres de digue à Barack Obama Road, à Dar es-Salaam ;
- b) La construction d'une digue maritime de 500 mètres de long à la Mwalimu Nyerere Memorial Academy, à Kigamboni ;
- c) La construction d'une digue maritime de 40 mètres de long à Kisiwa Panza, à Zanzibar ;
- d) La reconstruction d'une digue maritime de 795 mètres de long à Pangani ;
- e) La réhabilitation de zones de mangroves détériorées à Rufiji (1 000 hectares), Pangani (10 hectares) et Zanzibar (240 hectares) ;
- f) La restauration de 3 000 mètres de récifs coralliens à Sinda, Kigamboni ;

¹⁴ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 16 avril 2019.

g) La construction de réseaux d'évacuation des eaux à Mtoni, Temeke (550 mètres) et Ilala Bugoni (450 mètres).

27. Le Gouvernement suisse a indiqué¹⁵ que la Plate-forme nationale « Dangers naturels » constitue le point focal national pour le Cadre de Sendai. En ce qui concerne l'identification des populations vulnérables aux catastrophes, une carte répertoriant les risques sur plus de 90 % du territoire est disponible, et ce pour la plupart des catastrophes susceptibles de se produire en Suisse. Il faut tenir compte de ces risques de catastrophe pour tous les investissements ayant des répercussions d'ordre spatial. La Suisse élabore actuellement une cartographie et un inventaire des risques au niveau national. Concernant la participation des populations à la planification des mesures, les projets de réduction des risques de catastrophe font régulièrement appel à des groupes de soutien, y compris à des représentants de la population locale, et doivent être divulgués au grand public. La prévention et l'atténuation des risques reposent sur des mesures d'aménagement du territoire (développement tenant compte des risques), sur des mesures non structurelles (préparation aux interventions) et sur des mesures structurelles. Les solutions fondées sur la nature, telles que le reboisement visant à mettre en place une réduction des risques de catastrophe fondée sur les écosystèmes, sont utiles pour lutter contre de nombreux types de risques.

28. L'évaluation de l'efficacité des politiques et des mesures pratiques est un processus continu mené à différents niveaux. Au niveau national, la Plate-forme nationale « Dangers naturels » est chargée de mettre en œuvre la stratégie suisse de gestion des risques liés aux dangers naturels. Il existe également des mécanismes de contrôle à l'échelle des projets. En ce qui concerne la communication d'informations concernant les risques de catastrophe, tous les documents pertinents au niveau national sont traduits dans l'ensemble des langues officielles. Par exemple, la stratégie relative à la gestion des risques liés aux dangers naturels est disponible dans les quatre langues officielles du pays, ainsi qu'en anglais. Les touristes sont pris en compte à l'échelle des projets. Les régions rurales sont intégrées aux processus de communication et de planification. Des efforts ont été faits pour intégrer les personnes handicapées, mais il s'agit d'un processus continu, qui doit encore être amélioré.

29. Le Gouvernement portugais¹⁶ a attiré l'attention sur l'adoption de la résolution du Conseil des ministres n° 160/2017 du 30 octobre 2017, portant approbation de la stratégie nationale pour une protection civile préventive, laquelle définit 5 objectifs stratégiques, 10 domaines prioritaires et 101 objectifs opérationnels. Le Gouvernement a rendu compte des travaux de la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophe, qui rassemble plus de 70 participants de divers secteurs – gouvernement central, municipalités, universités, associations professionnelles et agents de protection civile – et encourage l'adoption d'une approche inclusive pour la mise en œuvre de mesures de réduction des risques. Deux des principales priorités du Gouvernement portugais sont de rendre l'État plus fort et d'améliorer la résilience, comme le montrent le cadre stratégique portugais de coopération pour le développement, la stratégie nationale sur la sécurité et le développement et la stratégie opérationnelle pour l'action humanitaire et les interventions d'urgence. Dans le cadre de sa stratégie de coopération, le Gouvernement a défendu la nécessité de renforcer les capacités institutionnelles nationales de ses partenaires pour ce qui est de l'adaptation aux changements climatiques. Par exemple, le programme de coopération stratégique bilatéral avec le Mozambique (2017 – 2021) repose sur l'élaboration de stratégies et de mesures de réduction des risques de catastrophe et sur l'augmentation de la résilience.

¹⁵ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 16 avril 2019.

¹⁶ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 24 avril 2019.

30. Le Gouvernement libanais a signalé¹⁷ que le renforcement de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe dans le pays est mis en œuvre par l'Unité de gestion des risques qui dépend de la Présidence du Conseil des Ministres et qui résulte d'une collaboration établie depuis 2010 entre le Gouvernement et le Programme des Nations Unies pour le développement. L'Unité a œuvré à plusieurs niveaux, conformément aux buts et objectifs énoncés dans le cadre de Sendai, notamment en matière de renforcement de la gouvernance des risques, de compréhension des risques de catastrophe et de renforcement de l'état de préparation aux catastrophes, en particulier en ce qui concerne les communautés vulnérables.

31. En 2018, le Premier Ministre a décidé de créer un comité pour la gestion des risques de catastrophe, constitué de plus de 35 membres des principaux ministères, des organismes et des parties prenantes concernées. Ce comité a été chargé de mettre à jour la stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe ainsi que le plan national d'intervention, de développer le plan de relèvement du pays et de fixer des indicateurs nationaux pour l'établissement de rapports. Pour mener à bien le processus de présentation de rapports au titre du Cadre de Sendai, les activités suivantes ont été mises en œuvre : formation de coordonnateurs nationaux chargés de la réduction des risques de catastrophe dans les principaux ministères, organismes et parties prenantes participant à l'élaboration de rapports ; identification des responsables et des contributeurs pour chaque cible ; mise en place d'un groupe de travail restreint ; centralisation des données et validation par l'Unité de gestion des risques de la Présidence du Conseil des ministres ; et identification des lacunes, des difficultés rencontrées et de la marche à suivre pour la présentation des futurs rapports.

32. Dans le cadre de la mise à jour de la stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe, le comité mènera des consultations avec différentes parties prenantes pour assurer une participation adéquate. En outre, l'Unité de gestion des risques a appuyé la création de comités de réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble des provinces de Liban. Ces comités s'emploient à améliorer la préparation et la réponse aux catastrophes et sont composés de représentants de ministères et d'agences ainsi que d'acteurs locaux concernés de manière à assurer une participation adéquate. Depuis 2016, l'Unité de gestion des risques a mis au point plusieurs modèles d'estimation des risques prenant en compte de multiples aléas pour les secteurs et les gouvernorats clés afin d'identifier et de comprendre les risques et de recenser les populations vulnérables. En 2016, des cartes répertorient les risques d'inondation et identifiant les communautés d'accueil et les populations réfugiées ont également été élaborées. En 2018, à la suite d'inondations dans la région de Baalbek, l'Unité de gestion des risques a procédé à une évaluation détaillée des risques pour les zones inondables de cette région, avec la participation active des ministères, des organismes et des autorités locales concernés. L'Unité a facilité la coordination entre les parties prenantes afin de parvenir à un consensus sur les propositions de recommandations, qui ont ensuite été approuvées par le Premier Ministre et diffusées aux entités compétentes pour suite à donner. En 2018, l'Unité a effectué une mission d'évaluation afin de tester et de vérifier l'efficacité des systèmes en place. Les résultats de cette évaluation ont été utilisés pour élaborer la théorie du changement en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe, ainsi que le plan stratégique et les nouveaux documents pour la période 2019-2023, qui seront présentés au Gouvernement pour approbation.

33. Le Gouvernement a indiqué qu'il se heurte à plusieurs difficultés pour lutter efficacement contre les dangers et les risques de catastrophe : un manque d'autorité global pour mettre en œuvre la réduction des risques de catastrophe et les stratégies approuvées dans ce domaine ; la nécessité d'améliorer la coordination et la

¹⁷ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 24 avril 2019.

collaboration entre les parties prenantes du Programme 2030 ; les répercussions de la crise en République arabe syrienne, avec plus d'un million de réfugiés exerçant une pression supplémentaire sur des infrastructures déjà insuffisantes, avec près d'un tiers des réfugiés vivant dans des conditions dangereuses ; la nécessité de renforcer la réduction des risques de catastrophe et de l'intégrer à la planification du développement ; la pénurie de compétences spécialisées dans plusieurs domaines ; l'absence de dispositifs d'alerte rapide à l'échelle communautaire ; et l'absence de données cohérentes sur la réduction des risques de catastrophe. Bien que les informations soient diffusées grâce aux structures chargées de la réduction des risques de catastrophe dans les gouvernorats, il demeure nécessaire d'élaborer une plateforme d'alerte rapide complète à l'échelle communautaire afin que personne ne soit laissé de côté.

34. Le Gouvernement pakistanais a présenté¹⁸ quatre domaines dans lesquels il a pris des mesures : le recensement des populations à risque et leur intégration à la planification des mesures de réduction des risques ; la prévention et l'atténuation des risques de catastrophe ; l'évaluation de l'efficacité des mesures mises en œuvre ; et la communication efficace des renseignements pertinents à tous les segments de la population. En ce qui concerne l'identification des populations à risque, le Gouvernement a pris les mesures suivantes :

a) Estimation des risques de vulnérabilité face à des aléas multiples : estimation menée dans plusieurs districts afin d'intégrer des stratégies de réduction des risques appropriées au sein du processus national de planification du développement et de les rendre prioritaires. Cette estimation met l'accent sur les groupes vulnérables ;

b) Populations vulnérables dans les zones à risque : étant donné que le pays est vulnérable face aux inondations, les zones de peuplement ont été classées de la moins vulnérable à la plus vulnérable en fonction de la fréquence des inondations survenues au cours des années précédentes ;

c) Le pays est divisé en cinq zones sismiques, ce qui permet d'identifier les populations les plus à risque ;

d) Estimation des risques et de la vulnérabilité aux dangers pour les écoles : l'évaluation a été menée pour 28 des écoles les plus vulnérables dans un district spécifique.

35. En ce qui concerne la prévention et l'atténuation des risques de catastrophe, le Gouvernement a fait remonter les informations suivantes :

a) Divers fonds ont été mis en place, tels que le Fonds pour les secours du Président (President's Relief Fund), le Fonds pour les secours en cas de catastrophe du Premier Ministre (Prime Minister's Disaster Relief Fund) et le Fonds national pour la gestion des risques de catastrophe (Disaster Risk Management Fund), créés avec le soutien de la Banque asiatique de développement ;

b) Le plan d'action national pour le Cadre de Sendai est prêt à être lancé ;

c) Divers services ont été créés et modernisés afin de prévenir et d'atténuer les risques de catastrophe : des infrastructures de secours humanitaire ont été créées et des groupes de travail nationaux et provinciaux ainsi que six équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain ont été constitués ; les évaluations de l'impact sur l'environnement ont été rendues obligatoires pour tous les projets de service public ;

¹⁸ Communication adressée au Rapporteur spécial, datée du 6 mai 2019.

d) Un groupe de travail consultatif sur la stratégie de communication a été créé pour recueillir des informations auprès des interlocuteurs gouvernementaux et des parties prenantes afin de procéder à une évaluation d'ensemble des politiques, des structures et du cadre existants en matière de gestion des risques de catastrophe.

36. Le Gouvernement considère également que l'évaluation de l'efficacité des politiques et des mesures de réduction des risques constitue une bonne pratique. L'Autorité nationale de gestion des catastrophes (National Disaster Management Authority) est l'organisme chef de file qui dirige et organise les activités liées à la gestion des catastrophes au niveau national. Le Cadre national de gestion des risques de catastrophe (National Disaster Risk Management Framework) a permis d'orienter les travaux de l'Autorité nationale jusqu'en 2012. Il était axé sur la réduction de la pauvreté, car les plus pauvres sont généralement ceux qui sont le plus touchés par les catastrophes. L'Autorité nationale mettait également l'accent sur le développement résilient face aux changements climatiques et aux catastrophes, de sorte que les communautés puissent se préparer aux risques potentiels à l'avance. Le Gouvernement a adopté plusieurs politiques de réduction des risques de catastrophe, telles que la politique nationale de réduction des risques de catastrophe, qui porte spécifiquement sur la connaissance, la prévention et l'atténuation des risques et les mesures de préparation. Il a également élaboré un projet de plan national décennal de gestion des catastrophes.

37. En outre, plusieurs campagnes d'information ont été menées pour informer toutes les couches de la population des risques de catastrophe. Il s'agissait de campagnes d'éducation destinées à sensibiliser les populations via différents supports, comme la radio, des brochures d'information et des débats télévisés. Ces campagnes ont également été menées dans les communautés isolées et dans les langues locales.

38. Les exemples cités ci-dessus constituent un échantillon de bonnes pratiques qui peuvent être utilisées pour mettre en œuvre une réduction des risques de catastrophe alignée sur le droit au développement. La création d'organismes centralisés disposant du budget et des capacités pour mener des consultations avec les différentes parties prenantes ; l'implication d'experts de différents domaines dans les processus de planification ; l'utilisation de technologies modernes pour recueillir des données ventilées par sexe ; la traduction des informations sur les mesures et protocoles de préparation aux catastrophes dans toutes les langues officielles et dans des langues couramment utilisées ; la création de programmes régionaux de réduction des risques de catastrophe adaptés aux spécificités locales ; et la création de programmes pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées font partie de ces pratiques. Le Rapporteur spécial regrette de n'avoir pas reçu davantage de contributions de pays situés dans des régions diverses, ce qui lui aurait permis de donner plus d'exemples de bonnes pratiques que les États peuvent adapter à leur situation particulière afin de les mettre en œuvre.

IV. Réduction des risques de catastrophe et droit au développement : enjeux à l'intérieur des pays

39. Les risques naturels ne peuvent pas être entièrement évités. À l'inverse, les catastrophes peuvent être prévenues dans une large mesure en faisant en sorte que les communautés y soient moins exposées, en renforçant la capacité de ces dernières à y faire face ou en réduisant leur vulnérabilité¹⁹. Le Cadre de Sendai et le Programme 2030

¹⁹ A/HRC/38/53, par. 16 ; voir également <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/disasterriskreduction>.

proposent des moyens de réduire les risques de catastrophe ainsi que les effets néfastes de celles-ci sur le développement humain et l'exercice des droits de l'homme. À travers les exemples présentés dans la section III ci-dessus, il est démontré que le Cadre de Sendai a déjà fortement influé sur le déploiement d'efforts de réduction des risques de catastrophe compatibles avec le droit au développement. Toutefois, en ce qui concerne la mise en œuvre, de nombreux défis restent à relever. Non seulement les pays les plus pauvres sont souvent les plus touchés, mais dans ces mêmes pays, ce sont les personnes pauvres et les personnes marginalisées qui subissent les effets des catastrophes de manière disproportionnée²⁰. Les chercheurs ont constaté que certains groupes sont plus susceptibles de perdre la vie ou de subir des blessures, des pertes économiques ou un traumatisme psychologique en raison des différents aléas²¹. Les enfants, les personnes âgées, les femmes, les minorités raciales, les personnes souffrant d'un handicap physique ou mental et les immigrants ont été identifiés comme étant particulièrement vulnérables aux effets néfastes des catastrophes²². Les membres de ces groupes subissent les conséquences des catastrophes de manière disproportionnée et sont ceux qui ont le plus de mal à se relever²³. L'une des raisons qui expliquent que ces populations soient davantage touchées est le fait que ces groupes ne soient pas inclus, ou pas suffisamment inclus, dans les efforts de préparation aux catastrophes. Dans le contexte des catastrophes, le fait d'être laissé pour compte fait souvent la différence entre la vie et la mort.

40. Le droit au développement garantit à chaque être humain et à tous les peuples de pouvoir participer et contribuer au développement économique, social, culturel et politique et de pouvoir bénéficier de ce développement²⁴. Dans l'esprit de la Déclaration sur le droit au développement, le droit de participer au développement doit inclure le droit pour tous de participer à la planification et à la prise de décisions relatives à la préparation aux catastrophes et à la réduction des risques de catastrophe.

41. Selon les spécialistes, la participation de nombreuses parties prenantes à ces processus est essentielle pour renforcer la résilience et ils ont également souligné que les personnes et les groupes impliqués et la manière dont ils sont impliqués sont des éléments déterminants pour améliorer concrètement la résilience²⁵. Il est donc crucial d'identifier quelles sont les parties prenantes qui doivent être intégrées aux plateformes nationales et locales de réduction des risques de catastrophe ou à d'autres mécanismes de consultation. Le paragraphe 7 du Cadre de Sendai énonce que les femmes, les enfants et les jeunes, les personnes handicapées, les pauvres, les migrants, les peuples autochtones, les bénévoles, les praticiens et les personnes âgées font partie des parties prenantes pertinentes. Au paragraphe 19 d) du Cadre de Sendai, il est indiqué que la réduction des risques de catastrophe suppose l'engagement et la coopération de la société et suppose également de donner à tous, sans exclusive et sans discrimination, les moyens et la possibilité de participer, une attention particulière devant être accordée aux populations les plus touchées par les catastrophes, en particulier les plus pauvres. La problématique hommes-femmes, l'âge, le handicap et la culture doivent être pris en compte dans toutes les politiques

²⁰ FMI, *Building Resilience in Developing Countries Vulnerable to Large Natural Disasters*, p. 8, note 4.

²¹ Ben Wisner et al., *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*, 2^e édition (New York, Routledge, 2004).

²² Susan L. Cutter, Bryan J. Boruff et W. Lynn Shirley, « Social vulnerability to environmental hazards », *Social Science Quarterly*, vol. 84, n° 2 (juin 2003).

²³ Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007* (London and Sterling, Virginie, ONU-Habitat et Earthscan, 2007).

²⁴ Déclaration sur le droit au développement, article premier.

²⁵ Paulina Aldunce et al., « Stakeholder participation in building resilience to disasters in a changing climate », *Environmental Hazards*, vol. 15, n° 1 (2016).

et pratiques et il importe d'encourager les femmes et les jeunes à exercer des responsabilités. En outre, au paragraphe 19 g), il est indiqué que la réduction des risques de catastrophe suppose l'adoption d'un mécanisme de prise de décisions sans exclusive, axé sur l'échange ouvert et la diffusion de données ventilées, notamment par sexe, âge et handicap.

A. Personnes handicapées

42. Dans quelle mesure les personnes handicapées sont-elles intégrées aux processus de planification et de prise de décisions en matière de réduction des risques de catastrophes ? Au paragraphe 36 (a) (iii) du Cadre de Sendai, il est affirmé que les personnes handicapées et leurs organisations ont un rôle critique à jouer dans l'évaluation des risques de catastrophe et dans l'élaboration et l'application de plans spécialement conçus pour tenir compte de leurs besoins. Toutefois, de multiples sources indiquent qu'en réalité, l'intégration des personnes handicapées est extrêmement limitée.

43. Le manque de données statistiques fiables sur les personnes handicapées reste l'une des difficultés auxquelles se heurtent les gouvernements ainsi que les défenseurs des droits des personnes handicapées. Des études ont montré que l'absence de données ventilées a gravement entravé la réactivité des prestataires de services à la suite du tsunami qui a frappé l'océan Indien en 2004, par exemple²⁶. Dans d'autres cas, le nombre de personnes handicapées et l'étendue de leur handicap n'étaient pas connus²⁷. En outre, les personnes handicapées et leurs organisations sont rarement associées à la planification ou aux interventions en cas de catastrophe, et ce à n'importe quel stade, et font souvent face à un manque de compréhension concernant la diversité de leurs handicaps et les besoins particuliers qu'elles pourraient avoir, d'où leur intégration insuffisante aux mesures de préparation et aux dispositifs d'alerte rapide et leur manque d'accès aux infrastructures physiques²⁸. Dans certaines sociétés, en raison de la stigmatisation sociale des personnes handicapées, les aidants ont tendance à dissimuler l'existence de ces personnes en vue de les protéger, ce qui explique pourquoi elles sont négligées durant la phase de planification et les interventions d'urgence²⁹.

44. Certains chercheurs ont tiré la sonnette d'alarme concernant la situation particulièrement périlleuse des enfants handicapés, qui bien souvent ne sont pas pris en compte lors de la planification préalable aux catastrophes car les professionnels supposent que leurs parents s'occuperont d'eux en cas d'urgence³⁰. Il en résulte que les enfants handicapés peuvent donc être abandonnés en cas d'évacuation ou contraints d'évacuer sans leur équipement vital, par exemple des dispositifs d'aide à

²⁶ Maria Kett, Sue Stubbs et Rebecca Yeo, *Disability in Conflict and Emergency Situations: Focus on Tsunami-affected Areas* (Consortium international pour le handicap et le développement, 2005).

²⁷ Ibid.

²⁸ Fred Smith, Emma Jolley et Elena Schmidt, « Disability and disasters: the importance of an inclusive approach to vulnerability and social capital », octobre 2012.

²⁹ Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « Sex, age and disability disaggregated data (SADDD) », in Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Minimum Standards for Protection, Gender and Inclusion in Emergencies* (Genève, 2018).

³⁰ Tom Mitchell et al., « The role of children and youth in communicating disaster risk », *Children, Youth and Environments*, vol. 18, n° 1 (2008) ; Brenda D. Phillips et Betty Hearn Morrow, « Social science research needs: focus on vulnerable populations, forecasting, and warnings », *Natural Hazards Review*, vol. 8, n° 3 (août 2007).

la mobilité, des respirateurs ou des médicaments³¹. En raison de ces facteurs, les enfants handicapés sont confrontés à de multiples difficultés au lendemain d'une catastrophe³².

B. Personnes handicapées, populations pauvres et femmes : l'augmentation des risques, une triste réalité

45. La gouvernance des risques de catastrophe doit être inclusive et donc assurer une participation égale à la prise de décisions³³. Au paragraphe 32 du Cadre de Sendai, il est indiqué qu'il est essentiel de permettre aux femmes et aux personnes handicapées de jouer publiquement un rôle de chef de file et de promouvoir des activités d'intervention, de relèvement, de remise en état et de reconstruction soucieuses de l'équité du traitement des hommes et des femmes et accessibles à tous. Au paragraphe 36 a) i), il est reconnu qu'il est crucial que les femmes participent à la gestion efficace des risques de catastrophe et prennent part à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques, de plans et de programmes de réduction des risques de catastrophe soucieux de la problématique hommes-femmes, ainsi qu'à l'allocation de ressources nécessaires ; et qu'il convient de prendre des mesures adéquates de renforcement des capacités pour donner aux femmes les moyens de se préparer et de trouver d'autres moyens de subsistance au lendemain d'une catastrophe. Toutefois, la mise en œuvre de ces principes semble être sporadique et incohérente dans de nombreux pays. Au niveau international, à la suite de l'adoption du Cadre de Sendai, la participation des femmes aux discussions a augmenté, passant de 31,7 % lors de la troisième Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe (qui s'est tenue au Japon, en mars 2015) à 37,2 % lors de la session de 2017 de la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe (organisée au Mexique, en mai 2017)³⁴. Toutefois, au niveau national, la situation est moins bonne : partout dans le monde, les politiques et plans nationaux de réduction des risques de catastrophe sont examinés et adoptés dans les parlements, où, en 2018, les femmes représentaient seulement 24,3 % des députés³⁵.

46. Dans le même temps, les spécialistes et les praticiens ont recueilli de nombreuses preuves montrant que les femmes sont touchées de manière disproportionnée par les catastrophes. Par exemple, à la suite du tsunami de l'océan Indien de 2004, le nombre de morts était quatre fois plus élevé chez les femmes que

³¹ Joy D. Osofsky, Howard J. Osofsky et William W. Harris, « Katrina's children: social policy considerations for children in disasters », *Social Policy Report*, vol. 21, n° 1 (printemps 2007) ; Glen White et al., « Final report findings of the Nobody Left Behind: Preparedness for Persons with Mobility Impairments research project », Research and Training Center on Living (2007).

³² Plus d'un tiers des 100 000 enfants qui ont été évacués de la ville de la Nouvelle-Orléans après le passage de l'ouragan Katrina étaient toujours déplacés plusieurs mois après la tempête et avaient au moins un trouble pathologique diagnostiqué. Pour nombre d'entre eux, l'accès à l'assurance maladie, à des soins médicaux ininterrompus, à des médicaments sur ordonnance et à du matériel médical spécialisé était sérieusement compromis. Voir David Abramson et al., « The legacy of Katrina's children: estimating the numbers of hurricane-related at-risk children in the Gulf Coast states of Louisiana and Mississippi », rapport de recherche du National Center for Disaster Preparedness, n° 2007-12 (décembre 2007).

³³ Christel Rose et Florentina Debling, *Words into Action: Developing National Disaster Risk Reduction Strategies* (Genève, Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, 2019), p. 84.

³⁴ Voir Christel Rose, Rahel Steinbach et Amjad Saleem, « Prévenir les catastrophes grâce à la parité et au pouvoir d'action des femmes », *Bulletin de l'Organisation météorologique mondiale*, vol. 66, n° 2 (2017).

³⁵ Voir <https://ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-03/les-femmes-au-parlement-en-2018-regard-sur-lannee-ecoulee>.

chez les hommes³⁶. À la suite du tremblement de terre de 2015 au Népal, 55 % des victimes étaient des femmes et des enfants³⁷. Outre le nombre de décès et de blessures qui est plus élevé chez les femmes, celles-ci subissent généralement des pertes socioéconomiques plus importantes provoquées par les catastrophes. Lors du tsunami de l'océan Indien en 2004, de nombreuses femmes ont retardé leur évacuation ou ont choisi de rester dans des zones dangereuses parce qu'elles étaient les principales dispensatrices de soins pour des membres de leur famille qui ne pouvaient pas être facilement transportés, notamment des malades, des personnes handicapées, des personnes âgées et des enfants³⁸. En étudiant l'impact sur les communautés d'une inondation qui a eu lieu au Cambodge, les chercheurs ont constaté que les ménages dirigés par une femme étaient touchés de manière disproportionnée par les inondations, que le taux de chômage après la catastrophe était plus élevé pour les femmes et que celles-ci étaient largement absentes des instances où se prenaient les décisions relatives à la réduction des risques de catastrophe et à la planification³⁹. Ces exemples ne sont que des illustrations de tendances et de caractéristiques générales.

47. Ce n'est un secret pour personne que, dans la plupart des sociétés, les personnes handicapées et les femmes font partie des populations les plus touchées par la pauvreté. Selon un rapport établi par l'Organisation mondiale de la santé, le taux de handicap chez les femmes et les filles est 19,2 %, alors qu'il est de 12 % chez les hommes et les garçons⁴⁰. D'après les données communiquées par l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, 60 % des personnes souffrant de faim chronique seraient des femmes et des filles⁴¹. Dans les pays en développement, les femmes représentent en moyenne 43 % de la main-d'œuvre agricole⁴². Toutefois, les titres fonciers sont plus généralement détenus par des hommes et, après une catastrophe, de nombreuses femmes ne peuvent pas revendiquer seules des fonds pour la reconstruction auprès de l'État⁴³. Dans les pays où l'on enseigne aux jeunes garçons à nager très tôt, mais où cela est plus rarement le cas pour les filles, les femmes peuvent également être davantage exposées aux risques entraînés par les inondations. La destruction des biens corporels et des moyens de subsistance par les aléas naturels, ainsi que les effets néfastes de ces derniers sur les infrastructures essentielles qui permettent de jouir de droits économiques, sociaux et culturels de base – écoles, hôpitaux et routes, pour ne citer que quelques exemples – contribuent à réduire encore le niveau de vie de ces populations. Des études ont montré que les ménages les plus pauvres sont non seulement plus exposés aux aléas naturels, mais que leur bien-être économique est touché de manière disproportionnée, à court terme et à long terme⁴⁴. Les efforts déployés en faveur de la réduction des

³⁶ Voir Oxfam International, « The tsunami's impact on women », note de synthèse d'Oxfam international (mars 2005). Les recherches menées par Oxfam ont montré que, dans quatre villages étudiés en Indonésie, sur 676 survivants, 189 seulement étaient des femmes ; dans quatre autres villages, 77 % des victimes étaient des femmes. En Inde, au cours de la même période, on a recensé le décès de 391 femmes et filles ; ce chiffre était de 146 pour les hommes et les garçons. Dans l'un des villages, les seules personnes à mourir étaient des femmes.

³⁷ « Earthquake: 55 per cent of dead are women, children », *Kathmandu Post*, 19 mai 2015.

³⁸ Voir Kanchana Ginige, Dilanthi Amaratunga et Richard Haigh, « Tackling women's vulnerabilities through integrating a gender perspective into disaster risk reduction in the built environment », *Procedia Economics and Finance*, vol. 18 (2014).

³⁹ Sam Chanthy et Hay Samchan, *Flood Impacts on Women: Exploring the Possibility of Gender Sensitive DRR Planning* (2014).

⁴⁰ Organisation mondiale de la Santé, *Rapport mondial sur le handicap* (Genève, 2011).

⁴¹ <http://www.unwomen.org/fr/news/in-focus/commission-on-the-status-of-women-2012/facts-and-figures>.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Junko Mochizuki et Asjad Naqvi, « Reflecting disaster risk in development indicators », *Sustainability*, vol. 11, n° 4 (février 2019).

risques de catastrophe devraient prendre en considération l'effet cumulatif de facteurs tels que le genre, la pauvreté et le handicap. Pour atténuer véritablement les effets des catastrophes, ces efforts doivent mettre un terme à la marginalisation continue des pauvres et à la persistance de rapports de force inégaux.

48. Afin d'atténuer les effets des catastrophes pour les femmes, les personnes handicapées et les pauvres, les États doivent trouver des moyens d'assurer la participation de nombreuses parties prenantes, notamment la participation effective des personnes les plus touchées par les catastrophes, afin de renforcer la résilience de ces populations⁴⁵.

V. Conclusions et recommandations

A. Généralités

49. Afin d'intégrer le droit au développement aux efforts de réduction des risques de catastrophe, les gouvernements devraient promouvoir des canaux de participation à toutes les étapes de la planification, de la mise en œuvre et du suivi des politiques et des programmes de réduction des risques de catastrophe, et ce pour toutes les parties prenantes pertinentes et de manière continue. Conformément au Cadre de Sendai, même si la réduction des risques de catastrophe relève du gouvernement national, elle nécessite également la participation active, l'appui et la contribution de toutes les parties prenantes pertinentes, dont le Gouvernement, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales, les établissements universitaires, le secteur privé et les médias⁴⁶. Les personnes qui sont les plus défavorisées, notamment les personnes handicapées, les femmes, les enfants et les jeunes, les minorités, les peuples autochtones, les personnes d'ascendance africaine et les membres d'autres groupes marginalisés et vulnérables, devraient se voir offrir des possibilités de participer sur un pied d'égalité à tous les processus pertinents de planification et de prise de décision.

50. Les plateformes nationales pour la réduction des risques de catastrophe sont des mécanismes de coordination entre parties prenantes multiples dirigés par les pays, qui avaient déjà été créés au titre du Cadre d'action de Hyogo⁴⁷. Le Cadre de Sendai met fortement l'accent sur le rôle essentiel joué par les plateformes nationales pour appuyer la mise en œuvre, le suivi et l'examen du Cadre de Sendai en prenant des mesures coordonnées au niveau national et en établissant des liens pertinents avec le niveau local⁴⁸. De l'avis du Rapporteur spécial, les plateformes nationales jouent un rôle déterminant dans l'intégration du droit au développement aux efforts de réduction des risques de catastrophe en offrant un forum de participation à tous les segments de la société pour la planification, l'évaluation, le suivi et la mise en œuvre des plans et programmes de réduction des risques de catastrophe à l'échelle nationale. Il est préoccupé par le fait qu'à ce jour, seulement 65 pays aient mis en place des plateformes

⁴⁵ Paulina Aldunce et al., « Stakeholder participation in building resilience to disasters in a changing climate ».

⁴⁶ Voir Takako Izumi et al., *30 Innovations for Disaster Risk Reduction* (Tokyo, Institut international de sciences sur les catastrophes, 2019).

⁴⁷ Le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes a été adopté par 168 pays lors de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, qui s'est tenue à Kobe, au Japon, en janvier 2005. Voir la résolution [69/283](#) de l'Assemblée générale.

⁴⁸ Paulina Aldunce et al., « Stakeholder participation in building resilience to disasters in a changing climate ».

nationales⁴⁹. Il recommande aux États de s'efforcer de créer des conditions favorables à une participation équilibrée des deux sexes à ces plateformes ainsi qu'à l'inclusion de représentants des groupes marginalisés. Le Rapporteur spécial invite aussi à accroître les investissements à l'appui des plateformes nationales, ce qui leur permettrait d'accomplir pleinement leur rôle, d'accroître leur légitimité et de mieux rendre des comptes au niveau national.

51. En fonction des types de catastrophes qui frappent certains pays spécifiques et leur structure géopolitique, des plateformes similaires pourraient être créées au niveau régional ou local. Les plateformes locales auraient un double objectif : fournir des informations sur les préoccupations les plus urgentes des communautés et répertorier les connaissances locales concernant les mesures et solutions possibles en matière de prévention des catastrophes.

52. La première étape pour mettre en place une programmation des opérations d'urgence qui soit inclusive et protectrice est de recenser les personnes frappées par la catastrophe, d'identifier la manière dont elles sont touchées et de définir quelle serait la réponse la plus appropriée du point de vue des personnes ou des groupes qui sont le plus durement touchés. Dans le contexte de la réduction des risques de catastrophe, au titre du Cadre de Sendai, les États devraient collecter des données ventilées par sexe, âge et handicap, au minimum. Les données recueillies dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs et des cibles de développement durable du Programme 2030 peuvent et devraient également être utilisées pour planifier la réduction des risques de catastrophe et élaborer des politiques dans ce domaine, et ces données doivent être complétées en fonction des besoins spécifiques. Il convient d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme pour mener à bien la ventilation des données⁵⁰. Plus précisément :

a) Dans le cadre d'une approche fondée sur les droits de l'homme, la collecte de données doit impliquer activement la communauté sur laquelle les données sont collectées ;

b) Les participants doivent être en mesure de choisir la manière dont ils se définissent en termes d'appartenance ethnique, d'orientation sexuelle, d'identité de genre et de handicap ;

c) Il convient de trouver un juste milieu entre la confidentialité des données, qui doit être préservée, et le besoin de transparence.

53. Les organismes nationaux de statistique et les institutions nationales des droits de l'homme devraient collaborer pour faciliter l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de traitement des données.

54. Les États devraient renforcer la coopération internationale au titre des activités de renforcement des capacités destinées à améliorer la collecte de données dans les pays développés et en développement.

55. La capacité de la société civile à rassembler des données ventilées devrait être renforcée et des approches novatrices devraient être mises au point afin de combler les lacunes en matière de collecte de données. À cet égard, la société civile devrait travailler en étroite collaboration avec les organismes nationaux de statistique.

56. Pour que les politiques, plans et programmes relatifs à la réduction des risques de catastrophe soient efficaces, il est crucial que les individus et les

⁴⁹ <https://www.unisdr.org/partners/countries>.

⁵⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « A human rights-based approach to data: leaving no one behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development », 2018.

communautés concernés soient bien tenus informés de leurs processus d'élaboration et de leurs résultats. Les États devraient établir des mécanismes qui permettent d'accéder facilement aux informations concernant les politiques et processus de mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe et devraient promulguer une législation garantissant le droit d'avoir accès à ces informations, y compris à des informations sur le financement. Des voies de recours judiciaires devraient être prévues pour que l'accès à l'information ne puisse être refusé. Les États devraient communiquer des informations au sein des espaces publics dans les langues pertinentes et dans des formats accessibles, comme des images et des affiches, à l'aide de gros caractères et d'une description audio. Il convient de prendre en considération les questions de genre et de diversité pour déterminer comment et où afficher ces informations. Les technologies de communication servant à émettre une alerte devraient être accessibles à tous les individus, peu importe leur âge, leur handicap ou leur milieu d'origine. Des informations sur les aléas naturels, les vulnérabilités et les risques ainsi que sur les moyens de réduire les effets de ces derniers devraient être diffusées à tous et dans des formats accessibles aux personnes aveugles et sourdes ou qui ont des difficultés d'apprentissage. Les États devraient renforcer la coopération internationale en matière de diffusion de l'information.

B. Personnes handicapées

57. Pour assurer la participation réelle et éclairée des personnes handicapées aux efforts de réduction des risques de catastrophe, les États devraient reconnaître la vulnérabilité accrue de ces personnes en cas de catastrophe et les inclure dans tous les processus liés à la réduction des risques. Ils devraient renforcer les capacités et les ressources des organisations représentant les personnes handicapées et les faire participer activement à toutes les étapes de la planification et de la gestion en cas de catastrophe. Les États devraient mettre en place des systèmes pour identifier les risques existants avec la participation d'organisations représentant les personnes handicapées et des aidants. Le personnel participant à des activités de réduction des risques de catastrophe devrait être informé du sexe, de l'âge et du handicap de ces personnes ainsi que de leurs besoins spécifiques en matière de réduction des risques de catastrophe, et il devrait être formé à la manière de communiquer avec respect avec les personnes souffrant de handicaps physiques, sensoriels et intellectuels, les personnes souffrant de problèmes de santé mentale et les personnes âgées⁵¹. Les États devraient assurer une formation à tout le personnel intéressé, en coopération avec les organisations représentant les personnes handicapées et les aidants.

58. Les États devraient élaborer et mettre en œuvre des dispositifs d'alerte inclusifs et accessibles dans plusieurs formats, y compris sur des supports visuels, audio et physiques, en coopération avec les organisations représentant les personnes handicapées et les aidants. La construction et la reconstruction de l'environnement physique doit garantir l'accessibilité, afin d'éliminer les obstacles physiques et de veiller à ce qu'aucun nouvel obstacle ne soit créé. La contribution des personnes handicapées devrait être obtenue afin de veiller à ce que leur expertise serve à éclairer les activités de conception. Des mesures spéciales devraient être mises en place afin de garantir l'égalité d'accès aux personnes handicapées qui souhaitent participer à la prévention des catastrophes

⁵¹ Voir Celia Till, éd., *Normes d'inclusion humanitaire pour les personnes âgées et les personnes handicapées* (Londres, Age and Disability Consortium, 2018).

ou des opérations de secours, quelle que soit la nature de leur handicap et quel que soit leur milieu. Des programmes spécifiques axés sur la réduction des risques de catastrophe pour les enfants handicapés devraient être mis en place et la contribution des aidants devrait être intégrée à leur conception. Des ressources suffisantes devraient être prévues au budget pour la mise en œuvre de ces mesures.

C. Femmes

59. Conformément au Cadre de Sendai, afin de garantir que les approches en matière de gouvernance des risques de catastrophe adoptées lors des interventions, du relèvement, de la remise en état et de la reconstruction soient soucieuses de l'équité du traitement des hommes et des femmes et accessibles à tous, les États doivent garantir la participation égale des femmes à la prise de décisions, au suivi et à l'évaluation aux niveaux national et local. Les processus d'évaluation devraient systématiquement intégrer une approche tenant compte des questions de genre. Les États devraient garantir la représentation proportionnelle des femmes dans la prise de décisions à tous les niveaux, y compris au sein des activités de réduction des risques de catastrophe menées à l'échelle communautaire. Dans le cadre de leur planification axée sur la problématique hommes-femmes, les États devraient tenir compte du fait que les femmes ne constituent pas un groupe homogène, et ils devraient donc accorder une attention particulière aux femmes ayant de multiples vulnérabilités, qui peuvent être plus difficiles à atteindre, y compris les femmes rurales vivant dans des régions reculées, les femmes migrantes et les femmes appartenant à des groupes autochtones ou minoritaires, qui ne reçoivent pas d'informations dans des langues qu'elles comprennent. Des ressources suffisantes devraient être prévues au budget pour la mise en œuvre de ces mesures.