

16 juin 2010



منظمة الأغذية
والزراعة
للهام المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

TRENTIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Gyeongju (République de Corée), 27 septembre – 1^{er} octobre 2010

Point 9 de l'ordre du jour

STRATÉGIE ET APPROCHES ADOPTÉES PAR LA FAO EN MATIÈRE DE PLANIFICATION PRÉALABLE, D'INTERVENTION, ET D'ATTÉNUATION DES EFFETS DES CATASTROPHES DANS LA RÉGION

Table des matières

	Paragraphes
I. Introduction	1 - 3
II. Aperçu des principaux événements catastrophiques et des interventions de la FAO dans la région Asie-Pacifique	4 - 17
III. Le lien entre les catastrophes naturelles, l'agriculture et la sécurité alimentaire dans la région	18 - 33
IV. Nouvelle stratégie institutionnelle comprenant un cadre relatif à la gestion des risques de catastrophes	34 - 44
V. Conclusions et recommandations	45 - 49

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

I. Introduction

1. L'agriculture demeure le pilier du développement dans maints pays de la région Asie-Pacifique, mais les défis dans ce secteur sont de plus en plus nombreux. On citera parmi eux les besoins croissants d'aliments et de produits agricoles, les changements climatiques, la dégradation de l'environnement, la demande croissante de cultures vivrières et non vivrières pour la production de bioénergie, les crises financières dans le monde et les catastrophes d'origine naturelle ou dues à l'action de l'homme.
2. La région Asie-Pacifique est sujette à une vaste gamme de catastrophes naturelles qui menacent les moyens d'existence agricoles et ruraux, telles que la sécheresse et les inondations, l'influenza aviaire hautement pathogène, les cyclones, les tsunamis et les tremblements de terre. Les chocs d'origine naturelle ou anthropique ayant des répercussions sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle continueront de se produire et, de ce fait, la réduction des risques liés aux catastrophes et la gestion des risques constitueront toujours un défi stratégique important pour la région. La FAO répond à ce défi par le lancement d'une nouvelle stratégie institutionnelle, fondée sur le cadre conceptuel de gestion des risques de catastrophes. La gestion des risques de catastrophes est le processus qui consiste à recourir de manière systématique aux directives administratives, aux organisations et aux compétences et capacités opérationnelles, pour mettre en œuvre des stratégies, des politiques et des mécanismes améliorés de résistance afin de diminuer les risques de catastrophe. La gestion des risques vise aussi à réduire les risques. La réduction des risques, en théorie comme dans la pratique, consiste à réduire le risque de catastrophes à travers des efforts systématiques pour analyser et gérer les causes des catastrophes, notamment en limitant l'exposition aux risques, en diminuant la vulnérabilité des gens et des biens, en gérant les terres et l'environnement de manière judicieuse, et en faisant en sorte qu'on soit mieux préparé¹.

3. La présente note d'information contient: 1) un aperçu des principaux événements catastrophiques et des interventions de la FAO dans la région; 2) le lien entre les catastrophes naturelles, l'agriculture et la sécurité alimentaire; 3) les interventions actuelles de la FAO; 4) l'objectif stratégique I (SO I), qui est la nouvelle stratégie institutionnelle de la FAO fondée sur le cadre conceptuel de la gestion des risques de catastrophes; et 5) à un résumé des conclusions et recommandations.

II. Aperçu des principaux événements catastrophiques et des interventions de la FAO dans la région Asie-Pacifique

4. La région Asie-Pacifique est le théâtre de nombreuses catastrophes de grande envergure d'origine naturelle ou humaine. L'intensité et la fréquence des événements hydrométéorologiques, tels que les cyclones tropicaux, les typhons, les pluies torrentielles, les inondations et les glissements de terrain, ont empiré dans toute la région. Les feux de forêts (forêts naturelles et plantations forestières), les organismes nuisibles aux végétaux et les maladies animales constituent aussi des menaces importantes pour les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture. La région est également en proie aux aléas politiques et économiques et à des crises prolongées complexes. Toutefois, la présente note d'information est circonscrite aux interventions de la FAO en matière de réduction des risques, d'interventions d'urgence et de redressement, qui sont liées aux catastrophes naturelles, à l'incidence des ravageurs et/ou aux maladies animales.

¹ Voir *Disaster Risk Management Systems Analysis*, FAO (2008). Ce document fournit une série d'outils permettant d'évaluer les structures et les capacités existantes des institutions nationales, de district et locales ayant des responsabilités en matière de gestion des risques de catastrophes afin d'améliorer l'efficacité des systèmes de gestion des risques de catastrophes et l'intégration de ces questions dans la planification du développement, avec une attention particulière aux zones sujettes aux catastrophes et aux secteurs et groupes de population vulnérables.

5. Les récentes catastrophes naturelles dans la région, telles que la série de tempêtes tropicales qui a sévi au Cambodge, en République démocratique populaire lao, aux Philippines et au Viet Nam, les tremblements de terre en Indonésie (Java occidental et Sumatra occidental) ainsi que les inondations en Inde et au Népal, soulignent le besoin croissant d'améliorer la préparation aux catastrophes, l'alerte rapide et autres stratégies de réduction des risques. Ces dernières années, les tempêtes, les tsunamis et les cyclones qui ont frappé les îles du Pacifique ont entraîné des pertes de vies humaines et la destruction des moyens d'existence dans le secteur agricole, déplaçant les populations et perturbant les approvisionnements alimentaires locaux, du point de vue de la régularité et des volumes. On trouvera ci-dessous un résumé des principaux événements catastrophiques dans la région.

6. Le tsunami du 26 décembre 2004 dans l'océan Indien a eu un impact catastrophique sur les communautés côtières rurales, dont beaucoup étaient déjà pauvres et vulnérables, avec des moyens d'existence peu diversifiés, et fortement dépendantes de ressources naturelles très appauvries par la surexploitation et d'écosystèmes côtiers extrêmement dégradés. La FAO a fourni une assistance technique aux agriculteurs et aux pêcheurs pour les aider à reconstruire leurs moyens d'existence. Ce soutien portait notamment sur la construction d'embarcations ou leur réparation, la fourniture d'engins de pêche, des programmes espèces-contre-travail pour la remise en valeur des terres, la fourniture de semences, d'engrais et de petites machines agricoles ainsi que la création de micro-entreprises pour la transformation du poisson. Aider les communautés à retrouver l'autosuffisance tout en assurant la gestion durable et la protection des ressources naturelles et de l'environnement était le principal objectif de cette assistance.

7. Au Pakistan, le 8 octobre 2005, un tremblement de terre a fait un nombre considérable de victimes et dévasté les moyens d'existence de nombreuses communautés rurales dans la province de la Frontière Nord-Ouest et dans le Cachemire administré par le Pakistan. Les pertes totales, y compris les dommages directs et les pertes indirectes causées au système agricole, ont été estimées à 24,5 milliards de roupies pakistanaises (409 millions d'USD). La FAO a fourni une assistance aux fins de l'évaluation initiale des dégâts provoqués par le tremblement de terre au secteur agricole dans ces régions. La FAO a également effectué une analyse des systèmes de production animale pour aider les départements techniques du Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'élevage ainsi que l'Autorité chargée de la réhabilitation et du redressement après le séisme à formuler des programmes visant la reprise de la production animale. En outre, la FAO a récemment aidé les municipalités de plusieurs régions du Pakistan à réaliser des analyses initiales et à mettre au point des plans de secours, en utilisant la boîte à outils FAO-BIT pour l'évaluation des moyens d'existence.

8. Le 27 mai 2006, un tremblement de terre de magnitude 6,3 sur l'échelle de Richter a frappé les provinces de Yogyakarta et de Java centre. Les districts les plus touchés ont été ceux de Bantoul dans la première et de Klaten dans la seconde, bien que d'autres districts de Java centre aient été frappés également. On a recensé près de 6 000 morts et environ 37 000 blessés. À Yogyakarta, 235 000 logements ont été endommagés et dans la province de Java centre, 26 000 habitations du district de Klaten ont été complètement détruites. De plus, l'éruption du volcan le plus actif d'Indonésie, le mont Merapi (2968 m), en mai 2006, a causé d'immenses dégâts sur les terres des 30 000 personnes qui vivent au sommet et sur les pentes du volcan. La FAO a assisté directement les communautés agricoles vulnérables les plus touchées en leur fournissant des intrants et des machines agricoles et a aidé le gouvernement à formuler une stratégie à moyen terme visant à rétablir les moyens d'existence afin que, pour toutes les personnes touchées, les moyens d'existence agricoles puissent être "reconstruits en mieux" (c'est-à-dire rendus plus durables et plus résistants aux catastrophes).

9. En 2006, en l'espace de dix semaines, du 25 septembre au 1^{er} décembre, les Philippines ont connu trois typhons extrêmement destructeurs. Le typhon Reming, qui a fait tomber 466 mm de précipitations – la plus forte pluviométrie enregistrée depuis 40 ans – a endommagé 18 786 hectares de rizières qui se trouvaient à divers stades de végétation, provoquant dans le secteur de la production agricole des pertes qui ont atteint environ 2,94 milliards de pesos

(63,1 millions d'USD), d'après le rapport succinct sur les dommages subis par le secteur agricole (2006) préparé par la Division des informations de gestion du Ministère de l'agriculture. Le gouvernement a sollicité l'assistance de la FAO en vue d'introduire une gestion des risques à la fois préventive et volontariste dans la région de Bicol, surtout en vue d'améliorer le système d'alerte rapide, de renforcer les capacités des pouvoirs locaux en matière de mise en œuvre de plans communautaire de gestion des risques de catastrophes et d'introduire des systèmes de culture, des pratiques de pêche et des mesures améliorées de gestion hydrique pour atténuer les risques liés aux changements climatiques. La FAO a fourni des intrants agricoles et de l'assistance technique pour le soutenir les agriculteurs frappés par le typhon.

10. En 2007, deux crues de mousson (juillet et septembre) suivies du cyclone Sidr (novembre) ont gravement endommagé les récoltes de riz aman et aus et engendré la panique sur le marché rizicole au Bangladesh. Le cyclone Aila a frappé le pays en 2009. La FAO a mis en œuvre des programmes de relance agricole à la suite de ces deux cyclones et assisté environ 1,48 million de ménages en fournissant aux agriculteurs des semences, des engrains, des machines agricoles et des installations améliorées pour l'entreposage des semences, ainsi qu'un appui pour la réparation de petits ouvrages d'irrigation. La FAO a également fourni des bateaux de pêche améliorés, des filets de pêche et des intrants pour l'aquaculture, ainsi que des aliments pour animaux et des vaccins vétérinaires et abris améliorés pour les animaux, par le biais des écoles d'agriculture de terrain.

11. Le cyclone Nargis a frappé le Myanmar les 2 et 3 mai 2008 faisant près de 140 000 morts et disparus dans le Delta d'Ayeyarwady; il s'agissait pour la plupart de riziculteurs et de pêcheurs. Selon les estimations, 2,4 millions de personnes ont été privées d'abri, de moyens d'existence et d'infrastructures communautaires. Les dégâts les plus graves ont été enregistrés dans la zone du Delta, communément désignée comme le "bol de riz du pays", où le cyclone a dévasté la plupart des terres fertiles, détruit et endommagé les remblais de protection contre les crues et leurs systèmes de "polders", ainsi que les champs de paddy, et décimé le cheptel. Sur la base des pertes relatives aux cultures sur pied, estimées entre 130,0 millions et 230,1 millions d'USD, la FAO a extrapolé une fourchette de dommages et pertes allant de 464,7 millions à 564,8 millions d'USD. La FAO a aidé les agriculteurs et les pêcheurs touchés par le cyclone en fournissant des intrants pour l'agriculture, l'élevage, les pêches et la foresterie. La FAO a également coordonné le "groupe sectoriel de l'agriculture" en étroite collaboration avec les ministères compétents et a présidé ou coprésidé les sous-groupes de travail techniques chargés de l'agriculture, de l'élevage, des pêches et des forêts. Actuellement, la FAO appuie les efforts du Gouvernement du Myanmar pour la restauration à moyen terme des moyens d'existence agricoles dans les ménages d'exploitants touchés par le cyclone dans le Delta.

12. En mai 2008, le tremblement de terre de force 7,9 qui a secoué la province chinoise de Sichuan a fait au moins 68 000 morts. Les dommages causés par le séisme à la production rurale ont été estimés à près de 50 milliards d'USD, et les besoins immédiats et à moyen terme des populations touchées ont été considérables: des centaines de milliers d'hectares de terres agricoles restent secs en raison de l'endommagement grave ou de la destruction des systèmes d'irrigation et 330 000 hectares de forêts ont été dévastés; 32 millions d'animaux de ferme ont péri et 27 millions de mètres carrés d'abris pour animaux ont été détruits.

13. En août 2008, la tempête tropicale Kammuri a causé de graves dommages dans le nord du Viet Nam et, en novembre 2008, toujours dans la région septentrionale du pays des pluies torrentielles et des inondations ont sévi dans 20 provinces, faisant 82 morts, détruisant des maisons et endommagement près de 209 000 hectares de rizières et de champs de cultures à cycle court et plus de 26 000 hectares d'exploitations aquacoles, sans compter les ouvrages d'irrigation et autres infrastructures. La FAO a fourni une aide d'urgence aux agriculteurs les plus pauvres sous forme de semences de riz pour leur permettre de relancer immédiatement la production.

14. La tempête tropicale Kammuri a également frappé la République démocratique populaire lao où elle a causé les inondations les plus dévastatrices enregistrées dans le pays depuis une centaine d'années. Elle a provoqué de violentes pluies et la montée du niveau des eaux dans le bassin du Mékong, touchant plus de 200 000 personnes. En pleine saison de moussons, la saturation des bassins versants a aggravé la situation. Les inondations les plus graves ont eu lieu dans les provinces du Nord et du Centre, où l'on a mesuré jusqu'à 250 mm de précipitations en quelques jours avec des crues soudaines qui ont fait une douzaine de morts. Les maisons, les infrastructures, les écoles, les puits et les systèmes d'assainissement ont été endommagés, ainsi que d'autres ressources et services d'importance vitale. La FAO a dirigé l'intervention de secours et de relèvement rapide du secteur agricole et a fourni son assistance pour faire repartir les cultures, l'élevage, l'aquaculture et l'agroforesterie après les dégâts subis. La FAO a également aidé le Gouvernement de la République démocratique populaire lao à identifier les domaines d'intervention essentiels pour reconstruire les moyens d'existence, assurer la sécurité alimentaire et prévenir la misère.

15. La République démocratique populaire lao et le Viet Nam ont été frappés par une série de typhons en septembre et octobre 2009, notamment le typhon Ketsana, le plus violent, qui a endommagé les cultures sur des milliers d'hectares et gravement perturbé les moyens d'existence reposant sur l'agriculture pour des milliers d'exploitants. La FAO a immédiatement mené des opérations de secours et de relèvement précoce en apportant un soutien à des milliers de ménages d'agriculteurs. Dans ces pays, la FAO poursuit ses interventions de relèvement.

16. Le 30 septembre 2009, au Sumatra occidental en Indonésie, un tremblement de terre de force 7,6 sur l'échelle de Richter a fait plus de 1 100 morts et près de 3 000 blessés. La destruction des abris pour animaux, l'anéantissement partiel des infrastructures d'irrigation et la perte d'intrants agricoles ont porté un coup aux moyens d'existence agricoles. La FAO est intervenue immédiatement en fournissant des intrants agricoles à près de 7 000 ménages vivant de l'agriculture pour les aider à relancer leurs activités.

17. En Mongolie, pendant l'hiver 2010, une vague de froid rigoureux (qui a fait chuter les températures à 40, voire 50°C au-dessous de zéro) a sévi après une période prolongée de grande chaleur et de sécheresse pendant l'été et l'automne. Elle a entraîné une pénurie de fourrages pendant les mois d'hiver. À la mi-mai 2010, on dénombrait 8,2 millions d'animaux morts, bilan qui menaçait les moyens d'existence de milliers de familles d'éleveurs, qui se trouvaient ainsi exposées à l'insécurité alimentaire. Une mission de la FAO a souligné la nécessité urgente de renforcer la sécurité alimentaire des ménages les plus exposés afin de leur éviter une perte d'avoirs plus importante et elle a accordé la priorité absolue à la fourniture immédiate d'intrants aux éleveurs les plus vulnérables. En parallèle, l'apport de fourrage, d'aliments d'appoint et de soins vétérinaires a été recommandé de toute urgence pour les animaux faibles et stressés jusqu'à la mi-avril, pour un budget d'environ 6 millions d'USD à couvrir par le biais de l'appel. En outre, une aide d'environ 0,9 million d'USD a été fournie par la FAO, à travers des projets financés par le Fonds central d'intervention d'urgence des Nations Unies (CERF) en vue de fournir des intrants urgents pour l'élevage, et par l'Autriche pour aider la population touchée par dzud.

III. Le lien entre les catastrophes naturelles, l'agriculture et la sécurité alimentaire dans la région

18. Les catastrophes peuvent perturber la vie d'une communauté ou d'une société et lui valoir un recul en termes de développement. Souvent, les gens les plus durement frappés vivent dans les zones rurales et sont fortement tributaires de moyens d'existence reposant sur l'agriculture, l'élevage et la pêche. Les personnes les plus démunies, et dont les stratégies de survie sont les plus faibles, sont toujours les plus vulnérables. Améliorer les capacités de préparation aux catastrophes, de prévention et d'atténuation des pertes dues aux catastrophes, et faire face aux menaces et aux urgences qui pèsent sur le secteur de l'alimentation et de l'agriculture contribue à stabiliser les approvisionnements alimentaires et l'accès aux aliments. Aussi la réduction des

risques liés aux catastrophes et la gestion des risques de catastrophes doivent-elles être considérées comme des parties intégrantes de l'effort de lutte contre la faim et la pauvreté dans la région.

Types de catastrophes naturelles et leurs impacts

19. Les catastrophes naturelles incluent les catastrophes dues à des aléas hydrométéorologiques (inondations, raz de marée et ondes de tempête, ouragans, sécheresses, etc.), à des risques géologiques (tremblements de terres, glissements de terrain, éruptions volcaniques, etc.) et à des risques biologiques (épidémies, infestations d'insectes, etc.).

20. La sécheresse compromet les récoltes et entraîne la malnutrition, la dégradation des terres et l'épuisement des ressources hydriques. Elle peut entraîner aussi des pénuries graves d'aliments fourragers, le surpâturage, les coupes de végétation sans discernement, et une mortalité massive du bétail. La réaction en chaîne caractérisée par le chômage, la liquidation désespérée des actifs de production et l'exode empêche le secteur agricole de faire face aux exigences de l'agriculture durable et du développement rural. Plusieurs vagues de sécheresse consécutives se sont produites en Asie centrale et orientale au cours des dix dernières années et plus récemment dans les pays d'Asie du Sud-Est, notamment au Myanmar, en Thaïlande et au Viet Nam.

21. Les crues saisonnières, les crues-éclair et les submersions de régions côtières sont une des principales causes de catastrophes dans la région. Il existe environ 31 millions d'hectares de zones sujettes aux inondations en Asie du Sud et du Sud-Est, dont 13 millions sont des terres cultivées modérément inondées. Les inondations se produisent régulièrement pendant les moussons et la saison humide, avec des conséquences souvent dramatiques: pertes de vies humaines, d'abris, de récoltes et de bétail, mais aussi de terres cultivées ayant une importance vitale. Des inondations fréquentes et dévastatrices réduisent à l'état de marais des plaines inondables densément peuplées. Les crues des grands bassins fluviaux du Gange, du Mékong et du Yangtze sont généralement saisonnières et peuvent durer plusieurs semaines.

22. Les tempêtes (typhons, cyclones et autres manifestations) sont souvent accompagnées d'inondations qui aggravent les souffrances et le chaos. Elles endommagent les cultures, le bétail, les biens, les forêts et les infrastructures matérielles. Elles perturbent aussi les moyens d'existence des pêcheurs. S'il est impossible d'arrêter les tempêtes, des interventions appropriées peuvent en atténuer l'impact et accélérer la reconstruction.

23. Les tremblements de terre, les tsunamis, les éruptions volcaniques ainsi que les glissements de terrain et de boue sont moins fréquents mais, considérant le nombre de morts et de blessés, la perturbation des moyens d'existence, le chômage, la perte d'avoirs et l'exode forcé qu'ils provoquent, leur bilan est extrêmement lourd pour les populations locales. Malheureusement, c'est dans la région Asie-Pacifique que se sont produites la plupart des grandes catastrophes géologiques récentes.

24. Le feu est utilisé comme moyen de gestion dans le domaine de la foresterie et de l'agriculture de plantation. Non contrôlé, il peut provoquer des dégâts importants aux forêts, à la production agricole, aux infrastructures, aux actifs agricoles et à la santé publique. Ces dernières années, les risques sanitaires transfrontières liés à la fumée émanant des feux de forêts et des feux agricoles sont devenus manifestes en Asie du Sud-Est.

25. Les maladies des animaux et des végétaux sont une source croissante de préoccupation face à la fréquence accrue des catastrophes qu'elles entraînent. L'élevage industriel et les fortes densités d'animaux dans les zones péri-urbaines créent des "zones sensibles" qui favorisent la propagation des nouvelles maladies zoonotiques. Les foyers de maladie causent aux producteurs des pertes économiques directes et ont un impact négatif sur la production, la consommation et le commerce international. Une vigilance renforcée est nécessaire pour prévenir les grands foyers d'infestation et des mesures doivent être adoptées pour faire face aux risques posés par les maladies d'apparition récente. On peut citer en particulier le ralentissement économique causé par

le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et les menaces liées à l'influenza aviaire hautement pathogène (H5N1) et à la grippe de type A (H1N1). D'autres menaces ne sont guère loin, telles que l'encéphalopathie spongiforme bovine, la rage, la brucellose bovine, la fièvre aphteuse et le virus nipah. De même, il convient de noter la diffusion des parasites causant la cystercose et la schistosomiase et celle du ténia.

26. De nombreux facteurs concourent à ces catastrophes naturelles. Parmi eux, les plus importants sont la pauvreté, l'occupation d'écosystèmes fragiles, les pratiques agricoles d'exploitation à outrance ainsi que la dégradation des sols et la pénurie d'eau, qui ne font qu'aggraver le problème de l'insécurité alimentaire. Ce cercle vicieux est aggravé par l'adoption généralisée de modes d'exploitation industriels, surtout pour l'élevage et les pêches à l'échelle commerciale, qui peuvent augmenter la vulnérabilité aux infestations de ravageurs ou aux épidémies. De plus, le réchauffement planétaire et les changements climatiques deviendront des facteurs potentiellement plus destructeurs.

La parité hommes-femmes et les catastrophes naturelles

27. L'analyse des questions de parité hommes-femmes devrait être considérée comme faisant partie intégrante de la gestion efficace des risques de catastrophe dans la région Asie-Pacifique. La parité hommes-femmes n'est certainement pas un indicateur automatique de désavantage ni un facteur de vulnérabilité aux catastrophes². Dans certaines situations, les différences entre les sexes peuvent toutefois rendre les femmes plus vulnérables que les hommes. Ainsi, près de 80 pour cent des personnes touchées par le tsunami de 2004 en Indonésie et au Sri Lanka étaient des femmes³.

28. Au sein de sociétés considérées comme inéquitables, les hommes bénéficient généralement d'un traitement préférentiel pendant les opérations de secours et, pendant la période qui suit la catastrophe, les femmes pâtissent davantage des pénuries de vivres et d'autres ressources. Bon nombre de projets et programmes de la FAO qui s'occupent de réduction des risques liés aux catastrophes et de gestion des risques de catastrophes et qui opèrent dans des situations de conflit et de transition peuvent constituer le point d'entrée d'une action dans le domaine de la parité hommes-femmes, en particulier au niveau communautaire, mais il est absolument nécessaire de prévoir une analyse et une évaluation plus approfondies, notamment un ciblage ventilé par sexe et par âge⁴.

29. Il faut que la FAO s'efforce d'insister davantage sur l'amélioration des évaluations et des analyses des besoins différenciés des hommes et des femmes dans région Asie-Pacifique. Les approches actuelles pourraient être renforcées grâce à la compilation plus systématique des leçons apprises et à l'élaboration d'orientations concernant les bonnes pratiques qui pourraient être utiles pour la programmation future en matière d'interventions de secours et de relèvement⁵. La participation des femmes à toutes les phases de la formulation et de la mise en œuvre des interventions de gestion des risques de catastrophes leur offre des chances d'autonomisation tout en accroissant la résistance des communautés confrontées de façon récurrente aux aléas naturels et à des crises alimentaires et agricoles. La Stratégie internationale des Nations Unies pour la

² FAO DRM Baseline Assessment: Focus on Gender, 2009.

³ Une étude de 2006 réalisée par le Centre de recherche sur l'épidémiologie des désastres a conclu que la mortalité plus élevée des femmes lors du tsunami dans l'Océan indien en 2004 a été due à plusieurs facteurs, notamment le fait qu'elles ne savaient pas nager ou étaient gênées par leurs vêtements.

⁴ La FAO a conçu et dirigé un atelier de formation sur la gestion des risques de catastrophes et la parité hommes-femmes pour l'équipe de pays des Nations Unies au Viet Nam en octobre 2009, en utilisant de exemples des bonnes pratiques tirés des évaluations en matière de gestion des risques de catastrophes ainsi que les Directives FAO/PAM en matière d'analyse des questions socio-économiques et des conditions spécifiques de chaque sexe.

⁵ En tant que telles, une fois identifiées, il est essentiel de renforcer les compétences et les aptitudes du personnel chargé des secours et des techniciens, ainsi que des partenaires locaux, en matière d'analyse et d'approche des questions de parité hommes-femmes afin de satisfaire les besoins spécifiques à chaque sexe dans les interventions de secours et de relèvement de la FAO.

prévention des catastrophes note qu'une approche de gestion des risques de catastrophes qui soit inclusive en matière de parité hommes-femmes peut déboucher sur des solutions gagnantes pour les familles et les communautés et qu'en leur ménageant des chances égales, les femmes peuvent s'acquitter efficacement d'un rôle multifonctionnel en tant que participantes, dirigeantes, décideuses et chefs de file pour tout ce qui touche à la réduction et à la gestion des risques liés aux catastrophes.

Variabilité du climat et changement climatique

30. Dans les décennies à venir, le changement climatique devrait exacerber les risques de catastrophes, non seulement en raison de la fréquence et de l'intensité accrue des phénomènes qui les provoquent mais aussi en raison d'une vulnérabilité accrue aux risques existants. Des tempêtes et des inondations plus violentes et fréquentes et des sécheresses de longue durée peuvent réduire radicalement les capacités de résistance dont disposent les communautés pour se préparer, réagir et reconstruire, face à une succession de catastrophes. Les répercussions négatives des changements climatiques sur la sécurité alimentaire et sur la situation des groupes particulièrement vulnérables tels que les enfants, les personnes âgées et les femmes augmenteront la vulnérabilité des communautés aux aléas naturels quels qu'ils soient. Bon nombre des pays qui sont déjà sujets aux catastrophes et hautement vulnérables seront confrontés à un risque croissant en raison de l'impact de la variabilité du climat et du changement climatique.

31. La déforestation, la dégradation forestière et les pratiques agricoles d'exploitation à outrance liées aux parcs d'embouche et à l'utilisation excessive d'engrais sont actuellement responsables d'environ 30 pour cent des émissions de gaz à effet de serre. Les cultures, l'élevage et l'aquaculture entraînent la pollution des eaux par le déversement de nitrates, de phosphates et de pesticides. Ces activités anthropiques constituent d'importantes sources de gaz à effet de serre (tels que le méthane et l'oxyde nitreux). Elles contribuent à d'autres types de pollution atmosphérique et hydrique. La réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation forestière a récemment bénéficié d'une attention et de ressources croissantes. Mais pour les émissions dues aux terres agricoles, il n'en est pas encore de même.

32. Les changements climatiques auront à leur tour un impact sur l'agriculture à travers la sécheresse et la désertification et redessineront la carte des zones agro-écologiques. La transformation des schémas d'exploitation agricole peut menacer *in situ* la biodiversité agricole et l'intensification des variations saisonnières influeront sur la production agricole et les approvisionnements alimentaires. La montée du niveau des mers et les ondes de tempête ont des conséquences extrêmement graves pour les communautés de pêcheurs côtiers, en particulier dans les petits pays insulaires en développement de faible altitude et dans les deltas tropicaux. Dans ces zones, l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets revêtent indiscutablement une priorité élevée.

33. Des taux démographiques élevés, la croissance continue de la population et le fait qu'elle se concentre dans les zones riches en ressources de la région Asie-Pacifique compliquent de plus en plus les tâches de préparation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets. De plus, les changements climatiques auront un impact considérable dans la région du Pacifique et dans certains archipels d'Asie, tels que les Maldives où il n'est pas exclu que certaines petites îles soient vouées à disparaître. Il faut espérer que la sensibilisation croissante des gouvernements à la gravité des changements climatiques engendrera la volonté politique nécessaire pour mobiliser les ressources servant à la réalisation de plans d'action intégrés et concertés. Ces derniers devraient être conçus de manière, entre autres, à réduire au minimum les émissions de gaz à effet de serre, limiter l'utilisation des combustibles fossiles, améliorer le piégeage du carbone et renforcer les capacités d'adaptation aux changements climatiques.

IV. Nouvelle stratégie institutionnelle comprenant un cadre relatif à la gestion des risques de catastrophes

34. Le Cadre stratégique de la FAO comprend l'Objectif stratégique I (SO I), une nouvelle stratégie institutionnelle qui vise l'amélioration de la préparation et de la réaction aux menaces et aux situations d'urgence ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture. Cette approche est fondée sur les principaux éléments de la gestion des risques de catastrophes: *i) la réduction des risques (préparation, prévention et atténuation; ii) la réaction et le redressement; et iii) l'appui à la transition entre les interventions d'urgence, le relèvement et les programmes de développement.*

35. À cet égard, l'action de la FAO a pour but d'accroître la résistance des ménages et des communautés dans la phase précédant la catastrophe en évitant (prévention) ou limitant (atténuation) les effets néfastes des risques et en fournissant des prévisions fiables en temps opportun (préparation ou planification préalable) et des avis en matière de politiques. Pour soutenir les pays membres dans les situations d'urgence, la FAO concentre son effort sur le rétablissement rapide des moyens d'existence agricoles en fournissant aussitôt que possible un appui aux communautés et aux gouvernements. Après la phase d'urgence, elle met l'accent sur le relèvement et la reconstruction à long terme, conformément au principe "reconstruire en mieux" selon lequel une résistance améliorée aux risques futurs peut être obtenue par le biais d'interventions à long terme qui facilitent le passage des secours au développement. Les liens entre prévention, planification préalable, atténuation, intervention d'urgence, relèvement, reconstruction et transition vers le développement sont dynamiques et fluides. Une réponse intégrée est donc déterminante pour renforcer la résistance communautaire aux menaces, atténuer l'impact des crises et aider les personnes vulnérables à s'adapter aux situations nouvelles.

36. De manière générale, les activités de la FAO en matière de gestion des risques de catastrophes encouragent le renforcement du cadre de politiques sectorielles et des institutions en matière de gestion des risques. Elles encouragent aussi les pratiques de gestion durable des ressources naturelles et le recours à des mesures de réduction des risques dans le domaine de l'agriculture, des forêts, des pêches et de l'aquaculture. La FAO incorpore aussi des pratiques de gestion des risques de catastrophes dans les plans de développement sectoriels et dans les mesures de relèvement afin d'aboutir à une réduction significative des pertes, de la vulnérabilité et des risques liés aux catastrophes par le renforcement des institutions et des mécanismes opérant dans ce domaine. Ces activités visent surtout à aider les groupes vulnérables afin de renforcer leurs moyens d'existence et les institutions communautaires dont ils dépendent. Le but est de soutenir les efforts déployés par les pays pour compléter les opérations de secours par des stratégies à plus long terme de réduction des risques liés aux catastrophes et des mesures de transition vers des interventions de développement.

37. Les résultats de l'Organisation (effets directs) à moyen terme du SO I comprennent:

- Résultat de l'Organisation 1: la vulnérabilité des pays aux crises, menaces et situations d'urgence est réduite grâce à une meilleure préparation et à l'intégration de la prévention et de l'atténuation des risques dans les politiques, programmes et interventions.
- Résultat de l'Organisation 2: les pays et les partenaires réagissent plus efficacement aux crises et aux situations d'urgence grâce à des interventions liées à l'alimentation et à l'agriculture.
- Résultat de l'Organisation 3: les pays et les partenaires disposent de liens et d'une transition améliorés entre les stades de la situation d'urgence, du relèvement et du développement.

38. Cette approche tient compte de tous les éléments de la gestion des risques de catastrophes, notamment l'alerte rapide, les plans de secours, la prévention et l'atténuation, l'évaluation des besoins et le soutien à la planification nationale en matière de gestion des risques de catastrophes.

Pour la région Asie-Pacifique, une approche de gestion des risques de catastrophes et de réduction des risques liés aux catastrophes fournit une série d'interventions qui permettront de donner aux communautés, aux gouvernements et aux autorités locales les instruments nécessaires pour améliorer leurs propres mesures de préparation et de réaction aux menaces et aux crises.

39. La réduction des risques liés aux catastrophes repose sur la nécessité de bien comprendre les facteurs de vulnérabilité et d'améliorer la résistance. S'exerçant selon deux modes distincts, la réduction des risques peut être axée: i) principalement sur l'environnement physique; ii) sur les processus humains, essentiellement socio-économiques. Dans la plupart des cas, les deux modes sont interdépendants et l'intégration de la réduction des risques liés aux catastrophes dans les politiques et les plans relatifs au développement durable et aux orientations sectorielles est reconnue comme une priorité absolue.

40. Le principal cadre négocié à l'échelle internationale en matière de réduction des risques liés aux catastrophes est le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: Pour des nations et des communautés résilientes face aux catastrophes. Ses priorités sont au nombre de cinq: 1) veiller à ce que la réduction des risques de catastrophes soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide; 2) mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophes et renforcer les systèmes d'alerte rapide; 3) utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de sécurité et de résilience à tous les niveaux; 4) réduire les facteurs de risque sous-jacents; 5) renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

Le Rapport d'évaluation mondial de l'UN-ISDR sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo (2009) signale que malgré les progrès importants réalisés dans la région Asie-Pacifique, l'application du Cadre doit être accélérée afin de réduire les risques de catastrophes, étant donné les défis croissants auxquels sont confrontés les pays de la région en raison des aléas naturels liés aux conditions météorologiques et au climat⁶.

Interventions de secours et de relèvement

41. Dans les situations d'urgence alimentaire et agricole, la FAO joue un rôle de chef de file et intervient en temps utile pour fournir une assistance qui couvre un large éventail de compétences techniques. En premier lieu, la FAO évalue les besoins d'urgence, surveille la situation de la sécurité alimentaire, formule des stratégies de redressement et met en œuvre des programmes de relèvement. En tant qu'institutions chef de file des Nations Unies pour l'agriculture, la FAO coordonne les groupes sectoriels chargés de l'agriculture ou assure la présidence conjointe de groupes sectoriels chargés de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence, de même qu'elle fournit des avis et des services de coordination de nature technique pour les interventions agricoles de l'ensemble des parties prenantes et des partenaires du développement, notamment les ONG, la société civile et les autres institutions des Nations Unies. Ensemble, la FAO et le PAM déploient des efforts pour la mise en place d'un groupe sectoriel mondial sur la sécurité alimentaire.

42. Lors de crises prolongées, la FAO ne se contente pas de mobiliser des secours d'urgence. Elle fait aussi reposer ses interventions sur les capacités de résistance naturelles des communautés. Cette approche conduit à un relèvement plus efficace, et durable. La priorité est accordée au renforcement de la diversité, au soutien des institutions locales et au renforcement des connaissances et des compétences locales.

⁶ La nécessité urgente et critique d'intégrer l'adaptation aux changements climatiques et la réduction des risques liés aux catastrophes sera explorée lors de la 4^e Conférence ministérielle asiatique sur la réduction des risques liés aux catastrophes, République de Corée (25-28 octobre 2010).

La transition et les liens entre les urgences, le redressement et le développement

43. Même si les secours d'urgence jouent un rôle important dans la région, on ne saurait se contenter d'attendre la survenue d'une catastrophe pour intervenir. Toute intervention devrait déboucher sur une stratégie visant la réduction et la prévention des risques et des menaces de catastrophes. Les services d'alerte rapide sur les crises alimentaires imminentes et sur la relance des systèmes de production alimentaire et agricole sont les pièces maîtresses de cette stratégie. Il en va de même de la mise en œuvre et du renforcement de la réglementation et des normes en matière de protection phytosanitaire, de sécurité sanitaire des aliments, de ravageurs/parasites et de maladies transfrontières, d'espèces envahissantes et de conservation des ressources génétiques.

44. Les interventions de la FAO en matière de gestion des risques de catastrophes viennent à l'appui des efforts fournis par les pays pour se doter de stratégies de prévention et de préparation à plus long terme et mieux planifiées. Les technologies modernes d'information et de communication peuvent soutenir ces tâches par des informations intelligentes et des bases de données sur la vulnérabilité aux catastrophes et les conditions épidémiologiques dans les sous-régions. En résumé, les zones touchées par des catastrophes doivent pouvoir ‘reconstruire, en mieux’. L'amélioration des capacités de résistance et de préparation suite à une catastrophe sera un indicateur des progrès réalisés dans ce sens.

V. Conclusions et recommandations

45. Dans la région Asie-Pacifique, le recul considérable de la faim et de la pauvreté au cours des dernières années a été associé à une croissance forte et soutenue du secteur agricole, des réformes politiques et institutionnelles cohérentes et à un meilleur accès aux aliments à des prix abordables. En même temps, les ressources naturelles de la région ont été soumises à une dégradation croissante due à plusieurs facteurs et notamment aux catastrophes. Une énorme pression s'exerce dans de nombreuses zones sur les terres, les forêts, les eaux et les ressources aquatiques, ainsi que sur les écosystèmes côtiers. Pour que les pays puissent affronter les chocs économiques et autres facteurs externes, les politiques gouvernementales doivent favoriser l'investissement dans les biens et services publics lorsque celui-ci permet de renforcer les capacités et la résistance à long terme des secteurs agricole et rural. Afin d'éviter la récurrence de crises alimentaires, les pays vulnérables doivent augmenter leurs investissements dans la recherche, le développement et les services de vulgarisation, des secteurs essentiels à la sécurité alimentaire future.

46. Les pays membres de la région, avec le soutien de la FAO, devraient s'efforcer de renforcer les capacités de préparation et de réaction aux catastrophes naturelles, en particulier à l'échelle locale et communautaire, en mettant l'accent sur les mesures locales de gestion des risques de catastrophes. Les efforts visant à réduire les risques de catastrophes au moyen de mesures de limitation des risques (aménagement du territoire, notamment), de prévention et de préparation (alerte rapide et planification des secours, notamment) doivent être complétés par des stratégies alimentaires et nutritionnelles afin que les communautés puissent mieux résister. De même, les catastrophes naturelles récurrentes ont mis en évidence non seulement la nécessité de renforcer les mécanismes d'intervention rapide et de planification des secours préalable dans les pays de la région, mais aussi la nécessité croissante d'améliorer la préparation aux catastrophes, l'alerte rapide et autres stratégies de réduction des risques. Une approche plus volontariste de la réduction des risques liés aux catastrophes permettrait de diminuer les pertes en vies humaines et les pertes de moyens d'existence dans le secteur agricole, de réduire les déplacements de populations rurales et d'assurer de meilleures conditions d'approvisionnement vivrier. Elle permettrait aussi de réduire la dépendance à l'égard de l'aide extérieure, y compris à l'égard de l'aide alimentaire. Une attention accrue au renforcement de la résistance des communautés et au développement des capacités des populations rurales et des pouvoirs publics aiderait les pays de la région à *reconstruire en mieux*.

47. Outre qu'elle prend acte des liens existant entre l'adaptation aux changements climatiques et la réduction des risques liés aux catastrophes, la Stratégie de gestion des risques de catastrophes devrait mettre l'accent sur le renforcement de la coopération sous-régionale dans le but de réduire les risques, en particulier avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR). La stratégie régionale de la FAO devrait également s'inspirer de l'Accord de l'ANASE sur la gestion et la réaction aux catastrophes (AADMER), en vigueur depuis décembre 2009. Cet instrument contraignant, qui est lié au Cadre d'action de Hyogo, est le premier qui vise à renforcer les politiques régionales en matière de gestion des risques de catastrophes en établissant des priorités en matière de réduction des risques liés aux catastrophes et en favorisant un cadre plus volontariste à l'échelle régionale en matière de coopération, de coordination, d'assistance technique et de mobilisation des ressources.

48. Une amélioration des capacités d'intervention face aux menaces et aux urgences dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture permettra de faciliter la transition vers la reconstruction à moyen et long terme. A cet égard, des programmes concertés de réduction des risques, de préparation aux situations d'urgence et de prévention des catastrophes permettront d'atténuer les impacts à long terme sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Il faudrait également insister sur le renforcement des capacités sous-régionales en matière de réduction des catastrophes et des risques, de préparation aux catastrophes naturelles et d'interventions d'urgence, en veillant à ce que ces actions soient compatibles avec le redressement et une croissance durable à long terme.

49. Afin de bénéficier d'un meilleur soutien et pouvoir être plus efficaces, les Représentants de la FAO dans la région Asie-Pacifique ont recommandé la création d'un pôle pour les opérations d'urgence et d'un pôle pour la mobilisation des ressources au sein du bureau régional. Les fonctionnaires affectés aux opérations et aux urgences au sein de ces pôles pourraient travailler en étroite collaboration avec les techniciens de l'équipe multidisciplinaire des bureaux régionaux et sous-régionaux.