



## Conseil économique et social

Distr. générale  
7 mai 2018  
Français  
Original : anglais

---

### Session de fond de 2018

27 juillet 2017-26 juillet 2018

Point 5 de l'ordre du jour

Débat de haut niveau

## Du niveau mondial au niveau local : appuyer l'édification de sociétés viables et résilientes en milieu urbain et rural

### Rapport du Secrétaire général

#### *Résumé*

L'édification de sociétés viables et résilientes est essentielle à la concrétisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des objectifs de développement durable, à l'élimination de la pauvreté, à la création d'une plus grande prospérité pour tous et au fait de ne laisser personne de côté. Elle doit se faire dans le cadre d'une démarche intégrée qui soit axée sur les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable.

Le présent rapport, qui vise à aider le Conseil économique et social à examiner le thème principal de sa session de 2018, contient une analyse des difficultés qui se posent et des possibilités qui existent en vue d'accroître la viabilité et la résilience des communautés urbaines et rurales à l'échelon local et traite des initiatives que les acteurs locaux, nationaux, régionaux et internationaux prennent en vue d'édifier des sociétés durables et résilientes. Enfin, on y trouvera une présentation des enjeux qui se sont révélés prioritaires en vue d'accroître la viabilité et la résilience des sociétés, à savoir : les capacités des acteurs locaux et leur adhésion aux initiatives, la prospective et la planification des risques, l'intégration des politiques et l'inclusion.



## I. Introduction

1. Le renforcement de la viabilité et de la résilience des sociétés dans tous les pays est l'un des engagements fondamentaux qui sont énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Tandis que des questions de développement toujours plus complexes se posent aux échelons mondial, régional, national et local, la capacité des sociétés à prévenir les problèmes et à bien s'adapter aux changements sera essentielle en vue de progresser dans la réalisation des objectifs de développement durable. Les communautés urbaines et rurales sont en première ligne dans la concrétisation du Programme 2030, c'est pourquoi il est crucial de surmonter d'urgence les obstacles rencontrés au niveau local.

2. Les chocs économiques, sociaux et environnementaux et les catastrophes naturelles entravent considérablement l'élimination de la pauvreté et le développement durable. Les mégatendances que constituent les changements climatiques et l'évolution rapide de la technique risquent de gravement perturber les économies et les sociétés du monde entier, tandis que de nombreux chocs de plus faible ampleur, tels que les risques naturels, les épidémies et l'instabilité économique, peuvent avoir des conséquences susceptibles de rapidement se propager d'un pays à l'autre.

3. Non seulement ces chocs intenses et soudains sont à l'origine de difficultés exceptionnelles pour les sociétés, mais ils peuvent également exacerber les problèmes systémiques qui font obstacle au développement durable et donner lieu à des situations de crise prolongée. En outre, ils mettent à l'épreuve et fragilisent les institutions locales et nationales et touchent de manière disproportionnée les plus pauvres. Les crises, les chocs et les catastrophes aggravent les difficultés endurées par les personnes vivant sous le seuil de pauvreté, mais peuvent également replonger dans la pauvreté les personnes qui en sont tout juste sorties. Bien souvent, ils réduisent pratiquement à néant les avancées durement acquises en matière de développement, et ce même dans des pays ayant atteint des niveaux avancés de développement.

4. Dans ce contexte, il convient de renforcer, aux niveaux national et local, les capacités de prévention et de rétablissement qui tendent à rendre les sociétés plus viables et plus résilientes. Les pays doivent se donner les moyens de gérer les risques et d'y faire face, de renforcer leurs institutions chargées de la prévention et de la relance ainsi que leurs plans en la matière et de revenir plus aisément à un développement stable après les crises. Pour ce faire, ils doivent adopter des démarches associant toutes les parties et contribuant à ne laisser personne de côté.

5. Du fait de l'incidence particulière des crises sur les populations locales, les autorités locales sont souvent les premières à intervenir. Il est donc essentiel de renforcer les capacités locales en milieu urbain et rural, afin que personne ne soit exclu des efforts de développement durable. Les autorités locales, qui sont le mieux à même de comprendre les besoins, les problèmes et les capacités de la collectivité, sont dépositaires des savoirs locaux et constituent des partenaires essentiels en vue de l'élaboration des politiques nécessaires à la réalisation du Programme 2030.

6. Le présent rapport a pour objectif d'aider le Conseil économique et social à examiner le thème principal de sa session de 2018, intitulé « Du niveau mondial au niveau local : appuyer l'édification de sociétés viables et résilientes en milieu urbain et rural » (voir la résolution 68/1 de l'Assemblée générale et la décision 2017/208 du Conseil)<sup>1</sup>. Il présente les difficultés et les perspectives liées à la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier au niveau local, et étudie le rôle

---

<sup>1</sup> Le thème du Forum politique de haut niveau pour le développement durable pour 2018 est : « Transformer nos sociétés pour les rendre viables et résilientes ».

que jouent la viabilité et à la résilience dans les mesures prises dans les domaines économique, social et environnemental.

7. Dans ce rapport, la résilience est présentée comme un concept aux dimensions multiples. Les principales tendances qui agissent sur le risque et la vulnérabilité y sont mises en exergue, et les contributions analytiques du système du Conseil économique et Social et du système des Nations Unies pour le développement sont regroupées avec celles tirées des engagements pris par les parties prenantes au cours du cycle annuel du Conseil, qui conduit à l'adoption d'une déclaration ministérielle lors du débat de haut niveau. Il convient de le lire en parallèle avec le rapport à venir du Secrétaire général sur le thème « Mettre les nouvelles technologies et l'innovation au service de l'édification de sociétés viables et résilientes ».

## **II. Engagements mondiaux et démarches visant à renforcer la résilience et à réduire les risques**

8. Que ce soit de façon explicite ou implicite, la résilience fait l'objet de nombreuses cibles associées aux objectifs de développement durable. Elle constitue l'élément central de la cible 1.5, qui consiste à « renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental et leur vulnérabilité », et de la cible 13.1, qui consiste à « renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat ». Par ailleurs, l'idée de résilience est au cœur de plusieurs cibles et objectifs, dont ceux relatifs à la faim, aux infrastructures et à l'urbanisation.

9. La résilience occupe également une position centrale dans d'autres grands accords internationaux conclus en 2015 et en 2016. Elle constitue l'essence même du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), qui a jeté les bases nécessaires à la réalisation d'un Programme 2030 résilient et tenant compte des risques. De même, en 2015, le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement a permis d'établir un cadre visant à mobiliser des ressources à l'appui du développement durable et d'une meilleure préparation face aux risques et les engagements visant à réduire la vulnérabilité face aux changements climatiques par des mesures d'adaptation ont été consignés dans l'Accord de Paris. Enfin, en adoptant en 2016 le Programme d'action pour l'humanité et le Nouveau Programme pour les villes, les États Membres se sont engagés plus résolument à faire face à des risques multiples et à édifier des sociétés viables et résilientes, en prêtant une attention particulière aux capacités locales et au rôle des collectivités locales. Tous les accords susmentionnés tiennent compte des problèmes particuliers rencontrés par les pays les plus vulnérables.

10. Pour accroître la résilience, il faudra prendre des initiatives englobant le développement, l'aide humanitaire, la paix et la sécurité, le climat et la réduction des risques de catastrophe. Cette action plus globale en faveur de la paix et de la prospérité devra s'appuyer sur une meilleure coordination, afin d'éviter les chevauchements, d'optimiser les avancées et de trouver un juste équilibre entre les risques et les objectifs de développement énoncés dans les différents accords. Cela implique notamment d'adopter une démarche à même de limiter les facteurs de risque sous-jacents qui pèsent à la fois sur les programmes de développement et d'aide humanitaire, d'éliminer les contradictions entre les systèmes des donateurs et de financement propres au développement et à l'aide humanitaire et de mieux intégrer la

réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques aux plans de développement au sens large.

11. L'ONU a récemment adopté une définition commune de la résilience, objectif qu'elle poursuit dans chacun de ses grands domaines d'action. Depuis que le système des Nations Unies existe, le concept de résilience a été utilisé de façon différente par diverses communautés d'experts. Tandis que les pays s'emploient à mettre en œuvre un programme de développement durable intégré, les inquiétudes qui se sont fait jour quant à la sécurité et à la stabilité des acquis du développement ont relancé l'intérêt des experts à l'égard de la résilience et de la façon dont elle s'applique dans un ensemble varié de situations de crise. Eu égard au rôle central que la résilience joue dans les divers domaines d'intervention de l'ONU, et considérant le risque et la résilience du point de vue du développement durable, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a récemment fait sien un cadre d'analyse relatif aux risques et à la résilience (voir CEB/2017/6, annexe III) afin d'accroître l'esprit d'initiative, la coordination et l'efficacité de l'ONU. Ce cadre s'articule autour de quatre grands principes : a) les risques et la résilience sont les éléments centraux d'une démarche plus active en cas de crise ; b) toute approche tenant compte des risques et de la résilience doit être adaptée au fait que les risques sont interconnectés et complexes et qu'ils entraînent des effets multiples ; c) les risques et la résilience sont des préoccupations communes à l'ensemble des composantes du système des Nations Unies, ce qui pourrait favoriser la cohérence ; d) il est important d'harmoniser les principaux concepts, y compris d'aboutir à une définition et à une conception de la résilience comme la capacité des personnes, des ménages, des collectivités, des villes, des institutions, des systèmes et des sociétés de prévenir un ensemble varié de risques ainsi que d'y résister, de les absorber, de s'y adapter, d'y réagir et de se rétablir de façon positive, efficace et efficiente tout en continuant de fonctionner de façon acceptable, sans compromettre les perspectives à long terme relatives au développement durable, à la paix et à la sécurité, aux droits de l'homme et au bien-être de tous.

12. Ce cadre d'analyse sera traduit en termes opérationnels dans les pays par le Groupe des Nations Unies pour le développement. Il peut s'appliquer à un ensemble varié d'activités menées à l'échelle du système pour faire face à des enjeux tels que les changements climatiques ou pour renforcer la coopération et la complémentarité dans les domaines du développement, de la réduction des risques de catastrophe, de l'action humanitaire et de la pérennisation de la paix.

### **III. Exemples de facteurs de risque pour les communautés urbaines et rurales**

13. En accord avec le cadre mentionné ci-dessus, les principaux facteurs de risques pour les communautés urbaines et rurales sont indiqués ci-après. Les risques énumérés ne sont pas exhaustifs, mais l'accent est mis sur certains domaines ayant une incidence importante au niveau local et se rapportant aux objectifs de développement durable qui feront l'objet d'un examen approfondi en 2018<sup>2</sup>.

#### **A. Changements climatiques**

14. Les incidences des changements climatiques vont très probablement continuer de perturber l'économie de nombreux pays et la vie de milliards de personnes dans

---

<sup>2</sup> Objectifs de développement durable n° 1, 6, 7, 11, 12 et 15. L'objectif de développement durable n° 17 est réexaminé chaque année.

les années à venir. Il a été confirmé que les années 2015, 2016 et 2017 ont été les trois années les plus chaudes enregistrées, et l'on peut déjà observer dans de nombreux pays les conséquences des changements climatiques sur le développement. Les risques pour les écosystèmes, l'économie et le bien-être public ne feront qu'empirer si le réchauffement climatique continue de progresser au même rythme.

15. Les phénomènes météorologiques extrêmes deviennent de plus en plus fréquents et dévastateurs. La saison des ouragans très active dans l'Atlantique Nord, les importantes inondations dues à la mousson dans le sous-continent indien et la sécheresse persistante dans certaines régions d'Afrique de l'Est sont autant d'éléments qui ont contribué à faire de 2017 l'année la plus coûteuse de l'histoire en termes de catastrophes climatiques et météorologiques<sup>3</sup>. Outre les pertes humaines, les pertes économiques annuelles causées par les séismes, tsunamis, cyclones et inondations ont été estimées à 300 milliards de dollars dans le monde et, compte tenu de la saison des ouragans catastrophique qu'a connu l'Atlantique en 2017, ce chiffre sera probablement dépassé en 2018. Les pertes annuelles moyennes dues aux catastrophes représentent près de 20 % du total des dépenses sociales des petits États insulaires en développement.

16. Les sécheresses extrêmes ont aggravé les situations difficiles et les tensions sociales au niveau local, en particulier dans les régions arides et semi-arides qui connaissent déjà des pénuries d'eau et où les ressources naturelles sont mises fortement à contribution. Plus de 60 % de l'humanité vit dans des zones de stress hydrique, où l'approvisionnement en eau est insuffisant pour satisfaire la demande, et la situation risque d'empirer si les ressources en eau ne sont pas mieux gérées<sup>4</sup>.

17. Les problèmes aigus d'insécurité alimentaire et de malnutrition empirent avec les catastrophes naturelles comme les sécheresses, les inondations et les phénomènes météorologiques extrêmes de plus en plus violents. Ils risquent encore de s'aggraver avec les changements climatiques, qui menacent la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ce qui se traduira par de nombreuses difficultés pour les populations urbaines et rurales. Les changements climatiques touchent de manière disproportionnée les populations rurales et celles vivant dans l'insécurité alimentaire, dans la mesure où ils portent atteinte à la production, à la distribution et aux moyens de subsistance et, dans certains cas, provoquent des conflits du fait de la raréfaction de certaines ressources.

18. Les changements climatiques ont également des incidences sur la migration forcée ou involontaire des populations. À l'heure actuelle, on estime que la plupart des migrations liées à l'environnement et au climat se produisent sur des distances relativement courtes et rarement à travers les frontières. Beaucoup de ces migrants sont en mesure de retourner chez eux dans un laps de temps relativement court, mais il arrive que leur situation se prolonge ou nécessite une réinstallation permanente.

## **B. Pauvreté et inégalité**

19. Malgré les progrès considérables qui ont été accomplis, il est établi que le risque de pauvreté dans le monde continue de compromettre la concrétisation de l'objectif de développement durable visant à éliminer complètement l'extrême pauvreté d'ici à 2030. D'après les estimations actuelles fondées sur les projections de croissance de la consommation et d'accroissement démographique, environ 650 millions de

<sup>3</sup> Organisation météorologique mondiale, *Déclaration de l'OMM sur l'état du climat mondial en 2017* (Genève, 2018).

<sup>4</sup> WaterAid, *The Water Gap: the State of the World's Water 2018* (mars 2018).

personnes vivront dans l'extrême pauvreté en 2030<sup>5</sup>. On estime qu'en 2010, plus de 78 % des personnes vivant dans l'extrême pauvreté habitaient en zones rurales<sup>6</sup>.

20. Une croissance soutenue, durable et qui profite à tous est indispensable à l'élimination de la pauvreté et suppose une action cohérente aux échelles nationale, régionale et mondiale dans une économie mondiale de plus en plus interdépendante. La reprise progressive de l'économie mondiale depuis la crise économique et financière de 2008-2009 est encourageante mais les progrès ne sont pas uniformes et des vulnérabilités persistent. En dehors des pays développés et des grands pays émergents, de nombreuses régions du monde n'ont toujours pas atteint ou retrouvé un taux de croissance stable.

21. Selon l'Organisation internationale du Travail, les niveaux et taux mondiaux du chômage devraient rester élevés sur le court terme, à environ 5,8 % en 2017, ce qui représente un peu plus de 201 millions de personnes sans emploi. La création d'emplois stagne dans de nombreux pays depuis la transformation du paysage de l'emploi à la suite de la crise mondiale de 2008-2009. Recouvrer l'ensemble des emplois perdus durant cette période demeure un problème que ne contribueront pas à améliorer la croissance démographique et les pertes d'emplois dues à l'évolution technologique rapide qui s'opère dans le monde du travail.

22. Il ne suffit pas de créer des emplois, il est également essentiel d'en améliorer la qualité. Le marché mondial du travail n'a que peu progressé dans la lutte contre le risque de « pauvreté des travailleurs », c'est-à-dire le risque pour les travailleurs de vivre en-dessous du seuil de pauvreté. Quelque 780 millions de personnes occupent des emplois insuffisamment rémunérateurs, qui ne leur permettent pas de dépasser le seuil des 2 dollars par jour et l'on observe de larges disparités entre les groupes démographiques, y compris pour les femmes et les jeunes (voir [E/CN.5/2018/3](#)).

23. Les tendances dominantes qui caractérisent la montée des inégalités augmentent encore le risque de pauvreté. Même lorsque la pauvreté a diminué, les inégalités persistent, faisant obstacle à l'élimination de la pauvreté et divisant les sociétés. En dehors des questions d'égalité et de justice, les inégalités croissantes nuisent aux efforts de croissance économique menés pour élargir les perspectives et permettre la mobilité sociale. En outre, les inégalités compromettent la cohésion sociale et peuvent attiser les tensions politiques et sociales dans les pays, voire augmenter les risques d'instabilité ou de conflit. Entre autres conséquences, les niveaux de risque et les vulnérabilités systémiques qui en résultent peuvent décourager les investissements et nuire à la croissance.

24. De réelles inquiétudes subsistent quant à la part des revenus et des richesses contrôlée par les plus riches, et l'évolution technologique rapide, qui profite de manière disproportionnée aux plus riches, augmente le risque de voir ces inégalités se creuser. La nature du travail subit des mutations à mesure que se développent les interdépendances et les synergies entre les progrès technologiques dans des domaines comme l'intelligence artificielle, l'apprentissage automatique, la robotique, les nanotechnologies, l'impression 3D, la génétique, la biotechnologie et les systèmes intelligents. Leur pouvoir de transformation, mais aussi de perturbation, est susceptible d'apporter de réels avantages mais aussi de créer de nombreux problèmes dans les domaines éthique, technique et socioéconomique.

---

<sup>5</sup> Situation et perspectives de l'économie mondiale (Publication des Nations Unies, n° de vente E.18.II.C.2).

<sup>6</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture : Tendances et défis* (Rome, 2017).

25. L'intelligence artificielle, notamment, offre de réelles possibilités de transformation des modes de production et de consommation et des interactions sociales, économiques et culturelles. Elle a la possibilité d'améliorer et de compléter les capacités humaines. De plus en plus, les algorithmes d'intelligence artificielle éclairent et facilitent la prise de décisions dans les secteurs privé et public, par exemple en louant et en fournissant des services de crédit et des services sociaux, notamment des services de protection de l'enfance, ainsi que dans le cadre des systèmes de justice pénale. Dans le domaine de l'agriculture, des drones fabriqués avec une imprimante 3D et fonctionnant grâce à l'intelligence artificielle pourront bientôt répandre une quantité « intelligente » de semences, d'engrais et de pesticides en tenant compte des régimes météorologiques et des niveaux d'humidité et quantités de nutriments dans le sol. En revanche, l'intelligence artificielle peut rendre de nombreux emplois et professions superflus et ainsi creuser le chômage et les inégalités de salaires et de revenus. La prise de décisions fondée sur l'intelligence artificielle, qui peut cristalliser les préjugés et porter atteinte au principe de responsabilité, pose également d'importants problèmes éthiques.

### C. Une mauvaise gestion de l'urbanisation

26. En 2018, 55 % de la population mondiale vit dans des villes et, d'ici à 2030, la proportion de la population mondiale vivant en zone urbaine devrait atteindre 60 %. Le nombre et, dans de nombreux cas, la taille des villes ont considérablement augmenté au cours des dernières décennies. Alors qu'en 1990, on ne comptait que 10 mégapoles (villes d'au moins 10 millions d'habitants), on en compte aujourd'hui 33 et elles pourraient être 41 d'ici à 2030.

27. Bien que l'urbanisation rapide soit susceptible de transformer les villes en centres uniques pour l'offre de services, la durabilité et l'amélioration des perspectives économiques et sociales, si elle n'est pas gérée correctement, peut également engendrer un stress environnemental, des inégalités et de nouvelles formes de vulnérabilité et d'exclusion. Une expansion urbaine mal planifiée ou mal gérée peut compromettre la durabilité, du fait de l'étalement urbain, de la pollution et de la dégradation de l'environnement. Elle peut aussi être à l'origine de modes de consommation d'énergie non durables. Les zones urbaines sont actuellement la source de 70 % des émissions de gaz à effet de serre et des déchets dans le monde, ainsi que de 70 % du PIB mondial, et les villes représentent 60 % de la consommation mondiale d'énergie.

28. Le rythme auquel l'environnement se dégrade fait que la fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles augmentent et fragilise de façon exponentielle les zones urbaines en créant des perturbations d'ordre social, économique et matériel ou en entraînant d'importants déplacements de population. Selon les prévisions de la Banque mondiale, d'ici à 2050, la population urbaine exposée aux cyclones devrait passer de 310 millions à 680 millions de personnes et le nombre de personnes exposées à des risques de tremblement de terre majeur de 370 millions à 870 millions<sup>7</sup>.

29. On estime qu'à l'échelle mondiale, 6 milliards de dollars devraient être investis tous les ans dans les infrastructures d'ici à 2030. Toutefois, près de 7 %, soit 415 milliards de dollars, seront perdus chaque année à cause des catastrophes naturelles<sup>8</sup>. Alors que 60 % des zones urbaines restent encore à construire, la

<sup>7</sup> Banque mondiale, *Building resilience: integrating climate and disaster risk into development* (Washington, D.C., 2013).

<sup>8</sup> Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, « Reducing disaster risk in urban settings », résumé (2015).

croissance urbaine présente une occasion unique de réduire les incidences économiques, sociales et environnementales des catastrophes naturelles<sup>9</sup>.

#### **D. Dégradation de l'environnement**

30. L'utilisation non durable des ressources compromet la résilience. Les modes actuels de consommation et de production ne sont pas durables et la demande croissante de biens et services mobilisant d'importantes ressources pourrait continuer d'augmenter à mesure que la classe moyenne mondiale s'agrandit. Les ressources de la Terre sont utilisées à un rythme plus rapide que la reconstitution de beaucoup d'écosystèmes, et la perte de biodiversité s'accélère. Une grande partie des écosystèmes naturels et aménagés se dégradent, et au cours de ces 20 dernières années, la productivité d'environ 20 % de la surface terrestre végétalisée a eu tendance à baisser, ce qui s'explique principalement par l'utilisation abusive et la mauvaise gestion des terres et des ressources en eau<sup>10</sup>. Cette dégradation a nui à la santé et à la productivité à long terme des ressources écologiques, ce qui pourrait mener à leur épuisement ou leur extinction.

31. L'érosion des sols, la désertification et les pénuries d'eau sont autant de facteurs qui contribuent aux difficultés et aux tensions sociales, et en particulier en zones rurales. Plus d'1,3 milliard de personnes sont prises au piège sur des terres agricoles qui se dégradent ; les agriculteurs possédant des terres marginales ont un accès limité aux moyens de subsistance alternatifs et bénéficient rarement des grandes infrastructures et du développement économique. La dégradation des terres empire donc la situation, surtout lorsqu'elle limite la capacité des populations à utiliser les terres pour la production alimentaire et le stockage de l'eau, ou lorsqu'elle nuit à d'autres services écosystémiques essentiels, ce qui augmente la vulnérabilité humaine à d'autres risques.

32. L'activité humaine met les océans mondiaux sous tension, avec des incidences à la fois environnementales, sociales et économiques. La surpêche et d'autres activités extractives, l'aménagement du littoral, la pollution et le tourisme abîment des habitats naturels essentiels et réduisent la population marine à une vitesse alarmante. À cela viennent s'ajouter les changements climatiques et les conséquences liées à la hausse des températures et à l'acidification des eaux océaniques.

#### **IV. Mesures et outils visant à mettre en place des sociétés durables et résilientes à l'échelle locale**

33. Les politiques et les mesures prises aux échelles mondiale, régionale, nationale et locale peuvent favoriser l'édification de sociétés viables et résilientes en milieu urbain et rural. On trouvera à suivre une description des domaines essentiels à la mise en place sur le terrain du Programme 2030, surtout ceux qui permettent de réduire et de contrôler les risques et d'investir dans la résilience.

---

<sup>9</sup> Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2015* (Genève, 2015).

<sup>10</sup> Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, *Global Land Outlook*, (Bonn, Allemagne, 2017).

## A. Moyens de subsistance durables et résilients

34. D'après un certain nombre d'études, la pauvreté ou la sortie de la pauvreté des populations dépendent, respectivement, du chômage et de l'emploi, ce qui joue également sur leur exposition aux risques. Afin de relever ce défi fondamental que pose le développement, il faut parvenir à une croissance généralisée et mettre en œuvre des solutions multisectorielles et intégrées pour fournir des emplois et des revenus adéquats aux hommes et aux femmes, en tenant compte des obstacles structurels qui entravent l'autonomisation économique des populations.

35. La durabilité des moyens de subsistance repose sur la qualité et les bonnes conditions d'emploi. Il est important pour l'égalité des femmes et des hommes, le développement durable et l'inclusion que les rémunérations soient égales pour un travail de valeur égale, que les employés touchent un salaire décent, que les lieux de travail soient exempts de harcèlement et de violence, que les employés aient accès à une protection sociale et qu'ils aient des perspectives de développement personnel et social. Les femmes en particulier sont victimes de discriminations multiples et croisées en ce qui concerne l'accès et la participation au marché du travail.

36. Les responsables politiques doivent également s'attacher à la transition démographique entre les populations jeunes et âgées dans leur pays. Une hausse initiale de la proportion des personnes en âge de travailler, appelée « dividende démographique », crée une conjoncture propice à une croissance économique rapide et au développement durable. La possibilité de tirer parti du dividende démographique dans les prochaines décennies s'offre à de nombreux pays, en particulier en Afrique subsaharienne et certains des pays les moins avancés, s'ils investissent dans le développement de l'enfance et de la jeunesse, en particulier dans des politiques de soutien à la santé, à l'éducation et au travail décent pour les personnes en âge de travailler, créant des conditions propices à l'investissement et à la croissance. Cela leur permettrait également d'améliorer la cohésion sociale et la solidarité intergénérationnelle, tout en apportant une certaine stabilité aux pays sortant d'un conflit.

37. L'accès universel aux services sociaux de base et à d'autres types d'aide plus directs, tels que l'accès à la protection sociale et aux actifs, sont aussi des éléments essentiels au renforcement de la résilience, surtout pour les travailleurs pauvres dans le monde. Les politiques sociales universelles sont efficaces pour atténuer la vulnérabilité des personnes confrontées à la pauvreté, au chômage ou à des problèmes de santé et pour soutenir celles qui auraient besoin d'aide face à un événement imprévu. Dans ce dernier cas de figure, les politiques sociales universelles sont particulièrement importantes en cas de crise ou choc pouvant avoir des conséquences déstabilisantes à grande échelle sur des individus et ménages généralement stables.

38. Les systèmes de protection sociale contribuent à atténuer les risques et à prévenir la pauvreté. D'après une estimation, en l'absence de transferts sociaux, entre 136 millions et 165 millions de personnes supplémentaires vivraient dans la pauvreté extrême. La protection sociale aide les populations à trouver un équilibre entre leurs besoins immédiats et leurs moyens de subsistance futurs et améliore la résilience en soutenant l'accumulation de capital et l'investissement. Il est établi que les programmes de protection sociale qui ciblent l'accès des enfants à la santé et à l'éducation brisent le cycle de la pauvreté intergénérationnelle. La protection sociale permet également de stimuler la résilience tout au long des cycles économiques. Lorsque l'économie ralentit, les dépenses de protection sociale peuvent stimuler la croissance et l'emploi.

39. Les programmes les plus efficaces offrent des possibilités de travail et une protection sociale intégrées. En Inde, le Plan national Mahatma Gandhi de garantie

de l'emploi rural sert de filet de sécurité pour beaucoup de chômeurs, y compris les travailleurs migrants qui gagnent leur vie grâce à des travaux occasionnels. Des centaines de millions de personnes traditionnellement mises à l'écart du marché du travail local et des systèmes de protection sociale, particulièrement des femmes, des personnes appartenant à des castes et tribus désavantagées et des ruraux, bénéficient de ce plan qui a aidé à ralentir et, dans certains cas, à inverser l'exode rural.

## **B. Approvisionnement en eau et assainissement**

40. L'accès à l'eau potable et aux services et infrastructures d'assainissement sont particulièrement importants pour éliminer la pauvreté, réduire les inégalités et édifier des sociétés durables et résilientes en milieu urbain et rural. Ces infrastructures sont indispensables pour faire avancer la réalisation de l'objectif de développement durable n° 6 visant à garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement et supposent la mise en œuvre de la cible 6.b consistant à appuyer et renforcer la participation de la population locale à l'amélioration de la gestion de l'eau et de l'assainissement

41. La gestion durable des ressources en eau est également essentielle pour remédier à la vulnérabilité et renforcer la résilience des communautés face aux risques liés à l'eau (inondations, sécheresses, ouragans, ondes de tempêtes et glissements de terrain), qui représentent environ 90 % des catastrophes naturelles dans le monde. L'accroissement démographique dans des zones sujettes aux inondations et le développement agricole sur des terres marginales augmentent encore l'exposition et la vulnérabilité face à ces risques. Une gestion solide et durable des ressources en eau permettra de réduire sensiblement les effets des risques liés à l'eau et de renforcer les mesures visant à intégrer les stratégies de réduction des risques de catastrophe à la gestion des ressources en eau.

42. En général, ce sont les collectivités territoriales qui sont chargées de garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, ce qui implique une gouvernance locale, une gestion des ressources naturelles et une planification urbaine efficaces. Dans les zones urbaines, les principaux problèmes à surmonter sont souvent le manque d'accès aux services de base dans les implantations sauvages ou des prix trop élevés et un manque d'accès au contrôle de la qualité de l'eau de la part des fournisseurs privés. Dans les zones rurales, l'eau peut être gratuite mais il faut parfois effectuer de longs trajets pour se rendre à la source et elle peut être contaminée. Les collectivités territoriales ont un rôle à jouer dans l'amélioration de la qualité de l'eau en prenant des mesures de protection de l'environnement et en gérant de manière durable les déchets solides. La gestion intégrée des ressources en eau suppose une coopération horizontale dans la planification et la politique environnementale aux échelles municipales, régionale et internationale. Les collectivités territoriales sont bien placées pour associer les communautés à la gestion des services de l'eau et de l'assainissement.

43. L'expérience a montré que les communautés locales étaient capables d'intégrer des infrastructures de gestion des ressources en eau et d'atténuation des risques à des projets de construction nouveaux et existants, comme le retour des espaces verts urbains ou la construction de zones humides et de bassins de stabilisation des déchets à Calcutta, la construction de bâtiments économes en eau en République de Corée, le recours à l'agriculture verticale qui a montré un réel potentiel dans plusieurs pays où

elle a été utilisée dans des bâtiments de plusieurs étages ou encore la mise en place de systèmes de captation d'eau de pluie, comme à Kiribati<sup>11</sup>.

### C. Des services énergétiques fiables, durables et modernes, pour tous et à un coût abordable

44. L'accès à l'énergie durable, tel qu'il est présenté dans l'objectif de développement durable n° 7 relatif à l'accès de tous aux services énergétiques, est une condition *sine qua non* pour permettre d'éliminer la pauvreté et de renforcer la viabilité et la résilience des populations. L'accès à une énergie propre et abordable est un facteur déterminant pour le développement durable, aussi bien pour la nutrition que les transports, l'éducation ou les possibilités économiques. Il faut en priorité élargir l'accès à l'énergie et promouvoir les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique en tenant compte des besoins des divers secteurs de la population. La transition vers une énergie propre et abordable aidera également les pays à réduire les effets de la pollution de l'air à l'intérieur des locaux et à l'extérieur. Elle pourrait aider à rendre l'énergie plus accessible dans les zones isolées et à renforcer le développement sobre en carbone.

45. Il faut accélérer le rythme de la transition vers l'énergie durable. Grâce à l'apport des nouvelles capacités de production d'énergie solaire et éolienne, les installations d'énergie propre représentent plus de la moitié de la capacité récemment installée, mais elles ne fournissent que 11 % de la production mondiale d'électricité. Grâce à la baisse rapide du coût des technologies des énergies renouvelables et à l'adoption de nouveaux modèles économiques, les solutions énergétiques décentralisées sont très prometteuses pour ce qui est d'accélérer l'accès universel aux énergies durables. Dans un nombre croissant de pays, les énergies renouvelables sont devenues la source d'énergie la plus abordable, et la baisse des coûts devrait se poursuivre au cours de la prochaine décennie. Les énergies renouvelables devenant de plus en plus abordables, leurs applications et leur utilisation ont pris de l'ampleur, apportant des solutions nouvelles en matière de mobilité et de sécurité énergétique dans le monde entier.

46. S'il est vrai que le développement de l'infrastructure énergétique peut stimuler le progrès économique et social, l'ampleur des réseaux d'électricité qui sont largement exposés aux ouragans, aux tremblements de terre, aux sécheresses et aux inondations explique qu'une part importante de l'infrastructure énergétique est exposée aux catastrophes chaque année, ce qui accroît le risque de bouleversements sociaux et économiques. L'adoption de mesures visant à garantir l'accès à l'énergie pour tous passe par un renforcement de la résilience des infrastructures énergétiques nouvelles et existantes pour faire en sorte qu'elles restent sans danger, efficaces et opérationnelles pendant et après les catastrophes.

47. Dans le cadre de l'initiative Énergie durable pour tous, on a souligné les progrès impressionnants accomplis au Bangladesh et au Kenya s'agissant d'élargir l'accès à l'énergie pour les populations tant rurales qu'urbaines, grâce à une combinaison de politiques et de stratégies intégrées d'électrification qui font appel à un ensemble de réseaux électriques, de mini-réseaux et de ressources solaires décentralisées. Ces deux pays ont également adopté des politiques et des cadres réglementaires qui ont su attirer diverses sources de financement public et privé pour des projets relatifs à

<sup>11</sup> Programme mondial des Nations Unies pour l'évaluation des ressources en eau, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2017* (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2017).

l'énergie, et on a souligné leur contribution à l'amélioration des cadres réglementaires en matière d'énergie durable<sup>12</sup>.

48. Les autorités locales sont souvent les mieux placées pour identifier, chez les membres des groupes vulnérables de la population, les lacunes en matière d'accès à une énergie abordable. Elles peuvent directement contribuer à l'efficacité énergétique en investissant dans des bâtiments à haut rendement énergétique et des sources d'énergie verte pour les institutions publiques, et en intégrant à leurs pratiques d'achat des critères de viabilité. De telles initiatives peuvent de plus avoir l'avantage de réduire les dépenses publiques en matière d'énergie. Dans les villes, les politiques locales en matière de transport et d'urbanisme ainsi que les technologies de « villes intelligentes » peuvent avoir une incidence importante à la fois sur l'efficacité énergétique et les émissions de carbone.

#### **D. La résilience des villes et le renforcement des liens entre les zones urbaines et rurales**

49. Les villes sont confrontées à des défis inédits et changeants du fait de l'urbanisation rapide, des changements climatiques et de l'instabilité sociale. De plus, des séismes aux inondations et des changements démographiques rapides à l'exclusion sociale, elles font face à toute une série de chocs et de bouleversements, qu'ils soient de source naturelle ou anthropique. Les villes non planifiées sont particulièrement vulnérables aux chocs, étant donné qu'elles sont souvent construites à proximité de facteurs de perturbation ; c'est notamment le cas des villes construites sur des lignes de faille qui les exposent aux séismes.

50. Une ville résiliente, en revanche, évalue, planifie et prend des mesures pour faire face aux risques prévisibles – qu'ils soient soudains ou à évolution lente. Ce faisant, les villes résilientes sont mieux à même de protéger et d'améliorer les conditions de vie de la population, de conserver les acquis du développement, de promouvoir un environnement propice à l'investissement et de favoriser des changements positifs. Grâce à l'urbanisation, les possibilités économiques se rapprochent et se regroupent, l'efficacité de la prestation de services s'accroît et le rendement de la main-d'œuvre augmente : autant de facteurs qui favorisent le développement. Pour tirer parti des avantages de l'urbanisation tout en atténuant le plus possible l'incidence de la croissance urbaine sur l'environnement et ses autres effets néfastes, les autorités doivent adopter des stratégies de planification de la croissance urbaine. Des politiques publiques de planification et de gestion de la croissance urbaine qui sont fondées sur des données de qualité et une planification stratégique raisonnée peuvent contribuer à un partage plus équitable et plus durable des avantages de l'urbanisation.

51. Si les politiques et pratiques actuelles sont maintenues, l'expansion urbaine sans précédent prévue jusqu'en 2030 aura une incidence considérable sur des aspects importants des écosystèmes et de la biodiversité. Ainsi, les services écosystémiques – c'est-à-dire les avantages que la nature procure aux ménages, aux collectivités et aux économies (par exemple, la régulation naturelle du cycle hydrologique) – et les solutions naturelles doivent être pris en compte dans la planification des villes et les politiques s'y rapportant. Pour favoriser une meilleure prise en compte de la biodiversité urbaine et des services écosystémiques dans la gouvernance locale, on peut intégrer aux plans directeurs d'urbanisme les éléments clés d'une stratégie et d'un plan d'action locaux sur la diversité biologique, en s'inspirant des directives établies par l'initiative ICLEI-Local Governments for Sustainability, l'Institut des

<sup>12</sup> SE4All (2017) *Energizing Finance*.

hautes études sur la viabilité et le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique.

52. En outre, les investissements dans les infrastructures telles que transports, services de base, industrie, énergie et logement doivent tenir compte des risques de catastrophe et être résilients. Cela est particulièrement important compte tenu de l'exposition accrue des populations, des infrastructures essentielles et des investissements économiques aux catastrophes du fait des changements climatiques et d'une urbanisation non maîtrisée. Pour remédier à la situation, les pays vont devoir consolider, à l'échelle locale et nationale, les cadres réglementaires et normatifs et les structures de gouvernance en matière de réduction des risques de catastrophe en zone urbaine, notamment en adaptant et en appliquant les plans d'occupation des sols et les codes du bâtiment. Il devrait être abordable d'investir dans la résilience, et les incitations économiques pour le développement non durable devraient être moindres. Les évaluations des risques de catastrophe doivent devenir une condition préalable aux nouveaux investissements dans le logement et les infrastructures.

53. Il est essentiel que les autorités locales, en particulier dans les villes les plus vulnérables, intègrent l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets dans la planification urbaine et régionale afin de réduire les émissions des villes et d'accroître leur résilience aux chocs écologiques. La technologie est un outil essentiel pour faire en sorte que les services urbains puissent supporter des conditions extrêmes et promouvoir la résilience des communautés urbaines. Par exemple, dans le secteur de la gestion des déchets, les technologies innovantes peuvent contribuer à réduire les quantités de gaz à effet de serre émises durant le processus de traitement des déchets, ce qui favorise la résilience face aux changements climatiques. Dans le même domaine, les villes pourraient également contribuer aux efforts d'atténuation en convertissant les déchets en énergie

54. En milieu urbain, les groupes vulnérables et les pauvres sont touchés de manière disproportionnée par les chocs et les perturbations car ces populations vivent souvent dans des lieux ou des situations précaires et n'ont pas les capacités ou les ressources nécessaires pour se relever. Les autorités locales devraient favoriser et appuyer la participation active des organisations de la société civile, y compris celles qui représentent les groupes de migrants, à l'action menée en vue d'améliorer le logement, les infrastructures et les services sociaux en faveur des plus démunis et de réduire la vulnérabilité des groupes à faible revenu face aux risques environnementaux.

55. Compte tenu du fossé qui ne cesse de se creuser entre villes et campagnes en matière de revenus et d'autres indicateurs du développement, les administrations devraient prendre en compte l'enjeu de l'intégration des zones rurales et urbaines, s'agissant de planification, d'infrastructure et de fourniture des services publics, entre autres domaines. Les mesures prises devraient viser, en priorité, à assurer le développement complémentaire des zones rurales et urbaines, à créer des synergies et à minimiser les écarts entre elles. Le débat sur la fracture entre villes et campagnes peut aussi contribuer à la réflexion sur la montée du populisme dans de nombreuses régions du monde, en partie à cause de l'aggravation des inégalités qui compromettent la cohésion sociale et ouvrent la voie au mécontentement, à l'instabilité et aux troubles politiques.

56. Lorsqu'il s'agit de planifier la prestation de services aux citoyens et aux habitants des zones rurales, il convient d'examiner différents scénarios de croissance des centres urbains et des zones d'installation rurale environnantes, en tenant compte des schémas de migration et de mobilité internes et de la répartition géographique de la population. Par exemple, les administrations régionales et municipales devraient examiner l'interaction entre l'infrastructure urbaine et les territoires voisins en

veillant à ce que les zones urbaines évoluent en harmonie avec les zones rurales dont elles dépendent pour l'alimentation et les ressources naturelles.

57. Il est important de renforcer les liens entre ville et campagne dans le domaine essentiel consistant à élaborer des stratégies plus durables et saines visant à parvenir à nourrir une population croissante. Cette question est particulièrement importante au vu des insécurités alimentaires et nutritionnelles et de la demande croissante de produits alimentaires, situations occasionnées par une urbanisation rapide. En suscitant la participation des petits exploitants agricoles et des habitants ruraux à des chaînes de valeur agroalimentaires améliorées qui profitent aux collectivités tant rurales qu'urbaines, on pourrait créer de nouvelles perspectives en matière de moyens de subsistance et de résilience, à condition d'avoir prévu des moyens, des politiques et des investissements intégrés et inclusifs. Il faut notamment accorder une attention particulière aux communautés agricoles et rurales, aux femmes et aux jeunes vivant en zone rurale et aux peuples autochtones.

58. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires citent l'exemple du village agricole de Nhat, situé dans le delta du fleuve Rouge, au Vietnam. Pour ce village, le renforcement des liens entre villes et campagnes, qui s'est traduit par un meilleur système de transport routier, de bonnes infrastructures de communication et le renforcement des liens avec les fournisseurs de services agricoles, s'est révélé très avantageux. Avec l'amélioration de l'accès aux marchés urbains avoisinants et aux marchés d'exportation, les ménages agricoles dans la communauté, qui n'avaient par le passé produit que du riz, ont pu dépasser le seuil de la subsistance en passant à une production intensive de fruits et légumes à forte valeur ajoutée<sup>13</sup>.

## **E. Gestion durable des ressources et des écosystèmes et protection de la biodiversité**

59. La protection et la restauration des écosystèmes constituent des moyens économiques et durables de réduire les risques de catastrophe. La réduction des risques de catastrophe contribue donc de manière déterminante à la réalisation de l'objectif de développement durable n° 15, qui concerne la nécessité de préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, et la protection des écosystèmes contribue sensiblement à renforcer la résilience et à réduire les risques de catastrophe.

60. La gestion et l'utilisation durables des ressources naturelles – notamment la biodiversité terrestre et l'eau – sont essentielles au renforcement de la résilience, à l'adaptation aux effets des changements climatiques et à l'atténuation des causes de ces derniers. L'expérience montre qu'une forte hausse de la demande de certaines ressources naturelles entraîne souvent des répercussions néfastes pour l'environnement, telles que l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre, qui ont aussi une incidence sur les changements climatiques. Renforcer la résilience nécessite également que l'on s'attaque aux changements environnementaux mondiaux de nature systémique, tels que l'appauvrissement et la pollution des masses d'eau, la pollution chimique des sols et de l'air, la perte de biodiversité, l'appauvrissement de la couche d'ozone atmosphérique, l'acidification des océans, la perturbation des cycles de l'azote et du phosphore et la modification de la couverture

---

<sup>13</sup> Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, *Rapport sur les politiques alimentaires mondiales*, 2017.

terrestre<sup>14</sup>. Par conséquent, la préservation des écosystèmes et de la biodiversité n'est pas seulement un moyen d'atténuer les risques, mais elle est également essentielle au maintien des services écosystémiques dont dépendent la qualité de la vie ainsi que les activités de production et de reproduction.

61. Les autorités locales sont très bien placées pour protéger les ressources naturelles et les habitats. Les administrations locales et sous-nationales devraient œuvrer pour que la préservation de la diversité biologique fasse partie intégrante des stratégies d'urbanisme et de développement. La préservation de la diversité biologique exige souvent une coopération entre les administrations qui transcende les limites territoriales, par exemple lorsqu'il s'agit de créer des corridors transfrontaliers destinés à protéger la diversité biologique et la faune. La participation et la gestion au niveau local, soutenues par les administrations locales, forment un outil puissant pour juguler la perte de la diversité biologique et prévenir l'extinction des espèces menacées.

62. Il importe de noter qu'à l'échelle mondiale, des groupes tels que les petits exploitants agricoles (y compris les pasteurs et les peuples autochtones) gèrent une part importante des ressources, tout en faisant partie des populations les plus vulnérables aux effets des changements climatiques, de la dégradation des terres et de la perte de diversité biologique. Il n'est pas anodin que ces groupes soient aussi très souvent les dépositaires de systèmes de connaissances riches, variés et ancrés dans la réalité locale. Pour que ces acteurs contribuent plus globalement à la viabilité de nos sociétés, il faut que les institutions et les orientations politiques créent des conditions favorables.

63. Pour contribuer à renforcer la résilience des populations rurales et périurbaines vulnérables par la gestion durable des ressources, l'initiative Microfinance for Ecosystem-based Adaptation (« la microfinance au service de l'adaptation fondée sur les écosystèmes », ou MEbA) du Programme des Nations Unies pour l'environnement collabore avec des fournisseurs de microfinancement de la région andine de la Colombie et du Pérou pour stimuler l'offre de produits et services de microfinancement qui facilitent l'investissement local en matière de services écosystémiques. Les participants conçoivent notamment des manières d'améliorer leurs moyens de subsistance et de renforcer la résilience face aux effets des changements climatiques. Grâce à cette formule inédite associant la microfinance et l'adaptation fondée sur les écosystèmes, l'initiative MEbA fournit aux petits agriculteurs des produits de microfinancement qui leur permettent d'investir dans des activités d'adaptation fondée sur les écosystèmes. En date de 2017, 11 100 prêts avaient été accordés, ce qui représentait 14,2 millions de dollars d'investissements privés dans l'adaptation fondée sur les écosystèmes, et plus de 7 000 petits exploitants avaient bénéficié d'activités de sensibilisation et de formation aux mesures d'adaptation fondées sur les écosystèmes. Des données indiquent que l'initiative MEbA peut être transposée à une plus grande échelle dans d'autres communautés, ce qui aurait une incidence importante sur la durabilité et la résilience.

---

<sup>14</sup> Steffen et al., « Planetary Boundaries: Guiding human development on a changing planet », *Science*, vol. 347, n° 6223, 2015

## V. Coopération internationale et partenariats en faveur de l'édification de sociétés viables et résilientes

### Financement du développement durable

64. Toutes les formes de financement du développement, qu'elles soient publiques ou privées, nationales ou internationales, doivent tenir dûment compte des risques et de la résilience. Par exemple, les vulnérabilités seront aggravées si les milliers de milliards nécessaires à la construction d'infrastructures d'ici à 2030 ne sont pas réunis et investis dans une optique de réduire les émissions de carbone et de renforcer la résilience face aux changements climatiques<sup>15</sup>. Le financement public international, notamment l'aide publique au développement (APD), est essentiel pour compléter la mobilisation des ressources intérieures, dont les niveaux actuels demeurent trop faibles pour répondre aux besoins en matière d'investissements publics. L'aide publique au développement et les ressources nationales sont primordiales mais insuffisantes pour renforcer la résilience face à aux chocs très variés qui pourraient compromettre la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

65. En 2017, les apports d'aide publique au développement ont légèrement diminué en termes réels, mais la tendance à la baisse de l'aide versée aux pays les moins avancés s'est inversée. Bien que cela soit encourageant, dans l'ensemble, les décaissements à l'intention des pays qui ont le plus besoin de ressources avantageuses et qui sont les plus vulnérables aux chocs et aux crises ont stagné<sup>16</sup>. Ces dernières années, une grande partie de l'augmentation de l'aide publique au développement s'expliquait par l'allocation de ressources aux réfugiés dans les pays d'accueil ; la légère baisse de l'aide en 2017 est due au recul de ces dépenses. Les règles de notification en matière d'aide publique au développement applicables à l'accueil de réfugiés ont été mises à jour et clarifiées lors de la réunion à haut niveau de 2017 du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, les normes utilisées par les donateurs n'étant pas uniformes. En 2017, les ressources consacrées à l'aide humanitaire ont augmenté de 6,1 % en termes réels pour s'établir à 154,45 milliards de dollars. Ces augmentations ont fait craindre que les dépenses consacrées à l'aide humanitaire et aux réfugiés puissent nuire au financement des objectifs de développement à plus long terme.

66. Il faut repenser la manière dont l'aide publique au développement est dépensée pour que les risques et la résilience soient mieux pris en compte. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les pays se sont engagés à allouer des ressources avantageuses aux pays où les besoins sont les plus grands et la capacité de mobiliser d'autres ressources la plus faible. L'aide publique au développement remplit des fonctions importantes que d'autres sources de financement ne peuvent assurer et est une ressource essentielle pour renforcer la résilience, en particulier dans les pays pauvres très vulnérables. Les pays à revenu intermédiaire et les pays en situation particulière, tels que les petits États insulaires en développement, ont également des besoins de développement variés qui doivent être pris en considération. Par exemple, l'isolement, la taille et la vulnérabilité face aux chocs externes des petits États insulaires en développement entravent leur capacité déjà limitée de mobiliser des ressources nationales et exacerbent leur dépendance continue au financement public à des conditions favorables. Un examen adéquat des niveaux de risque et les

<sup>15</sup> ODI et Programme des Nations Unies pour le développement, « Financing Sustainable Development: the critical role of risk and resilience », 2016.

<sup>16</sup> *Financing for Development: Progress and Prospects 2018* (publication des Nations Unies, n° de vente E.18.I.5). Peut être consulté à l'adresse suivante : [https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report\\_IATF\\_2018.pdf](https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report_IATF_2018.pdf).

engagements pris dans le cadre du Programme d'action d'Addis-Abeba pourraient contribuer à garantir la bonne distribution de l'aide bilatérale au développement à l'échelle mondiale.

67. L'augmentation annuelle du coût des catastrophes a révélé des lacunes dans la structure actuelle du financement international du développement dans les pays faisant face à des crises et essayant de renforcer leur résilience. Un autre aspect à prendre en compte est la rapidité du décaissement des fonds. En outre, les pays touchés par les catastrophes peuvent déjà être fortement endettés ; la reconstruction, qui nécessite une injection importante de capitaux supplémentaires, peut aggraver cet endettement. Des solutions novatrices, telles que des arrangements d'échange de dettes auprès de créanciers multiples aux fins de l'action climatique et de la résilience, pourraient être envisagées, en s'appuyant sur les travaux menés par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes dans ce domaine.

68. Les signataires de l'Accord de Paris se sont engagés à mobiliser au moins 100 milliards de dollars par an pour entreprendre des activités d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation dans les pays en développement afin d'aider les populations à accroître leur résilience. Bien qu'il n'existe pas de mécanisme central servant à comptabiliser les flux de financement de l'action climatique, il est clair que les activités d'adaptation manquent de fonds. D'après des évaluations récentes, le financement de l'adaptation, bien qu'encore largement insuffisant, rattrape son retard, en partie grâce au Fonds vert pour le climat et à l'aide publique au développement versée à cette fin.

### **Investir dans la réduction des risques de catastrophe**

69. D'après les analyses, des investissements annuels de 6 milliards de dollars dans la réduction des risques de catastrophe pourraient générer des bénéfices de l'ordre de 360 milliards de dollars. En conséquence, le financement de la réduction des risques de catastrophe crée d'autres ressources qui peuvent être investies aux fins de la concrétisation des objectifs de développement durable et stimuler l'innovation, la croissance verte et la réalisation d'autres objectifs. Ces investissements sont également rentables, ne représentant que 0,1 % du montant estimatif de 6 000 milliards de dollars qui devront être investis dans les infrastructures au niveau mondial chaque année d'ici à 2030<sup>17</sup>.

70. Ces statistiques soulignent combien il importe d'appuyer l'élaboration et l'application de plans nationaux de réduction des risques de catastrophe qui s'attaquent aux problèmes croissants liés aux changements climatiques, à la dégradation de l'environnement, à l'urbanisation et à l'accroissement démographique. Il faut adopter, en matière de développement durable, une approche tenant compte des risques pour faire en sorte que les investissements en faveur de la concrétisation des objectifs de développement durable ont pour effet de réduire les risques de catastrophes plutôt que d'en créer de nouveaux. Il faut par ailleurs mettre l'accent sur les pays les moins avancés et les plus vulnérables, notamment en tirant parti de la coopération Sud-Sud et en facilitant le recours à des méthodes et à des techniques novatrices.

71. La formulation de stratégies et de plans de développement durable, de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques est l'occasion de renforcer la cohérence entre les accords intergouvernementaux aux niveaux national et local. Conformément à l'objectif de développement durable n° 1 sur

---

<sup>17</sup> Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, « Réduction des risques de catastrophe : bilan mondial 2015 ». Peut être consulté à l'adresse suivante : [https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/home/GAR\\_2015/GAR\\_2015\\_1.html](https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/home/GAR_2015/GAR_2015_1.html).

l'élimination de la pauvreté et à la cible 1.5 sur la résilience, les pays doivent redoubler d'efforts pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans leurs politiques et plans nationaux de développement. Pour cela, ils doivent notamment : adopter une démarche fondée sur la connaissance des risques dans leurs stratégies nationales sur les objectifs de développement durable ; réaliser les objectifs de développement durable en s'appuyant sur des indicateurs précis en matière de réduction des risques de catastrophe ; promouvoir l'harmonisation entre les stratégies nationales et locales de prévention des catastrophes. Il est primordial de veiller à la cohérence des plans nationaux d'adaptation aux changements climatiques et des stratégies nationales de réduction des risques de catastrophe devant être élaborés d'ici à 2020, conformément à l'Accord de Paris et au Cadre de Sendai. À cet égard, le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes travaille avec le secrétariat de la Convention-cadre sur les changements climatiques à l'élaboration de directives techniques pour aider les pays à mettre au point ces plans et stratégies de manière intégrée.

### **Diasporas**

72. Il est bien établi que les investissements des migrants et des diasporas dans leurs communautés d'origine jouent un rôle positif dans le développement durable et constituent une ressource cruciale pour le renforcement de la résilience. En 2017, à l'échelle mondiale, les envois de fonds auraient atteint un montant de 596 milliards de dollars et étaient pour la plupart destinés aux pays en développement. Ces flux sont particulièrement importants pour les pays pauvres et les pays de petite taille, et sont souvent vitaux pour les ménages dans les pays qui sont touchés par un conflit, traversent une période de difficultés économiques ou se relèvent à la suite de catastrophes naturelles. Les envois de fonds ont également tendance à être relativement stables et reprennent souvent assez rapidement après les chocs économiques dans les pays d'accueil. Au-delà des ressources financières, les migrants et les diasporas constituent aussi des réseaux essentiels pour le transfert des connaissances et le renforcement des capacités à l'appui des communautés urbaines et rurales.

### **Réseaux urbains novateurs**

73. Des partenariats prometteurs sont établis en milieu urbain dans le cadre de réseaux réunissant des villes du monde entier. Nombre d'entre eux se fondent sur des pratiques optimales en matière de définition des priorités et de développement, qui se font selon une approche ascendante axée sur le niveau local. Le Groupe du C40 des villes pionnières dans la lutte contre les changements climatiques, réseau mondial de villes engagées à lutter contre les changements climatiques et leurs effets, est un bon exemple de l'intensification de la collaboration transfrontalière entre les villes et souligne l'utilité de remédier aux problèmes de la dégradation de l'environnement et des émissions de carbone en milieu urbain. Un tel réseau, fondé sur le partage des connaissances et l'échange de données, est particulièrement important si l'on considère qu'au niveau mondial, les réductions des émissions liées à l'énergie nécessaires d'ici à 2050 (par rapport aux niveaux de 2013) s'élèvent à plus de 60 % dans les zones urbaines, et à environ 40 % dans les autres zones<sup>18</sup>.

74. En réponse aux appels lancés par les signataires du Cadre de Sendai et de l'Accord de Paris, les villes intègrent la résilience dans leurs politiques et prennent des mesures porteuses de changement dans le cadre de divers efforts mondiaux,

---

<sup>18</sup> New Climate Institute, « Opportunity 2030: benefits of climate action in cities », 2018. Peut être consulté à l'adresse suivante : <https://newclimate.org/2018/03/06/opportunity-2030-benefits-of-climate-action-in-cities/>.

notamment de la campagne « Pour des villes résilientes : ma ville se prépare » du Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. Cette campagne permet à des villes du monde entier de coopérer dans les domaines suivants : appui à l'exécution des initiatives, apprentissage et collaboration entre villes, planification de l'action locale et suivi des progrès accomplis dans les villes. Elle fournit des outils aux fins de l'inventaire des risques et de l'évaluation de la résilience, y compris un tableau de bord de la résilience des villes face aux catastrophes.

### **Appui intégré de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'obtention de résultats collectifs**

75. L'Organisation des Nations Unies renforce actuellement la cohérence des travaux qu'elle mène au niveau des pays pour appuyer l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et répondre à la nécessité d'améliorer la durabilité et la résilience dans des contextes nationaux divers. Ces efforts font suite à la résolution 71/243 sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies et aux débats sur les propositions du Secrétaire général concernant le repositionnement du système des Nations Unies. Ils sont appuyés par le cadre d'analyse relatif aux risques et à la résilience (décrit à la section II). L'Organisation est déterminée à améliorer la cohérence de l'aide qu'elle apporte pour remédier aux problèmes de développement, d'aide humanitaire et de consolidation de la paix. L'Approche stratégique du système des Nations Unies face aux changements climatiques est également cruciale.

76. Afin d'appuyer les efforts faits au niveau des pays, il sera essentiel que les entités des Nations Unies fassent un plus grand usage des analyses fondées sur les risques et renforcent la coordination de ces travaux. Par exemple, en 2018, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a publié ses directives sur la programmation tenant compte des risques, une méthode pour mener des analyses des risques centrées sur l'enfant, qui est complétée par un processus de collaboration avec de multiples parties prenantes œuvrant pour les droits de l'enfant en vue de concevoir ou d'adapter des programmes en faveur des objectifs de réduction des risques, de résilience et de paix. La programmation tenant compte des risques vise à obtenir des résultats en matière de développement ou d'aide humanitaire et à protéger les progrès accomplis contre les effets négatifs des chocs et des difficultés.

77. Les données en rapport avec la durabilité et la résilience restent très insuffisantes, ce qui complique l'évaluation et l'anticipation des risques. Les données sur les villes, les migrations internes et internationales et d'autres formes de mobilité posent également des problèmes importants. De nouvelles sortes de données, notamment les données géospatiales et les « mégadonnées », pourraient être utiles pour remédier à certaines lacunes, mais la coordination et la coopération nationales et internationales sont pour cela indispensables. En vue de renforcer les systèmes d'information nécessaires à la résilience face au climat, une grande variété d'acteurs spécialisés dans les données, issus de tous les secteurs, devront collaborer et coordonner leurs travaux sous l'égide des bureaux nationaux de statistique.

78. Ces problèmes relatifs aux données sont exposés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et sont en train d'être pris en charge par les organisations internationales, sous la direction de la Commission de statistique. Leur résolution exigera une coopération sans précédent aux niveaux mondial et national. Le renforcement de la coopération internationale est nécessaire pour obtenir des données par de nouveaux moyens et pour mieux utiliser ces données, notamment dans les études d'impact des changements climatiques.

## VI. Conclusion

79. Le présent rapport montre clairement qu'il faut encourager la viabilité et la résilience des sociétés en vue de réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030 – un programme universel, accepté par les États, mais dont la bonne exécution dépend de l'ensemble des parties prenantes, notamment des populations et des administrations locales, qui sont souvent les premières à être touchées par des problèmes de développement imprévus ou nouveaux. Sont présentés dans le présent rapport quatre facteurs de risque principaux menaçant la viabilité et la résilience des populations urbaines et rurales, à savoir : les changements climatiques, la pauvreté et l'inégalité, la mauvaise planification de l'urbanisation et la dégradation de l'environnement. Des domaines d'action principaux et des outils potentiels sont proposés afin d'accroître la viabilité et la résilience en milieu urbain et rural face à ces risques et aux vulnérabilités qu'ils entraînent.

80. Plusieurs éléments communs et transversaux se dégagent des efforts visant à appuyer l'édification de sociétés viables et résilientes. Il est recommandé à toutes les parties prenantes d'accorder la priorité à ces éléments pour contribuer à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il s'agit notamment de l'importance de la prise en main et des capacités locales, de l'analyse prévisionnelle et de la planification des risques, de la cohérence des politiques, et du principe d'inclusion.

81. **L'appropriation nationale et locale des stratégies de renforcement de la résilience est essentielle pour faire progresser la réalisation des objectifs de développement durable.** Des approches descendantes ou généralistes ont plus de chance d'échouer que celles ancrées dans les réalités locales. La participation des autorités locales est primordiale pour transformer les ambitions du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en progrès tangibles pour les communautés, les ménages et les individus, en particulier ceux qui risquent d'être laissés de côté. Les populations et les acteurs locaux sont les mieux placés pour comprendre la façon dont il faut appliquer les cibles de développement durable aux conditions, aux priorités et aux capacités locales. Ils sont également susceptibles de considérer les effets à plus long terme, la souplesse des initiatives et les aspects spécifiques qui pourraient influencer la bonne exécution.

82. **Tous les pays devraient veiller à renforcer les capacités et les systèmes locaux afin de garantir des résultats durables et d'édifier des sociétés résilientes.** Les acteurs locaux doivent être à l'avant-garde des mesures concrètes visant à renforcer la résilience, l'état de préparation et les interventions. Ces efforts devraient s'appuyer sur les ressources locales autant que possible, et les ressources internationales si nécessaire. Une première étape cruciale consiste à évaluer les capacités locales existantes servant à prévenir les crises et à y réagir efficacement, en milieu urbain et rural, tout en élaborant des stratégies pour combler les lacunes recensées. Étant donné que les capacités locales varient et que les institutions locales partagent souvent la responsabilité avec d'autres niveaux de pouvoir, il convient de renforcer les capacités locales dans le cadre des efforts nationaux faits en ce sens afin de garantir la cohérence.

83. **L'analyse prévisionnelle et la planification des risques sont également indispensables.** Il est contradictoire d'adopter une approche à court terme pour renforcer la résilience et faire face aux risques de manière durable. Toutefois, les capacités, les incitations et les données nécessaires pour établir des prévisions font parfois défaut. L'analyse prévisionnelle stratégique donne la priorité à la résilience en étant axée sur l'incertitude et, sur la base des meilleures données disponibles, en anticipant la manière dont des problèmes particuliers peuvent être ressentis par les

populations locales et quelles ressources, existantes et nouvelles, pourraient être utilisées pour prévenir le recul du développement ou y résister. En ayant les bonnes informations, il est possible de donner une certaine souplesse aux plans à long terme, ce qui aboutit à la formulation de politiques et de programmes plus adaptables.

**84. L'analyse prévisionnelle peut aussi être un bon catalyseur de l'innovation.** Par exemple, les migrations entre le milieu rural et le milieu urbain sont liées à d'autres questions, notamment l'utilisation des sols, l'inclusion sociale et les changements environnementaux. Le recours à l'analyse prévisionnelle pour prévoir les besoins et les problèmes futurs peut inspirer des projets novateurs et des projets d'entrepreneuriat visant à régler ces problèmes avant qu'ils ne deviennent trop déstabilisants. Compte tenu des moyens limités de beaucoup de pays en développement, des stages de formation, des activités et des exercices en matière d'analyse prévisionnelle pourraient être une bonne occasion de renforcer le partage des connaissances et la coopération au service du développement.

**85. La viabilité et la résilience économiques, sociales et environnementales sont interdépendantes et doivent être abordées de façon intégrée s'agissant de l'élaboration de politiques et de la planification.** En vue d'édifier des sociétés viables et résilientes, il est crucial d'adopter une approche systémique de l'ensemble de politiques visant à réduire l'exposition aux risques ; cela permet de tenir compte des liens complexes entre les risques et les possibilités. Des démarches intégrées sont également nécessaires pour examiner les politiques et les mesures et ainsi évaluer les avantages et les inconvénients et déterminer les meilleures stratégies pour atteindre les objectifs de développement durable. L'ajout de mesures de lutte contre les changements climatiques aux processus de développement est un autre objectif visé, étant donné que les initiatives dans le domaine des changements climatiques ont plus de chances d'être efficaces lorsqu'elles sont conçues et exécutées dans le cadre d'autres interventions ayant pour objet de renforcer la viabilité et la résilience.

**86. Les mesures prises pour accroître la résilience devraient mettre l'accent sur la participation sans exclusive d'une grande diversité de parties prenantes.** Cette mobilisation peut aider à tenir compte des différents types de vulnérabilités et de risques rencontrés par une même population et par divers groupes. Les femmes pauvres, par exemple, comptent généralement parmi les groupes les plus durement touchés par les chocs, et on constate un nombre disproportionné de décès causés par des phénomènes météorologiques extrêmes chez les femmes et les enfants. Dans le même temps, les femmes sont souvent les premières à intervenir lorsqu'une catastrophe survient et elles ont une vaste connaissance des terres, des ressources et des besoins, mais elles sont souvent exclues de la prise de décision. Leur participation et la mobilisation des jeunes et d'autres groupes vulnérables sont essentielles pour faire évoluer les sociétés vers des pratiques viables et une meilleure résilience, de façon à ce que personne ne soit laissé de côté.