

RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Quelques points clés

● VOICE (pour « Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies » – organisations volontaires pour une coopération dans les situations d'urgence) est un réseau européen de 82 organisations non gouvernementales (ONG). Depuis de nombreuses années, l'une de ses priorités est d'améliorer les politiques et les pratiques en matière de réduction des risques de catastrophe (RRC) dans les pays en développement. La session de la Plate-forme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, qui a eu lieu en mai 2013, est une étape clé dans l'élaboration du prochain cadre international en la matière. L'Union européenne, en tant qu'acteur mondial et principal donateur, a un rôle important dans ces débats. Si des progrès ont été accomplis pour intégrer une composante « réduction des risques » à l'action humanitaire, c'est aujourd'hui aux spécialistes du développement qu'il incombe de sensibiliser les populations et de déployer des efforts pour protéger les vies et les moyens d'existence dans le Sud.

● Une série de six brochures a été élaborée pour fournir des informations clés en vue de la session de la Plate-forme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe. Dans cette première brochure, nous allons définir la notion de réduction des risques de catastrophe, notamment dans le domaine du développement, et expliquer pourquoi elle mérite une attention accrue aux niveaux local et international. Les autres brochures expliqueront comment appuyer la réduction des risques, en prenant en compte les facteurs réels de risques, en affectant des ressources plus adaptées, en établissant une coordination avec d'autres secteurs et des partenariats novateurs, ou à travers des cadres internationaux.

Notions clés

La réduction des risques de catastrophe consiste en un ensemble d'activités de préparation, de prévention et d'atténuation, exécutées du niveau local au niveau international. Par exemple, un programme de réduction des risques mis en œuvre dans une zone inondable comprendra les volets suivants: gestion améliorée de l'environnement pour stopper les inondations (**prévention**), consolidation des berges ou construction de barrages (réduction des effets – **atténuation**), **systèmes d'alerte précoce**, et planification de l'évacuation/capacités d'intervention (**préparation**). La participation communautaire (une approche ascendante) est particulièrement importante pour maximiser la résilience, comme c'est le cas d'une approche sensible au genre.



Pourquoi la réduction des risques de catastrophe est-elle importante ?

Du fait des changements climatiques, la fréquence et l'impact des catastrophes naturelles sont amenés à augmenterⁱ. Ce sont les populations déjà touchées par la pauvreté qui paieront le plus lourd tribut, en termes de vies humaines et de moyens d'existence. En 2011, le coût des pertes dues aux catastrophes dépassait 300 milliards de dollarsⁱⁱ, soit plus du double du montant total alloué par les pays donateurs au développement et au bien-être économiques. Cette estimation ne reflète qu'une partie de la situation, car les « petites » catastrophes ne sont souvent pas prises en compte dans les statistiques. Or ce sont précisément les crises chroniques de petite ampleur qui représentent la plus grosse menace pour les moyens d'existence au niveau local et qui devraient faire l'objet de la plus grande attention en vue d'éliminer les risques.

Cadre d'action de Hyogo

Adopté en janvier 2005 par 168 pays à la Conférence Mondiale sur la Prévention des Catastrophes, le Cadre d'action de Hyogo est un plan mondial élaboré pour soutenir les efforts de réduction des risques de catastrophes. C'est une composante essentielle de la promotion de la réduction des risques dans les programmes internationaux, régionaux et nationaux. De nombreux progrès ont été accomplis, mais il reste beaucoup à faire. Le domaine d'action qui demande encore beaucoup d'efforts et d'investissements est la réduction des facteurs de risque sous-jacents, surtout au niveau local. Le cadre actuel arrive à échéance en 2015. Pour poursuivre les efforts, la communauté internationale devra se montrer déterminée à élaborer un nouveau cadre efficace.



Qu'est-ce que la réduction des risques de catastrophe ?

La réduction des risques de catastrophe (RRC) consiste à analyser et à gérer les risques, afin de réduire la vulnérabilité aux catastrophes. Une RRC efficace réduit les pertes tout en préservant les ressources sociales, économiques et environnementales des communautés et des populations. Dans cette perspective, cela permet d'éviter des réponses coûteuses aux catastrophes et des mesures de relèvement qui suivent. Les politiques et les initiatives en la matière empêchent les aléas naturels (inondations, tempêtes, sécheresses, séismes, etc.) de devenir des catastrophes; elles aident les populations à se préparer et atténuent les dommages que ces aléas peuvent causer.



Comment la RRC s'inscrit dans l'aide et le développement ?

Au lendemain d'une catastrophe, on discute souvent des moyens à mettre en place pour réduire les risques, surtout dans la phase d'intervention humanitaire. Pour être véritablement efficaces, les mesures de RRC doivent être intégrées aux programmes de développement dès leur mise en place et dans les stratégies locales, nationales et régionales en cours. Garantir que les stratégies de développement prennent en compte les risques réels de catastrophes est essentiel pour s'assurer que les communautés aient les connaissances et les outils nécessaires pour faire face aux catastrophes qui, sinon, pourraient être dévastatrices.

En associant nécessairement toute une série de parties prenantes, la RRC contribue aussi à promouvoir la bonne gouvernance, essentielle au développement durable. Elles rejoignent et renforcent d'autres domaines d'action, notamment l'adaptation aux changements climatiques et la réduction de la pauvreté. Elle joue un rôle particulièrement important à l'heure actuelle où un accent est mis sur le renforcement de la résilience.



Surmonter les obstacles à la RRC

La RRC donne souvent l'impression d'être un domaine très technique et est traitée en marge des autres politiques et programmes. Cependant, s'ils n'intègrent pas ce type de risques, les politiques et programmes de développement ne seront pas à même de renforcer les capacités et les connaissances nécessaires pour gérer les aléas naturels et, par là même, réduire les pertes dues aux catastrophes. L'association avec la notion de catastrophe fait que la RRC est souvent considérée comme une question humanitaire, alors qu'elle doit être vue comme un élément central du développement durable. Les politiques d'aide sont empreintes de l'idée de « réactivité » ; or pour pouvoir réaliser les investissements nécessaires pour protéger les vies et les moyens d'existence, il faut adopter une approche préventive.



Qui est concerné par la RRC ?

Toutes les catégories socioprofessionnelles et tous les échelons des gouvernements sont concernés par la réduction des risques. Elle consiste à faire des choix sur l'organisation des communautés, la gestion de l'environnement, les lieux de construction des logements, et même les compétences à enseigner aux enfants. À mesure que nous comprenons mieux comment gérer les risques associés aux catastrophes, les responsables politiques de chaque secteur doivent veiller à ce que les décisions prises dans le secteur du développement et d'autres secteurs adoptent une approche soucieuse de la réduction des risques.

¹ GIEC, *Special Report on Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation (SREX)* (rapport intégral en anglais), ou *Rapport spécial sur la gestion des risques d'événements extrêmes et de catastrophes en vue d'une meilleure adaptation aux changements climatiques* (Résumé à l'intention des décideurs), résumé en français, 2012.

² Munich RE, *Natural Catastrophes Worldwide* 2011, 2012.

ÉTUDE DE CAS



*Alerte précoce
lancée au
mégaphone au
Bangladesh*

La préparation aux inondations et aux cyclones au Bangladesh

Cette étude de cas est un exemple d'activités spécifiques de réduction des risques exécutées au niveau local pour permettre aux personnes les plus pauvres de surmonter les effets des inondations et des cyclones, tout en protégeant les vies et les moyens d'existence contre les catastrophes.

CONTEXTE

Le Bangladesh est l'un des pays du monde où la densité de la population est la plus élevée. La majorité des habitants – environ 70% – sont tributaires de l'agriculture, et la moitié vit en dessous du seuil de pauvreté. Pendant la mousson annuelle, de nombreux cours d'eau sortent de leur lit; chaque année, en juillet et août, 25% du pays est inondé, et, tous les quatre ou cinq ans, c'est 60% du pays qui est sous les eaux. À cause des changements climatiques, l'ampleur et la gravité de ces inondations et d'autres catastrophes naturelles ne font qu'augmenter. La surpopulation et la pauvreté déplacent de plus en plus d'habitants sur les zones basses le long des cours d'eau et sur le littoral, des zones exposées aux inondations et aux tempêtes violentes.

EXEMPLE DE PROJET

Un projet de trois ans conduit par l'ONG néerlandaise, Cordaid, et une organisation partenaire locale, Caritas Bangladesh, vise à donner aux communautés les moyens de gérer les risques d'inondations saisonnières et d'autres catastrophes, avec le soutien des pouvoirs publics locaux. D'autres activités destinées à renforcer les moyens d'existence des familles les plus démunies sont aussi mises en œuvre dans le cadre du programme, afin de créer un lien entre les mesures de réduction des risques et d'autres initiatives de développement. Le projet donne aux communautés les moyens de gérer les risques de catastrophe tout en développant les capacités et les connaissances locales. Les activités sont exécutées aux niveaux familial et communautaire. Des équipes de travail et des comités sont constitués pour les planifier et les appuyer, mobiliser les

ressources et superviser la préparation et la formation. Les systèmes d'alerte précoce sont un moyen efficace d'aider la population à prendre les mesures qui s'imposent face aux catastrophes. Le projet fournit du matériel pour ces systèmes et dispense des formations sur les signaux d'alerte et les interventions. Des exercices de simulation sont pratiqués, notamment en matière de recherche, de sauvetage et de premiers secours. Les formations portent aussi sur la construction de radeaux et de canots ; des abris pour se protéger des inondations et/ou des cyclones sont construits avec les ressources locales. Certaines mesures de préparation aux catastrophes semblent très simples à appliquer, mais sont facilement négligées si elles ne sont pas priorisées dans les familles – par exemple, envelopper les documents et les livres importants dans du plastique et les suspendre au plafond ou aux murs pour les protéger des eaux.

Les comités et les équipes de travail en RRC reçoivent la formation et le matériel nécessaires pour pouvoir poursuivre leur mission à l'issue du projet. Les plans de réduction des risques de catastrophe sont aussi reliés à des programmes locaux de développement qui reçoivent un soutien international et auxquels participent les pouvoirs publics locaux et d'autres parties prenantes.

APERÇU DU PROJET

Lieu: Khulna, Chittagong et Mymensingh, au Bangladesh

Bénéficiaires: 153 communautés (99 860 familles)

Nombre de personnes: env. 500 000

Durée: 3 ans

Coût: 400 000 euros



Messages clés

- Les décideurs politiques de l'Union européenne, y compris sur le terrain, et les praticiens du développement doivent veiller à ce que la RRC soit une priorité dans l'élaboration des politiques, surtout pour les pays très exposés.
- Une composante « réduction des risques » doit être systématiquement intégrée aux stratégies de développement, aussi bien pour les incidents de petite ampleur fréquents au niveau local que pour les catastrophes de grande ampleur.
- L'accent devrait être mis sur la gestion des risques plutôt que sur celle des crises. Une telle approche nécessite une volonté politique et des investissements en matière de préparation et de prévention. Les parlementaires ont un rôle à jouer pour maintenir la RRC au cœur des priorités.
- Un argument solide pour la RRC est qu'elle représente un investissement plutôt qu'un coût supplémentaire, car elle permettra de sauver des vies et d'économiser de l'argent dans les crises futures. Cette approche peut se révéler particulièrement utile dans la conjoncture économique actuelle.

LECTURES COMPLÉMENTAIRES

- VOICE, Document de positionnement, *Disaster Risk Reduction - a fundamental element of building resilience*, 2012
- GNDR - Réseau mondial d'organisations de la société civile pour la réduction de catastrophe, *If we do not join hands (Views from the Frontline)*, 2011
- Save the Children et Oxfam, *A Dangerous Delay The cost of late response to early warnings in the 2011 drought in the Horn of Africa*, 2012

Cette brochure a été élaborée par **le groupe de travail sur la réduction des risques de catastrophe de VOICE**. Établi en mars 2007, le groupe réunit 25 ONG européennes autour de l'objectif d'amélioration des politiques et pratiques de l'Union européenne en matière de réduction des risques et fonde ses travaux sur le Cadre d'action de Hyogo. En 2012, le groupe de travail a contribué à l'élaboration du document de positionnement susmentionné de VOICE.



Le présent document a pu être élaboré grâce au soutien financier de la Direction générale Aide humanitaire et protection civile (ECHO) de la Commission européenne.

Les points de vue exprimés ne reflètent en aucun cas l'opinion officielle de la Commission européenne.

VOICE

VOICE (pour «Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies» - organisations volontaires pour une coopération dans les situations d'urgence) est un réseau de 82 organisations non gouvernementales (ONG) européennes qui exercent des activités d'aide humanitaire dans le monde. S'agissant des ONG, VOICE est l'interlocuteur principal de l'Union européenne sur les questions d'aide d'urgence, de secours, d'assistance et de réduction des risques de catastrophe. En tant que réseau européen, il représente et diffuse les valeurs et les particularités des ONG humanitaires, en collaboration avec d'autres acteurs humanitaires.

VOICE

Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies

Tél: +32 (0)2 - 541.13.60 Fax: +32 (0)2 - 534.99.53

Courriel: voice@ngovoice.org

Site Internet: www.ngovoice.org