

# Rapport d'évaluation sur l'intégration et la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe en Afrique australe



Nations Unies  
Commission économique pour l'Afrique



UNISDR

The United Nations Office for Disaster Risk Reduction  
Regional Office for Africa





# Rapport d'évaluation sur l'intégration et la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe en Afrique australe

### **Informations de commande**

Pour commander des exemplaires de Rapport d'évaluation sur l'intégration et la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe en Afrique australe

Par la

Commission économique pour l'Afrique, veuillez communiquer avec :

Parution

Commission économique pour l'Afrique

P.O. Box 3001

Addis Ababa, Ethiopia

Tel: +251 11 544-9900

Fax: +251 11 551-4416

E-mail: [ecainfo@uneca.org](mailto:ecainfo@uneca.org)

Web: [www.uneca.org](http://www.uneca.org)

© Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, 2015

Addis Abeba, Éthiopie

Tous droits réservés

Première impression Septembre, 2015

Langue : Original - Français

ISBN:

ISBN:

Matériau dans cette publication peuvent être librement cités ou réimprimé. Accusé de réception est demandé, avec une copie de la publication.

Conçu et imprimé par l'unité d'édition et de distribution de la CEA. ISO 14001:2004 certified.

Conception et maquette : ONUN/Section des services de publication/Nairobi, certifié ISO 14001:2004.

# Table des matières

<b>Acronymes</b>	<b>v</b>
<b>Remerciements</b>	<b>vi</b>
<b>Résumé</b>	<b>vii</b>
<b>Terminologie</b>	<b>xiii</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
1.1 Cadre conceptuel et méthodologie	2
1.2 Limites de l'étude	5
1.3 Structure du rapport	5
<b>2. Profil de risque de l'Afrique australe</b>	<b>6</b>
2.1 Niveau des risques de catastrophe dans la sous-région de la SADC	6
2.2 Évolution des aléas dans la sous-région de la SADC	6
2.3 Aléas hydrométéorologiques	8
2.4 Aléas géophysiques	12
2.5 Aléas biologiques	12
2.6 Aléas technologiques	13
2.7 Dégradation de l'environnement	15
<b>3. Profil de vulnérabilité</b>	<b>16</b>
3.1 La pauvreté : cause sous-jacente de la vulnérabilité dans la SADC	16
3.2 Le changement climatique accroît l'exposition aux risques de catastrophe	17
3.3 Les politiques de protection sociale	18
3.4 Urbanisation	20
3.5 Les risques transfrontaliers	21
<b>4. Les mesures de résilience passées, actuelles et futures</b>	<b>23</b>
4.1 Politiques et institutions	23
4.2 Programmes et projets	25

<b>5. Progrès accomplis dans la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo : auto-évaluations des pays</b>	<b>27</b>
5.1 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 1	28
5.2 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 2	28
5.3 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 3	29
5.4 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 4	29
5.5 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 5	31
<b>6. Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et programmes</b>	<b>32</b>
6.1 Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, stratégies et plans de la SADC	32
6.2 Intégration par les pays de la SADC de la réduction des risques de catastrophe au moyen de cadres juridiques	34
6.3 Progrès accomplis dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres politiques	36
6.4 Progrès accomplis en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies et plans	39
6.5 Politiques et stratégies sectorielles d'intégration de la réduction des risques de catastrophe (Malawi)	40
6.6 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Namibie)	42
6.7 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zambie)	44
6.8 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zimbabwe)	46
6.9 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Maurice)	47
6.10 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Mozambique)	48
<b>7. Quelques bonnes pratiques</b>	<b>50</b>
7.1 Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la politique nationale du Malawi	50
7.2 Institutionnalisation de la gestion des risques, PRO-GRC/GTZ, au Mozambique	51
7.3 Renforcement des capacités des comités de la protection civile en matière de prévention des catastrophes et de changement climatique au Malawi	53
7.4 Intégrer les adolescentes dans la réduction des risques de catastrophe au niveau communautaire en Afrique australe	55
7.5 Plan Zimbabwe : réduction climato-intelligente des risques de catastrophe	57
7.6 Évaluation participative des risques de catastrophe au niveau du village (Malawi)	59
7.7 Projet « Faire renaitre l'espoir, sauver des vies » du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) (sud de Madagascar)	60
7.8 Système communautaire de prévision des crues et d'alerte rapide axé sur la population (Malawi)	62

7.9	Sensibilisation à la réduction des risques de catastrophe dans les écoles du Malawi	64
7.10	Techniques de l'agriculture de conservation (Malawi)	65
7.11	Groupes villageois d'épargne et de crédit (Malawi)	66
<b>8.</b>	<b>Récapitulatif des outils et des approches d'intégration de la réduction des risques de catastrophe</b>	<b>69</b>
<b>9.</b>	<b>Résumé des conclusions</b>	<b>73</b>
<b>10.</b>	<b>Conclusions et recommandations</b>	<b>77</b>
10.1	Conclusions	77
10.2	Recommandations	77
	<b>Références</b>	<b>80</b>
	<b>Annexes</b>	<b>86</b>
	Annexe 1: Cadre conceptuel	86
	Annexe 2 : Questionnaire	92
	Annexe 3 : Résumé des impacts du changement climatique en Afrique australe	95
	<b>Liste des encadrés</b>	
	Encadré 1 : Mots-clefs recherchés dans les documents	4
	Encadré 2 : Stratégies et mesures de protection sociale	19
	<b>Liste des figures</b>	
	Figure 1 : Évolution des aléas	7
	Figure 2 : Dimensions horizontales et verticales de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe	90
	Figure 3 : Cadre d'évaluation de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe (RRC)	91
	<b>Liste des tableaux</b>	
	Tableau 1 : Classification des aléas	xv
	Tableau 2 : Pays inclus dans l'étude	2
	Tableau 3 : Quelques-uns des documents étudiés	3
	Tableau 4 : Matrice de notation des documents	4
	Tableau 5 : Niveaux des risques de catastrophe dans la SADC	7
	Tableau 6 : La sécheresse dans la SADC, 1900-2013	9
	Tableau 7 : Les inondations dans la SADC 1900-2013	10
	Tableau 8 : Les tempêtes dans la SADC, 1900-2013	11
	Tableau 9 : Les mouvements de masse dans la SADC, 1900-2013	11

Tableau 10 : Les tremblements de terre dans la SADC, 1900-2013	12
Tableau 11 : Fréquence et impact des épidémies dans la SADC, 1900-2013	13
Tableau 12 : Accidents industriels dans la SADC, 1900-2013	14
Tableau 13 : Accidents de la circulation dans la SADC, 1900-2013	14
Tableau 14 : Accidents divers dans la SADC, 1900-2013	15
Tableau 15 : Quelques indicateurs de substitution de la vulnérabilité	17
Tableau 16 : Programmes de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique mis en œuvre au Mozambique	26
Tableau 17 : Présentation par les pays de la SADC des rapports de situation sur le Cadre d'action de Hyogo 2007-2013	27
Tableau 18 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 1	28
Tableau 19 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 2	29
Tableau 20 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 3	30
Tableau 21 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 4	30
Tableau 22 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 5	31
Tableau 23 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, stratégies et plans de la SADC	32
Tableau 24 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe au moyen de cadres juridiques	35
Tableau 25 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres politiques	37
Tableau 26 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies et plans	39
Tableau 27 : Politiques sectorielles et des partenaires de coopération (Malawi)	41
Tableau 28 : Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Namibie)	43
Tableau 29 : Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zambie)	45
Tableau 30 : Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zimbabwe)	47
Tableau 31 : Politiques sectorielles et des partenaires de coopération (Mozambique)	48
Tableau 32 : Outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophe	69
Tableau 33 : Quelques approches de la réduction des risques de catastrophe (Mozambique)	70
Tableau 34 : Quelques approches de la réduction des risques de catastrophe (Malawi)	72

# Acronymes

CCNUCC	Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CPC	Comité de protection civile
CRED	Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes
ENOA	El Niño-Oscillation australe
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GTZ	Coopération technique allemande
IDH	Indice de développement humain
INGC	Institut national de gestion des catastrophes du Mozambique
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
UNISDR	Stratégie internationale de prévention des catastrophes
USAID	Agence américaine pour le développement international
WRI	Indice mondial des risques

## Remerciements

Le rapport sur l'intégration et la mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophes en Afrique australe a été rédigé dans le cadre d'un projet au titre du Compte de l'ONU pour le développement, qui porte sur le renforcement des capacités des décideurs africains afin de leur permettre d'intégrer la réduction des risques de catastrophes naturelles dans les politiques et stratégies de développement nationales et régionales. Il a été conçu et mis en œuvre conjointement par la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNISDR).

Le rapport a été rédigé sous la direction générale de Fatima Denton, Directrice de la Division des initiatives spéciales de la CEA, et Sharon Rusu et Pedro Basabe, respectivement chef actuel et ancien chef du Bureau régional de l'UNISDR pour l'Afrique. Il a en outre bénéficié des orientations de fond et des recommandations d'Isatou Gaye, chef de la Section de l'économie verte et des ressources naturelles de la Division des initiatives spéciales de la CEA.

L'équipe de rédaction du rapport était composée de Charles Akol (chef d'équipe), Benjamin Banda, Andrew Allieu, Yacouba Gnègnè, Mathilde Closset, Somlanaré Romuald Kinda et Richard Osaliya, de la CEA; Youcef Ait-Chellouche<sup>1</sup>, Animesh Kumar et Julius Kabubi, de l'UNISDR; Sophie Baranes et Aliou Dia, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); Almami Dampha et Leah Wanambwa, de la Commission de l'Union africaine; et Kennedy Masamvu, Segametsi

Moatlhaping et Blessing Siwela de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC).

L'équipe tient à souligner la contribution de M. Bernard Manyena de l'Université de Manchester, à la préparation et à la rédaction du rapport. Notre gratitude va également à tous les collègues de la Division des initiatives spéciales, des autres divisions de la CEA, et des bureaux sous-régionaux pour leurs remarques et suggestions. Le rapport a également bénéficié des commentaires constructifs et des contributions apportés par les participants à la plate-forme sous-régionale de la SADC sur l'intégration et la mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophes dans les cadres de développement de la région SADC, qui s'est tenue les 28 et 29 novembre 2013. La réunion a été organisée par le secrétariat de la SADC en collaboration avec la CEA, l'UNISDR et le PNUD.

L'équipe est reconnaissante à Martha Messele, Tsigereda Assayehegn, Fitsum Kidanemariam, Rahel Menda et Gezahegn Shiferaw de la CEA pour leur soutien administratif et organisationnel précieux et à Demba Diarra, chef de la Section des publications de la CEA, et à son équipe, dont Marcel Ngoma-Mouaya, Teshome Yohannes et Charles Ndungu, pour leur gestion efficace du processus d'édition, de traitement de texte, de lecture d'épreuve, de conception et d'impression.

---

1 Aujourd'hui au CICR.

# Résumé

## Introduction

Le présent rapport d'évaluation sur l'intégration et la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe en Afrique australe, a été établi dans le cadre du projet du Compte de l'ONU pour le développement sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies nationales et régionales de développement, à l'appui des efforts visant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs de développement durable en Afrique. Le projet a été conçu conjointement par la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et le Bureau de l'ONU pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), et commandé par le secrétariat de la SADC, la CEA et l'UNISDR.

Le rapport présente les résultats de l'évaluation des progrès et des expériences en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres de développement nationaux et sous-régionaux de la sous-région de l'Afrique australe.

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) est de plus en plus vulnérable aux catastrophes dues à une combinaison de risques naturels et de risques anthropiques. Les aléas communs sont les tempêtes violentes, la sécheresse, les inondations, les cyclones, les tremblements de terre, la dégradation de l'environnement, les conflits, l'instabilité politique, la pauvreté et l'insécurité alimentaire et des moyens de subsistance. L'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les processus de développement contribuera à renforcer la résilience de la sous-région.

## Constatations

Les résultats de l'évaluation sont résumés ci-dessous et classés selon cinq rubriques.

### La fréquence des risques augmente

Entre 1900 et 2013, la fréquence des risques a augmenté, les risques hydrométéorologiques, comme la sécheresse, les tempêtes et les inondations, étant les plus fréquents. Cette augmentation de la fréquence des risques hydrométéorologiques peut être principalement attribuée à l'impact du changement climatique et a accru la fréquence des aléas biologiques, en particulier les maladies d'origine hydrique, comme le paludisme, le choléra et la dysenterie. Dans le même temps, bien que les risques pour l'environnement soient faibles, la destruction de la végétation, par le biais notamment de feux de friches, a accru les risques de sécheresse et d'inondations. Les risques géophysiques, comme les tremblements de terre et les événements volcaniques, sont les moins fréquents. Cependant, les risques technologiques, notamment les accidents industriels, les accidents de la circulation et les accidents divers, sont aujourd'hui une cause majeure de préoccupation, l'Afrique du Sud en subissant la majorité.

### Accroissement de la vulnérabilité aux catastrophes

Des niveaux élevés de pauvreté, l'exposition accrue aux aléas, les afflux transfrontaliers, des politiques de protection sociale insuffisantes et des capacités institutionnelles relativement réduites, nuisent aux mesures de réduction des risques qui sont prises dans la sous-région de la SADC. La majorité des pays de la SADC (9 sur 15) ont un faible indice de développement humain (IDH), le

Lesotho, le Malawi, le Zimbabwe, le Mozambique et la République démocratique du Congo et la Zambie ayant un IDH inférieur à celui de l'Afrique subsaharienne (0,475). Ces niveaux de pauvreté s'accompagnent d'une augmentation de l'exposition aux risques liés au changement climatique, à l'impact du VIH/sida, aux politiques de protection sociale insuffisantes pour offrir des filets de sécurité aux populations pauvres, à l'urbanisation croissante et aux risques transfrontières, qui aggravent la vulnérabilité aux catastrophes.

### **Durabilité réduite de la résilience et efforts engagés pour développer les capacités**

La sous-région de la SADC continue d'améliorer ses capacités et sa résilience aux catastrophes et aux impacts du changement climatique, notamment au moyen de cadres institutionnels et politiques. En 2001, la SADC a adopté un cycle quinquennal de planification de la réduction des risques de catastrophe visant à renforcer les capacités politiques et institutionnelles aux niveaux régional et national. La stratégie 2001-2006 a été suivie par la stratégie 2007-2012 puis la stratégie 2012-2016. Des informations sur la façon dont la SADC tire les leçons de la mise en œuvre de ces stratégies seraient les bienvenues, notamment pour informer et renforcer les options stratégiques. En ce qui concerne le développement des capacités institutionnelles, la SADC continue d'intensifier l'analyse des aléas, de la vulnérabilité et des capacités, et de renforcer la gestion de l'information et les systèmes d'alerte rapide. L'absence d'une stratégie claire de mobilisation des ressources et le recours au financement externe des partenaires de coopération internationaux pour le développement des politiques, des capacités institutionnelles et des programmes semble être la principale difficulté, tant au niveau sous-régional que national.

### **Présentation irrégulière et insuffisance des auto-déclarations sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo 2005- 2015**

Alors que Maurice, le Mozambique et la République-Unie de Tanzanie ont soumis des rapports de situation sur les mesures prises au titre des trois cycles du Cadre d'action de Hyogo, trois pays n'en ont soumis aucun, deux pays en ont soumis deux et six pays en ont soumis un seul. On peut en déduire que les pays qui n'ont présenté aucun rapport ou un ou deux rapports seulement, ont des capacités techniques ou institutionnelles limitées en matière de réduction des risques de catastrophe, ou ignorent comment remplir la grille de suivi du Cadre. En raison des incohérences relevées dans les auto-déclarations, il est difficile de se faire une idée précise de l'étendue des progrès accomplis dans la mise en œuvre des priorités du cadre de Hyogo dans l'ensemble de la SADC. Néanmoins, les pays qui ont soumis deux ou la totalité des trois rapports font généralement état d'un certain progrès en ce qui concerne les cinq priorités, le Mozambique obtenant la note de 5 pour deux des indicateurs.<sup>2</sup> Cependant, les auto-déclarations n'étant soumises à aucun contrôle externe, il est possible que, pour des raisons politiques et économiques, les pays donnent une image favorable de la réalité sur le terrain. Pour cette raison, un examen par les pairs pourrait revaloriser le cadre de Hyogo, en renouveler la pertinence et le rendre plus bénéfique pour les États membres pour ce qui est du partage de leurs expériences et des bonnes pratiques, que le système actuel d'auto-déclaration qui semble être une fin en soi.

<sup>2</sup> Les notes vont de 1 à 5, 1 étant la plus faible et 5 la plus élevée.

## **Progrès dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe mais insuffisance des ressources**

### ***Intégration limitée de la réduction des risques de catastrophe au sein des directions et des unités de la SADC***

L'intégration de la réduction des risques de catastrophe en Afrique australe incombe aux États membres mais un exemple de la façon dont cette intégration se fait au niveau des directions de la SADC pourrait accélérer le processus. En dépit du fait que le principal document stratégique de la SADC, le Plan régional indicatif de développement stratégique, considère que les catastrophes figurent parmi les principales causes sous-jacentes de la pauvreté et de la vulnérabilité dans la sous-région, la réduction des risques de catastrophe ne figure pas parmi les domaines d'action prioritaires du Plan. Les résultats obtenus suggèrent qu'une plus grande sensibilisation aux politiques de réduction des risques de catastrophe existe au sein de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité chargé de la réduction des risques de catastrophe, que dans les trois autres directions. En outre, alors que la plupart des documents examinés, y compris les protocoles, les politiques et les stratégies, intègrent implicitement la réduction des risques de catastrophe, le « syndrome du silo » persiste, selon lequel la réduction des risques de catastrophe est une question qui relève de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, plutôt qu'une question transversale qui doit être intégrée au sein des diverses directions et unités. Les causes majeures de ces difficultés sont les ressources humaines limitées du secrétariat de la SADC, des ressources financières et matérielles limitées, le manque de directives sous-régionales et nationales en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe, la faiblesse des efforts visant à sensibiliser à cette question, et le recours croissant à la réaction plutôt qu'à la prévention et à l'atténuation.

### ***Intégration de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe dans les cadres juridiques nationaux***

Les cadres juridiques de réduction des risques de catastrophe qui ont été adoptés ou sont à l'état de projet, intègrent les éléments du Cadre d'action de Hyogo. Ils prévoient des mécanismes nationaux de coordination et de décentralisation du pouvoir vers les autorités territoriales et sont généralement explicites quant au rôle des secteurs dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Cependant, il existe de légères variations dans les pouvoirs et l'autorité qui sont conférés aux organes nationaux de gestion des catastrophes chargés d'intégrer et de mettre en œuvre effectivement la réduction des risques de catastrophe : au Zimbabwe et en Afrique du Sud, cet organe est une direction ministérielle, ce qui suggère des pouvoirs et une autorité limités, alors qu'en Namibie et en Zambie cet organisme dépend directement du cabinet du Président ou du Premier ministre. En ce qui concerne le financement, les cadres juridiques sont explicites en matière de réaction mais moins explicite quant à la prévention, la réaction étant considérée comme relevant de la responsabilité de l'Organe national de gestion des catastrophes et de la prévention de la responsabilité du ministère de tutelle.

### ***Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres politiques nationaux***

Les politiques de réduction des risques de catastrophe adoptées ou à l'état de projet constituent généralement la base de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Ces politiques sont compatibles avec les cadres mondiaux, régionaux et nationaux et intègrent des outils de réduction des risques de catastrophe, y compris l'évaluation des risques (évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités et évaluation de l'impact environnemental). Les politiques sont plus explicites que les législations en matière de responsabilités sectorielles, de participation des collectivités touchées et des parties prenantes, de

systèmes d'alerte rapide multirisque, de mécanismes de transfert et de partage des risques, de risques transfrontières, de préparation, de réaction et de redressement. Alors que les politiques sont explicites sur les sources de financement, elles le sont moins sur la part du budget national allouée à la réduction des risques de catastrophe. En conséquence, la réduction des risques de catastrophe semble être axée sur la réaction plutôt que sur la prévention

### ***Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies et plans nationaux***

Parmi les pays de l'échantillon, seuls le Mozambique, la Namibie et l'Afrique du Sud avaient un plan approuvé par le gouvernement ; la stratégie de réduction des risques de catastrophe du Zimbabwe était à l'état de projet. On peut en conclure que les États membres de la SADC peinent encore à intégrer la réduction des risques de catastrophe. Les trois plans existants s'appuient sur les cadres politiques conceptuels de réduction des risques de catastrophe aux niveaux mondial, régional et national, mais diffèrent à bien des égards. Il est intéressant de noter qu'alors que les plans de l'Afrique du Sud et de la Namibie contiennent des informations détaillées sur les mesures à prendre, un calendrier détaillé permettrait d'en préciser la portée et de les différencier d'un plan générique de gestion des risques. Pour sa part, le projet de stratégie de gestion des risques de catastrophe du Zimbabwe comprend un calendrier (2012-2015) grâce auquel les parties prenantes de la réduction des risques de catastrophe pourront suivre les progrès accomplis et partager les bonnes pratiques et les leçons apprises en 2015.

### ***Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et les plans stratégiques nationaux et sectoriels***

Dans les pays de l'échantillon, l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble des secteurs est généralement à l'état embryonnaire. Il existe cependant des différences. À l'exception du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et des documents stratégiques sur le changement climatique, les secteurs clés, comme la santé et l'éducation, font rarement référence aux cadres politiques mondiaux, régionaux ou nationaux de réduction des risques de catastrophe. Néanmoins, en raison de leur nature, les politiques et les stratégies du secteur de la santé intègrent implicitement des outils et des activités de réduction des risques de catastrophe, comme l'évaluation des risques, la prévention du paludisme, la surveillance des maladies, l'alerte rapide et la préparation et la réaction aux situations d'urgence.

### ***Les bonnes pratiques peuvent être adaptées en les transposant dans des contextes spécifiques***

Les bonnes pratiques en matière de réduction des risques de catastrophe procurent des outils, contiennent des enseignements, livrent des facteurs clés de succès et des défis et peuvent être transposées. Les bonnes pratiques sont spécifiques à un contexte donné mais peuvent être adaptées à d'autres contextes pour convaincre les décideurs régionaux, nationaux et territoriaux.

## Recommandations

Pour faciliter l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au sein de ses directions et de ses États membres, la SADC devrait envisager de réviser le Plan régional indicatif de développement stratégique, principal document stratégique de la Communauté, afin d'y rendre prioritaire la réduction des risques dans la sous-région

La capacité technique de l'unité de la SADC chargée de la réduction des risques de catastrophe doit être renforcée (augmentation de ses ressources financières, humaines et matérielles) afin de générer et de diffuser des informations stratégiques qui nourriront les activités de plaidoyer du secrétariat de la SADC et de l'ensemble des États membres. À cette fin, la SADC devrait mobiliser des ressources auprès des États membres, des partenaires internationaux de coopération et dans le cadre de partenariats public-privé.

Le plan d'action de la SADC sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe devrait être développé, soutenu et mis en œuvre, l'une de ses principales caractéristiques devant être l'élaboration de directives sous-régionales et nationales sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe afin de faciliter cette intégration au sein des directions et des unités de la SADC, ainsi que dans les cadres nationaux et infranationaux de réduction des risques de catastrophe.

La capacité de réduction des risques de catastrophe des secteurs et des organismes décentralisés doit être renforcée, a) au moyen de projets autonomes, afin d'accroître les connaissances, les compétences et l'expertise et de jeter les bases de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, programmes et projets sectoriels et b) en les aidant à définir des points de référence sur la réduction des risques de catastro-

phe afin d'identifier les lacunes, contribuant ainsi à guider le processus de budgétisation.

Le secrétariat de la SADC devrait désigner des points focaux pour la réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble de ses directions et unités afin de faciliter l'intégration de cette question dans les cadres sous-régionaux. De même, des points focaux pour la réduction des risques de catastrophe devraient être désignés et appuyés au sein des instances nationales et infranationales de tous les secteurs des États membres.

La formation sous-régionale et nationale en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe, nourrie par des évaluations des capacités et des besoins, devrait être renforcée afin d'accroître la sensibilisation intersectorielle, en mettant un accent particulier sur les secteurs de la planification et des finances pour faciliter l'allocation de ressources.

Dans les pays où la législation, les politiques et les plans stratégiques sur la réduction des risques de catastrophe sont soit inexistantes, soit à l'état de projet, il faudrait envisager de renforcer les activités de sensibilisation pour que les décideurs leur accordent la priorité.

La réduction des risques de catastrophe est une question transversale et, dans les pays où l'organe national de gestion des catastrophes dépend d'une direction du ministère de tutelle, le secrétariat et les partenaires de la SADC devraient envisager de recommander que cet organe dépende du cabinet du Président ou du Premier ministre afin d'accroître ses pouvoirs et son autorité sur les ministères sectoriels.

Pour renforcer l'utilité du système d'auto-déclaration du Cadre d'action de Hyogo, le secrétariat de la SADC devrait envisager de mettre en place un examen régional par les pairs des progrès accom-

plis en matière de réduction des risques de catastrophe afin, a) de réduire la possibilité que les pays donnent une image favorable de la réalité sur le terrain, et b) de partager et diffuser les leçons apprises ainsi que les bonnes pratiques, les outils et les méthodologies employés.

S'agissant des risques transfrontières, la mobilisation de ressources spécifiques devrait se faire selon une approche régionale plutôt que nationale ou axée sur un bailleur de fonds particulier,

ce qui peut réduire l'efficacité et la rapidité du processus.

Dans un souci de cohérence des données sur les catastrophes avec celles des organisations internationales, la SADC devrait prendre contact avec les organisations qui tiennent des bases de données sur les catastrophes, en particulier le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (CRED).

# Terminologie

<b>Adaptation</b>	L'ajustement dans les systèmes naturels ou humains en réponse à des changements climatiques actuels ou attendus, ou à leurs effets, qui atténue les dommages ou en valorise les bénéfices.
<b>Adaptation au changement climatique</b>	L'ajustement dans les systèmes naturels ou humains en réponse à des changements climatiques actuels ou attendus, ou à leurs effets, qui atténue les dommages ou en valorise les bénéfices (GIEC, 2001).
<b>Aléa</b>	Un phénomène dangereux, une substance, activité humaine ou condition pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, des pertes de moyens de subsistance et des services, des perturbations socioéconomiques, ou des dommages à l'environnement (tableau 1).
<b>Catastrophe</b>	Rupture grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société impliquant d'importants impacts et pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales que la communauté ou la société affectée ne peut surmonter avec ses seules ressources. Elle est généralement représentée par l'équation (risque) = aléa x vulnérabilité.
<b>Changement climatique</b>	Un changement dans l'état du climat, qui peut être identifié (par exemple en utilisant des tests statistiques) par des changements dans la moyenne et/ou la variabilité de ses propriétés, et qui persiste pendant une période prolongée, généralement pendant des décennies, voire plus (GIEC, 2001).
<b>Évaluation des risques</b>	Méthodologie pour déterminer la nature et l'étendue des risques à travers une analyse des risques potentiels et l'évaluation des conditions existantes de la vulnérabilité qui, associées, pourrait affecter les populations, établissements, services, subsistance et l'environnement dont ils dépendent.
<b>Gestion des risques de catastrophe</b>	Processus de recours systématique aux directives, compétences opérationnelles, capacités et organisation administratives pour mettre en œuvre les politiques, stratégies et capacités de réaction appropriées en vue d'atténuer l'impact des aléas naturels et risques de catastrophe.
<b>Prévention</b>	Ensemble d'activités permettant d'éviter complètement l'impact négatif des aléas, et de minimiser les catastrophes environnementales, technologiques et biologiques qui leur sont associées.

<b>Réduction des risques de catastrophe</b>	Concept et pratique de la réduction des risques de catastrophe grâce à des efforts pour analyser et gérer leurs causes, notamment par une réduction de l'exposition aux risques, une réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens, la gestion rationnelle des terres et de l'environnement et l'amélioration de la préparation aux événements indésirables.
<b>Résilience</b>	La capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base.
<b>Risque</b>	La combinaison de la probabilité d'un événement et de ses conséquences négatives.
<b>Système d'alerte rapide</b>	Ensemble des capacités nécessaires pour produire et diffuser en temps opportun et utile des bulletins d'alerte permettant à des individus, des collectivités et des organisations menacées par un danger, de se préparer et d'agir de façon appropriée en temps utile pour réduire le risque de dommage ou de perte.
<b>Transfert des risques</b>	Processus de transfert, formel ou informel, de conséquences financières des risques particuliers d'une entité à une autre, selon laquelle un ménage, une communauté, une entreprise ou une autorité de l'État obtiendrait des ressources de l'autre partie, après la survenance d'une catastrophe, en échange de compensations sociales ou financières fournies à cette autre partie.
<b>Vulnérabilité</b>	Les caractéristiques et les circonstances d'une communauté ou d'un système qui le rendent susceptible de subir les effets d'un danger.

**Tableau 1 : Classification des aléas**

Origine	Exemples
Aléas hydrométéorologiques Processus ou phénomènes de nature atmosphérique, hydrologique ou océanographique	Inondations, coulées de boue et débris ; cyclones tropicaux, ondes de tempête, vent, pluie et autres tempêtes violentes, blizzards, foudre, sécheresse, désertification, feux de forêts, températures extrêmes, tempêtes de sable ou de poussière, pergélisol, avalanches
Aléas géologiques Processus ou phénomènes naturels de la terre qui comprennent les processus internes, ou d'origine tectonique et les processus externes comme les mouvements de masse.	Tremblements de terre, tsunamis, activité et émissions volcaniques, mouvements de masse, glissements de terrain, éboulements, liquéfaction, glissements sous-marins, effondrement de surface, activité de faille géologique
Aléas biologiques Processus ou phénomène d'origine organique ou transmis par des vecteurs biologiques, y compris l'exposition aux micro-organismes pathogènes, aux toxines et aux substances bioactives.	Apparitions de maladies épidémiques, contagion végétale ou animale, infestations
Aléas technologiques Danger associé aux accidents industriels ou technologiques, aux défauts d'infrastructure ou à certaines activités humaines, et qui est susceptible de provoquer des pertes en vies, des blessures, des dégâts matériels, des perturbations sociales et économiques ou une dégradation environnementale ; parfois appelé aléas anthropogéniques.	Pollution industrielle, radiations nucléaires, déchets toxiques, ruptures de barrage, accidents de transport, industriels ou technologiques (explosions, incendies, déversements d'hydrocarbures)
Dégradation de l'environnement Processus induit par le comportement et les activités humains (parfois combiné avec les risques naturels) qui endommagent la base des ressources naturelles ou altère les processus ou les écosystèmes naturels. Ses effets potentiels sont variés et peuvent contribuer à une augmentation de la vulnérabilité et de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles.	Dégradation des terres, déforestation, désertification, feux de forêts, perte de la biodiversité, pollution des terres, de l'eau et de l'air, changement climatique, élévation du niveau de la mer et appauvrissement de la couche d'ozone

**Source :** UNISDR (2009)



# 1. Introduction

L'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et stratégies nationales afin de réduire la vulnérabilité et de renforcer la résilience aux catastrophes demeure une question centrale pour la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). La SADC reconnaît que « les catastrophes sont un problème pour le développement ». Le processus de développement ne réduit pas nécessairement la vulnérabilité aux risques naturels. Au contraire, « les échecs du développement » peuvent être la cause de catastrophes (SADC, 2011). Les processus du développement peuvent même créer de nouvelles formes de vulnérabilité ou en exacerber les formes existantes et entraver les efforts visant à réduire la pauvreté et à promouvoir la croissance. L'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les processus du développement pourra contribuer à accroître la résilience de la SADC en cas de catastrophe, en particulier les catastrophes dues à des aléas multiples, notamment la sécheresse, les inondations, les cyclones, les incendies, les tremblements de terre, les glissements de terrain, les maladies du bétail, les infestations de ravageurs et les épidémies. En outre, les économies des États membres de la SADC sont étroitement liées – par exemple, celles du Botswana, du Lesotho, du Swaziland, de la Namibie et de l'Afrique du Sud. Dans la région de la SADC, de nombreux aléas transcendent les frontières. Les inondations d'Afrique australe de 2000 ont touché le Mozambique, Madagascar, l'Afrique du Sud, le Zimbabwe et le Botswana, soulignant la nécessité d'une stratégie sous-régionale de coordination de réduction des risques de catastrophe.

Le présent rapport d'évaluation sur l'intégration et la mise en œuvre de mesures de réduction des

risques de catastrophe en Afrique australe a été préparé dans le cadre du projet du Compte de l'ONU pour le développement sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies nationales et régionales de développement, à l'appui des efforts visant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs de développement durable en Afrique. Le projet a été conçu conjointement par la CEA et l'UNISDR, et commandé par le secrétariat de la SADC, la CEA et l'UNISDR. Les partenaires clefs de la mise en œuvre du projet sont la SADC, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, la Commission de l'Union africaine et le Programme de développement des Nations Unies (PNUD).

Le rapport présente les résultats de l'évaluation des progrès et des expériences en matière d'intégration de la planification et de la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe dans les stratégies, plans et programmes nationaux et sous-régionaux de développement de l'Afrique australe. L'évaluation a été commandée conjointement par le secrétariat de la SADC, la CEA et l'UNISDR.

Ce rapport a fourni matière à l'établissement du rapport d'évaluation régional pour l'Afrique. Il a également servi de ressource clef pour l'atelier sous-régional sur le développement des capacités de réduction des risques de catastrophe, qui a notamment permis de faire connaître les bonnes pratiques afin d'accroître l'intégration et la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe dans les cadres de développement. Les conclusions du rapport ont été diffusées lors de la rencontre sur l'intégration de la réduction

des risques de catastrophe et l'investissement pour la transformation structurelle résiliente en Afrique, organisée conjointement en mai 2014 par la CEA et le PNUD, avant la cinquième Plateforme régionale sur l'Afrique.

## 1.1 Cadre conceptuel et méthodologie

### 1.1.1 Cadre conceptuel

Le cadre de l'évaluation est détaillé à l'annexe 1. Il s'appuie sur le Cadre d'action de Hyogo 2005-2015, la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe, la conceptualisation de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et les principes fondamentaux de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe.

### 1.1.2 Méthodologie

Le rapport s'appuie sur une étude documentaire approfondie des législations, des politiques, des stratégies et des rapports sur les programmes de réduction des risques de catastrophe ainsi que sur des consultations avec les parties prenantes de l'Afrique du Sud, du Malawi, du Mozambique, de Maurice, de la Namibie, de la Zambie et du Zimbabwe, et les partenaires de coopération aux niveaux national et sous-régional.

#### 1.1.2.1 Échantillonnage

L'étude repose sur les données primaires et secondaires provenant de consultations avec les pays, les institutions et les organisations de l'échantillon dans la sous-région. Les pays ont été retenus d'après le niveau de risque de catastrophe, tel que mesuré par l'indice mondial des risques (WRI) et le niveau de développement, tel que mesuré par l'indice de développement humain (IDH). Le tableau 2 montre que les indices WRI et IDH des pays sélectionnés varient de faible à élevé et très élevé. On a supposé que ces critères permettraient d'obtenir des résultats aussi représentatifs que

possible. Toutefois, le Malawi et le Mozambique ont fait l'objet d'études approfondies et le degré d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans ces pays, est inclus dans le présent rapport.

**Tableau 2 : Pays inclus dans l'étude**

Pays	Raison motivant la sélection	
	Indice WRI	Indice IDH
Afrique du Sud	Faible	Moyen
Malawi*	Élevé	Faible
Maurice	Très élevé	Élevé
Mozambique*	Élevé	Faible
Namibie	Moyen	Moyen
Zambie	Élevé	Faible
Zimbabwe	Élevé	Faible

#### 1.1.2.2 Outils de collecte des données

L'étude a suivi deux approches principales de collecte des données : étude documentaire et consultations avec les parties prenantes.

#### Étude documentaire

Les données secondaires ont été tirées des études universitaires et de la littérature grise sur la réduction des risques de catastrophe. Il s'agit notamment de données provenant de documents et rapports politiques internationaux, régionaux et nationaux. La plupart de ces documents sont disponibles électroniquement sur des sites comme CRED, ReliefWeb et PreventionWeb. Le tableau 3 énumère certains des documents et des sources consultés.

L'étude documentaire avait deux objectifs principaux :

- i) Fournir des informations de base sur les risques, la vulnérabilité et la capacité à mettre en œuvre la réduction des risques dans la sous-région de la SADC – et justifier ainsi le projet CEA/UNISDR ;

**Tableau 3 : Quelques-uns des documents étudiés**

<b>Documents de niveau mondial</b>	
Intitulé	Source
Cadre d'action de Hyogo 2005-2015	UNISDR Prevention Web
Révision à mi-parcours du Cadre d'action de Hyogo	UNISDR Prevention Web
Rapport d'évaluation mondial sur la réduction des risques de catastrophe, 2009, 2011 et 2013	UNISDR Prevention Web
CCNUCC/GIEC – divers rapports	Sites Web CCNUCC/GIEC
Cadre d'action de Hyogo : Words into Action	UNISDR/Banque mondiale
Rapports sur les catastrophes dans le monde	Fédération internationale de la Croix-Rouge
Rapport sur le développement humain	PNUD
Natural Hazards and Unnatural Disasters	Banque mondiale
Outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophe	PreventionWeb
Rapports de situation soumis par les pays sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo	UNISDR
Making Development Climate Resilient: A World Bank Strategy for Sub-Saharan Africa	Banque mondiale
<b>Documents régionaux et sous-régionaux</b>	
Stratégie africaine de réduction des risques de catastrophe	Site Web UNISDR
Africa Guidelines for Mainstreaming Disaster Risk Reduction 2004	Site web UNISDR
Rapports de la plate-forme régionale africaine	Site Web UNISDR
Rapports CCNUCC/GIEC sur l'Afrique	Sites Web CCNUCC/GIEC
Rapports de situation de l'Union africaine sur le Cadre d'action de Hyogo	Site Web UNISDR
Stratégie et rapports de la SADC sur la réduction des risques de catastrophe	Secrétariat de la SADC
Stratégie et rapports de la SADC sur le changement climatique	Secrétariat de la SADC
<b>Documents nationaux</b>	
Disaster risk reduction legislation, policies and strategies	National Disaster Management Organization (NDMO)
Politiques sectorielles	NDMO
Documents du PNUAD	Site Web PNUD
Rapports sur les programmes	Courriels
Études de cas de bonnes pratiques (rapports)	Courriels
<b>Documents établis par les partenaires</b>	
Documents stratégiques et rapports	Courriels avec les partenaires
Études de cas de bonnes pratiques (rapports)	Courriels

- ii) Recenser les principaux outils, approches, lacunes, synergies et bonnes pratiques en matière d'intégration et de mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe dans la SADC.

#### **Consultations avec les parties prenantes**

Les consultations avec les parties prenantes se sont faites selon deux procédures :

- i) *Questionnaire semi-structuré* : Un questionnaire semi-structuré a été l'outil principal de

collecte des données primaires (annexe 1). Sur près de 80 personnes qui ont été contactées par courriel, seules 4 ont renvoyé le questionnaire.

- ii) *Atelier de restitution* : Les conclusions préliminaires ont été présentées lors d'un atelier réunissant plus de 50 participants à Gaborone, dans l'objectif de renforcer leurs connaissances sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de recueillir des données supplémentaires auprès des participants.

Cette étude a donc fait appel à trois sources de données au moins pour permettre une triangulation, technique généralement reconnue pour renforcer la validité et la fiabilité des résultats d'une recherche.

### 1.1.2.3 Analyse des données

Les données ont été analysées en trois étapes :

*Première étape – Étude documentaire* : Étude de la littérature sur l'intégration et la mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe, y compris la littérature grise du secrétariat de la SADC, des États membres, des institutions de l'ONU et des ONG.

*Deuxième étape – Analyse du contenu* : Le contenu des documents juridiques, politiques, stratégiques, des programmes et des projets a été étudié en fonction des questions présentées à la figure 3. Chaque document a fait l'objet d'une recherche des mots-clefs énumérés dans l'encadré 1 :

#### Encadré 1 : Mots-clefs recherchés dans les documents

adaptation, évaluation, choléra, adaptation au changement climatique, changement climatique, cyclone, gestion des risques de catastrophe, réduction des risques de catastrophe, catastrophe, maladie, sécheresse, tremblement de terre, planification d'urgence, intervention d'urgence, urgence, épidémie, incendie, inondation, aléa, humanitaire, Cadre de Hyogo, moyens de subsistance, intégration, paludisme, atténuation, prévention, reconstruction, réhabilitation, soulagement, résilience, risque, filets de sécurité, protection sociale, tempête, vulnérabilité.

Après avoir recherché les mots-clefs et lu les documents, les indicateurs énumérés dans la figure 3 ont été notés de 1 à 5 (tableau 4). Dans un souci de compatibilité avec la politique et la pratique générale de réduction des risques de catastrophe, la matrice de notation des documents est une version simplifiée de la grille de suivi du Cadre de Hyogo utilisée par les pays pour jalonner leurs progrès. Les notes décernées à chaque document ont été additionnées pour indiquer la mesure dans laquelle le document intègre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique. Elles ont été résumées dans des tableaux : cadre juridique national, cadre politique national, stratégies et plans nationaux, et politiques, plans et stratégies sectoriels (voir les tableaux 24 à 30).

**Tableau 4 : Matrice de notation des documents**

Description	Note
Pauvre, indicateur pas atteint	1
Faible, indicateur partiellement atteint	2
Moyen, indicateur atteint dans une certaine mesure	3
Bon, indicateur presque atteint	4
Excellent, indicateur atteint	5

*Troisième étape – Questionnaire* : Le questionnaire a été évalué en fonction de sa structure : cadre juridique national, cadre politique national, stratégies et plans nationaux, et politiques, plans et stratégies sectoriels.

### 1.1.2.4 Études de cas de bonnes pratiques

Douze études de cas de bonnes pratiques ont été retenues sur la base de l'utilisation qu'elles font des outils de réduction des risques de catastrophe, de leurs facteurs clefs de succès, de leurs difficultés, des enseignements qui en ont été tirés et de leur potentiel de transposition. Le choix des études de cas a été fonction notamment de la combinaison des éléments suivants :

- Traitement/Gestion des risques de catastrophe et des catastrophes transfrontières ;

- Appropriation des pratiques/mesures/interventions par les diverses parties prenantes ;
- Solide base statistique et documentaire ;
- Participation de toutes les parties prenantes, y compris les groupes d'intérêt non-traditionnels s'occupant de la réduction des risques de catastrophe ;
- Arrangements institutionnels efficaces en matière de réduction des risques de catastrophe ;
- Prise en compte des dimensions sociale, économique et environnementale ;
- Passer du stade de la politique/stratégie et des plans à celui des résultats concrets sur le terrain ;
- Réduction effective des risques de catastrophe et accroissement de la résilience ;
- Transposabilité de la mesure/pratique, le cas échéant ;
- Durabilité des mesures/pratiques proposées/adoptées.

## 1.2 Limites de l'étude

Les difficultés rencontrées dans le cadre de cette étude sont les limites habituelles des études essentiellement documentaires. Elles sont essentiellement de deux ordres :

- Accès limité aux données* : Alors qu'il a été facile d'avoir accès aux cadres juridiques et politiques de la réduction des risques de catastrophe à partir du site PreventionWeb, l'accès aux politiques, stratégies et études de cas des bonnes pratiques sectorielles a été plus difficile. Le recours à des mots-clés pour rechercher des documents à partir du moteur de recherche Google et la consultation des pages Web des ministères et des services gouvernementaux n'ont pas donné les résultats escomptés. Il a été demandé (courriel et télé-

phone) aux organes nationaux de gestion des catastrophes de fournir des documents et des études de cas de bonnes pratiques avant et après l'atelier qui s'est tenu à Gaborone, mais peu de réponses ont été obtenues.

- Consultations limitées* : Si des ressources avaient été disponibles, l'étude aurait bénéficié de consultations plus larges, y compris des entretiens individuels et collectifs sur le terrain avec les parties prenantes.

## 1.3 Structure du rapport

Le présent rapport est divisé en neuf chapitres. Les chapitres 2 et 3 donnent un aperçu des profils de risque et de vulnérabilité de la région de la SADC afin de mettre en contexte l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la sous-région. Le chapitre 4 présente les mesures de réduction des risques de catastrophe qui ont été prises dans le passé et qui sont actuellement en vigueur dans la sous-région. Le chapitre 5 documente les progrès de la SADC en matière de mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo, au moyen de la grille de suivi du Cadre. Le chapitre 6 présente les progrès de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et précise l'état d'avancement des cadres juridiques, des politiques nationales et sectorielles et des politiques et stratégies des partenaires en la matière. Le chapitre 7 donne des exemples de bonnes pratiques en matière d'intégration et de mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe. Le chapitre 8 énumère les outils et méthodes employés pour intégrer et mettre en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe. Le chapitre 9 récapitule les conclusions de l'évaluation et le chapitre 10 soumet à l'examen des États membres, les conclusions et les recommandations de l'étude dans l'objectif d'accélérer les progrès de l'intégration et de la mise en œuvre de mesures de réduction des risques de catastrophe dans la sous-région de la SADC.

## 2. Profil de risque de l'Afrique australe

Ce chapitre présente le profil de risque de la SADC. La première section présente le niveau des risques de catastrophe dans la SADC et la seconde se concentre sur le profil de risque selon la classification de l'UNISDR (tableau 1). Les aléas hydrométéorologiques sont généralement les causes les plus courantes de catastrophes dans la sous-région.

### 2.1 Niveau des risques de catastrophe dans la sous-région de la SADC

Le tableau 5 indique les écarts dans les niveaux de risque, d'exposition,<sup>3</sup> de vulnérabilité, de susceptibilité,<sup>4</sup> de capacité de réaction<sup>5</sup> et d'adaptation<sup>6</sup> au sein de la SADC. Le risque est défini, selon la notation abrégée [risque = aléa x vulnérabilité], comme l'interaction entre un aléa naturel et la vulnérabilité de l'élément ou de la société exposée. La vulnérabilité tient compte des conditions et processus sociaux en termes de susceptibilité ainsi que des capacités de réaction et d'adaptation.

3 Exposition à cinq aléas : tremblements de terre, tempêtes, inondations, sécheresse et élévation du niveau marin.

4 Susceptibilité : infrastructure publique, conditions de logement, nutrition, pauvreté et dépendances, capacité économique et répartition des revenus.

5 La capacité de réaction comprend la capacité des sociétés et des éléments exposés (tels que les systèmes et les institutions) à réduire au minimum l'impact négatif des catastrophes naturelles et du changement climatique au moyen d'actions et de ressources directes, à savoir la capacité de réaction des gouvernements et des autorités, la préparation aux catastrophes et l'alerte rapide, les services médicaux, les réseaux sociaux et la couverture matérielle.

6 L'adaptation comprend les capacités, les mesures et les stratégies qui permettent aux collectivités de changer afin de faire face aux effets négatifs attendus des catastrophes naturelles et du changement climatique, à savoir l'éducation et la recherche, l'égalité des sexes, l'état de l'environnement/protection des écosystèmes, les stratégies d'adaptation, et les investissements.

Les cinq pays de la SADC les plus exposés aux catastrophes sont le Mozambique, Madagascar, le Zimbabwe, la République-Unie de Tanzanie et le Malawi. Les Seychelles, le Botswana, l'Afrique du Sud, la Namibie et le Swaziland ont des indices de risque relativement plus faibles par rapport aux autres pays de la SADC. Dans la sous-région de la SADC, c'est le Mozambique qui a la plus faible capacité d'adaptation et le Zimbabwe, le pays avec la plus faible capacité de réaction. Les États insulaires, Maurice et Madagascar ont des niveaux plus élevés d'exposition aux risques que les États continentaux. Ainsi, bien que Maurice ait le plus faible indice de vulnérabilité (40,24 %) en raison de sa faible susceptibilité et de ses capacités de réaction et d'adaptation relativement plus élevées, il s'agit d'un pays à haut risque en raison de son exposition aux risques, en particulier l'élévation du niveau de la mer et les tempêtes.

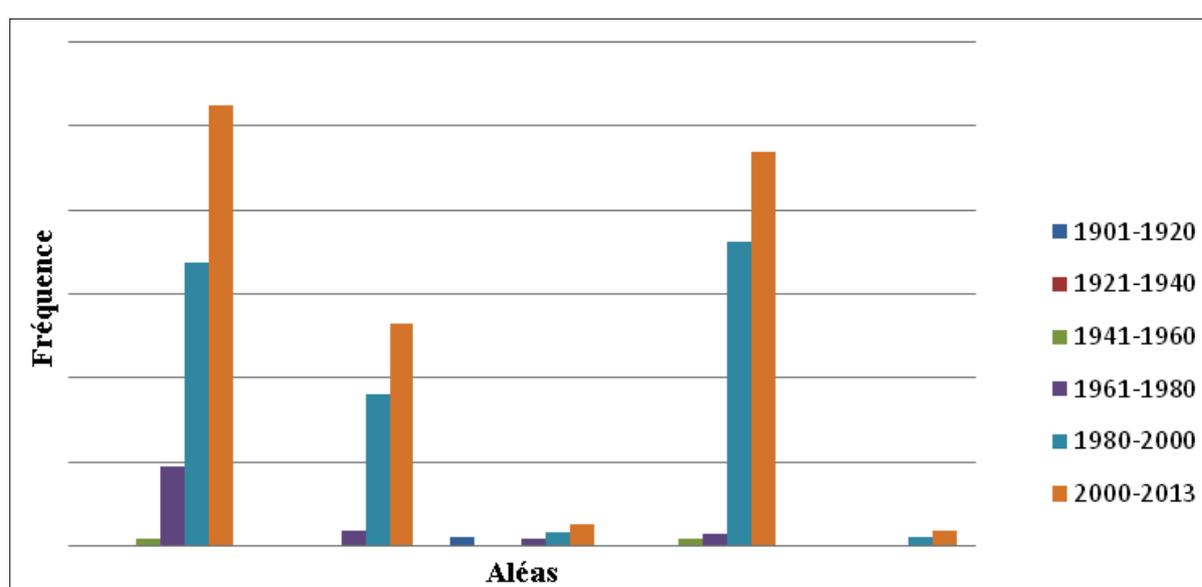
### 2.2 Évolution des aléas dans la sous-région de la SADC

La figure 1 illustre l'évolution des aléas entre 1900 et 2013. La tendance est à la hausse, les aléas hydrométéorologiques étant les plus fréquents. L'augmentation de la fréquence des aléas hydro-météorologiques peut être associée au changement climatique. Les aléas technologiques sont également devenus une source majeure de préoccupation. Les aléas technologiques suivent une forte tendance à la hausse depuis les années 1980. Cela pourrait être le résultat des progrès technologiques dans la SADC, qui ont accru les risques d'accidents industriels et de la circulation.

**Tableau 5 : Niveaux des risques de catastrophe dans la SADC<sup>7</sup>**

Pays	Classement mondial (sur 173)	Indice de risque	Exposition	Indice de vulnérabilité	Susceptibilité	Absence de capacité de réaction	Absence de capacité d'adaptation
Afrique du Sud	107	5,71	12,42	46,02	31,04	67,72	39,31
Angola	62	8,02	12,88	62,28	53,64	82,84	50,35
Botswana	108	5,56	11,52	48,26	30,25	68,14	46,4
Lesotho	64	7,86	12,46	63,12	52,04	83,46	53,86
Madagascar	13	14,46	20,68	69,91	67,51	85,65	56,57
Malawi	53	8,99	13,73	65,48	56,63	86,05	53,76
Maurice	26	11,91	29,59	40,24	19,57	60,08	41,08
Mozambique	40	9,98	13,86	71,95	68,19	86,16	61,52
Namibie	92	6,63	11,76	56,41	48,32	75,21	45,69
République-Unie de Tanzanie	56	8,64	12,91	66,97	65,43	83,03	52,46
République démocratique du Congo	68	7,71	12,19	63,28	50,98	87,39	51,45
Seychelles	157	2,68	6,09	43,97	21,16	71,65	39,1
Swaziland	74	7,37	11,98	61,56	48,56	83,1	53,02
Zambie	59	8,41	12,89	65,27	61,63	81,72	52,47
Zimbabwe	42	9,63	14,3	67,33	55,7	89,03	57,26

**Figure 1 : Évolution des aléas**



**Source :** CRED, 2013

<sup>7</sup> Source : Université des Nations Unies, Rapport sur les risques mondiaux (2011) <http://www.ehs.unu.edu/file/get/9018>.

La fréquence des aléas biologiques a également augmenté au cours des décennies et il est possible que le changement climatique et l'urbanisation rapide de la SADC aient accru leur risque d'occurrence. Les fortes pluies, les tempêtes et les cyclones sont souvent à l'origine d'inondations, ce qui accroît le risque de maladies d'origine hydrique comme le paludisme et les infections gastro-intestinales. Le manque d'eau résultant de la sécheresse est également à l'origine d'une augmentation du risque d'infections gastro-intestinales, notamment le choléra, la typhoïde et la dysenterie. Bien que l'occurrence des aléas environnementaux soit généralement faible, ceux-ci peuvent accroître le risque d'inondation et de sécheresse, en particulier lorsque la végétation est détruite, par exemple par des incendies de brousse qui sont devenus une préoccupation majeure dans la SADC. Les risques géophysiques sont les moins fréquents mais ont néanmoins augmenté. L'augmentation de l'occurrence des aléas signifie que la SADC doit mettre en place un ensemble de mesures structurelles et non structurelles pour prévenir les catastrophes déclenchées par ces aléas, s'y préparer, y réagir au moment opportun et les surmonter.

Bien que les données du CRED reflètent l'évolution générale des aléas, il est possible qu'elles diffèrent légèrement des données nationales. Il a été difficile de vérifier la validité des données des organes nationaux de gestion des catastrophes. Cela soulève des questions sur la relation entre le CRED et ces organes nationaux. La SADC devrait se rapprocher du CRED afin d'harmoniser les données du CRED et les données des États membres de la SADC.

## 2.3 Aléas hydrométéorologiques

Le changement climatique devrait accroître davantage les aléas hydrométéorologiques dans la sous-région. Avec de grands bassins fluviaux

comme le Limpopo et le Zambèze, les inondations sont une occurrence périodique dans des pays comme le Mozambique et le Malawi.

### **Sécheresse**

De tous les aléas hydrométéorologiques, la sécheresse est le plus commun dans la SADC. La sécheresse est un événement à évolution lente qui peut causer des dégâts à l'agriculture et à l'environnement et perturber le statut socio-économique d'un pays ou d'une sous-région. Les sécheresses se produisent lorsque la pluviométrie est inférieure à la moyenne ou en cas de périodes de sécheresse à la mi-saison. Techniquement, il existe trois types de sécheresse : les sécheresses météorologiques, les sécheresses hydrologiques et les sécheresses agricoles. Le tableau 6 donne la fréquence, le nombre des victimes, les populations affectées, et le montant des dégâts causés par la sécheresse dans la sous-région de la SADC entre 1900 et 2013.

Le tableau 6 indique que le Mozambique connaît la plus forte fréquence d'occurrence de sécheresse et de pertes humaines et que le Malawi abrite le plus grand nombre de populations touchées par la sécheresse. En termes nominaux, l'Afrique du Sud enregistre les pertes économiques les plus élevées dues à la sécheresse, avec presque le double des pertes du Mozambique, de la Namibie et du Zimbabwe. Toutes ces sécheresses étaient liées au phénomène El Niño-Oscillation australe (ENOA) dans l'océan Pacifique. Le phénomène ENOA est une interaction complexe de l'Océan Pacifique tropical et de l'atmosphère globale qui se traduit par des épisodes irréguliers de perturbation des conditions océaniques et atmosphériques dans un grand nombre de régions du monde, souvent avec des impacts importants sur plusieurs mois, tels qu'une modification des habitats marins, une modification de la pluviométrie, des inondations, des sécheresses, et des changements de la configuration des tempêtes (UNISDR, 2009). El Niño est la phase océanique chaude associée à une

**Tableau 6 : La sécheresse dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Populations affectées	Dégâts en \$
Mozambique	12	100 068	17 757 500	50 000
République-Unie de Tanzanie	10	0	12 737 483	-
Afrique du Sud	8	0	17 475 000	1 000 000
Namibie	7	0	1 083 200	51 000
Malawi	7	500	21 578 702	-
Angola	7	58	4 443 900	-
Zimbabwe	6	0	14 822 618	51 000
Madagascar	6	200	3 515 290	-
Lesotho	6	0	2 736 015	1 000
Botswana	6	0	1 344 900	3 000
Zambie	5	0	4 173 204	-
Swaziland	5	500	1 630 000	1 739
République démocratique du Congo	2	0	800 000	-
Seychelles	-	-	-	-

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

pression de surface élevée dans le Pacifique occidental. À son paroxysme, le phénomène El Niño cause des conditions météorologiques extrêmes, des inondations et la sécheresse. La SADC a été frappée par quatre grandes sécheresses au cours des dernières décennies : 1991-1992, 1994-1995, 2000-2001 et 2005-2006. Il convient de porter au crédit des États membres de la SADC le fait que les sécheresses entraînent généralement une insécurité alimentaire due à la baisse de la production alimentaire dans la sous-région mais que ces sécheresses n'ont pas entraîné de famine, ce qui suggère un certain niveau de résilience.

### **Inondations**

La fréquence des inondations a augmenté au cours des dernières décennies. Les inondations sont l'invasion temporaire par l'eau de terres qui ne sont pas normalement submergées. Elles sont causées par plusieurs facteurs, notamment de fortes précipitations, un terrain généralement plat, le débordement des rivières et fleuves, la rupture de barrages et les refoulements d'eau.

Dans la SADC, la vulnérabilité sociale aux inondations est fonction du degré d'exposition aux fleuves et rivières de la collectivité, en particulier dans les confluent, de la configuration du terrain et du type de construction. Le tableau 7 indique la fréquence et les impacts socioéconomiques des inondations dans la sous-région de la SADC entre 1900 et 2013. Il montre que, bien que la République-Unie de Tanzanie ait la plus forte fréquence d'occurrence d'inondations, le Mozambique enregistre le plus grand nombre de populations touchées et l'Afrique du Sud les plus grandes pertes économiques.

Les pires inondations ont eu lieu en 1999-2000 et ont été à l'origine d'une catastrophe dans la sous-région. Un demi-million d'habitations ont été détruites, affectant plus d'un million de personnes, avec une augmentation des risques de maladies d'origine hydrique, notamment les infections gastro-intestinales. Le changement climatique est susceptible d'augmenter la fréquence des inondations.

**Tableau 7 : Les inondations dans la SADC 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées	Dégâts en \$
République-Unie de Tanzanie	35	705	290	1 002 455	7790
Malawi	33	589	1	2 149 847	32 489
Afrique du Sud	32	1227	49	565 150	1 621 029
Mozambique	30	2054	15	9 281 899	967 600
Angola	29	492	47	1 197 624	10 000
République démocratique du Congo	20	204	668	261 210	-
Zambie	16	71	913	5 158 108	20 900
Namibie	13	264	0	1099450	20 490
Zimbabwe	9	273	0	341 520	276 500
Botswana	9	31	7	171 109	5050
Madagascar	6	52	17	164 210	150 000
Lesotho	5	66	0	185 000	-
Swaziland	2	0	0	274 500	50
Seychelles	1	5	2	1237	1700
Maurice	1	11	82	82	-

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

### Tempêtes cycloniques

Les tempêtes cycloniques constituent désormais une préoccupation majeure dans la SADC. Il s'agit de zones de basse pression qui se forment au-dessus des eaux tropicales et subtropicales et qui évoluent en énormes masses circulaires de vent et d'orages dont le diamètre peut atteindre plusieurs centaines de kilomètres. Les cyclones tropicaux qui touchent la SADC se forment principalement dans le sud-ouest de l'océan Indien, entre avril et octobre. Ces cyclones tropicaux sont associés à de forts vents, à la foudre et à des orages. Les vents de surface peuvent dépasser 200 km/h, tuant des personnes et détruisant des moyens de subsistance et des biens.

Le tableau 8 indique la fréquence et l'impact des tempêtes dans la SADC entre 1900 et 2013. Madagascar connaît la plus forte fréquence d'occurrence de tempêtes, près du double de l'Afrique du Sud qui vient en deuxième place.

En conséquence, Madagascar enregistre le plus grand nombre de victimes et de populations affectées ainsi que les pertes économiques les plus élevées. Bien que le Mozambique se classe en troisième position en termes de fréquence d'occurrence des tempêtes, il occupe le deuxième rang (derrière Madagascar) en termes de nombre de victimes, de blessés et de populations affectées par les tempêtes. L'Afrique du Sud vient en deuxième position en termes de dommages économiques.

### Mouvements de masse

Un mouvement de masse est un mouvement de matériau de surface causé par la force de gravité avec l'aide d'agents comme l'eau, le vent et la glace. Les glissements de terrain et les chutes de pierres sont des exemples de mouvement de masse. Bien que le tableau 9 indique que l'occurrence des mouvements de masse est peu fréquente et ne provoque que des dommages économique

**Tableau 8 : Les tempêtes dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées	Dégâts en \$
Madagascar	50	2535	4373	9 554 793	2 077 301
Afrique du Sud	26	275	1339	644 015	764 041
Mozambique	22	684	2181	3 689 326	113 550
Maurice	18	70	1914	1 029 263	626 373
Lesotho	6	1	1	6751	-
République démocratique du Congo	5	49	2650	103 036	-
République-Unie de Tanzanie	4	4	7	3782	-
Swaziland	3	54	0	640 185	54 152
Zimbabwe	3	19	0	0	1200
Malawi	2	11	8	6008	-
Seychelles	2	0	0	8000	9300
Botswana	1	0	0	400	-
Angola	-	-	-	-	-
Namibie	-	-	-	-	-
Zambie	-	-	-	-	-

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

négligeables, l'impact du changement climatique et de la dégradation de l'environnement pourrait accroître leur fréquence et les dommages qu'ils provoquent. De fortes précipitations sur une

courte période peuvent peser sur le sol et en diminuer la résistance, provoquant un mouvement de masse, en particulier dans des environnements dégradés.

**Tableau 9 : Les mouvements de masse dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées
République démocratique du Congo	4	212	7	2083
Angola	1	13	0	0
Mozambique	1	87	0	2500
Afrique du Sud	1	34	0	0
République-Unie de Tanzanie	1	13	0	150
Zambie	1	9	0	150
Botswana	-	-	-	-
Lesotho	-	-	-	-
Malawi	-	-	-	-
Maurice	-	-	-	-
Namibie	-	-	-	-
Seychelles	-	-	-	-
Swaziland	-	-	-	-
Zimbabwe	-	-	-	-

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

## 2.4 Aléas géophysiques

Les principaux aléas géophysiques touchant la SADC sont les tremblements de terre et les événements volcaniques. Les pays bordant la vallée du Rift (qui s'étend de l'Érythrée au Mozambique) sont particulièrement exposés aux tremblements de terre. Un tremblement de terre est un mouvement soudain, parfois violent, de la surface de la terre, causé par la tectonique des plaques, et généralement déclenché par la libération de stress souterrain le long des lignes de faille. Le tremblement est causé par une libération soudaine d'énergie. Des vibrations appelées ondes sismiques sont générées et se déplacent à la fois dans le sol et en surface. Ces ondes sismiques provoquent le mouvement que nous appelons tremblement de terre. Les tremblements de terre sont associés à des failles ou ruptures de roches. Après un tremblement de terre, les ajustements nécessaires se traduisent par des répliques. Les vibrations de la terre se propagent par vagues à partir du point de rupture ou épicentre et peuvent s'étendre sur plusieurs centaines de kilomètres. Le tremblement de terre peut être ressenti ou pas, en fonction de plusieurs facteurs tels que l'éloignement de l'épicentre et le type de sol. Le tableau 10 énumère les pays qui, selon le CRED, sont exposés aux tremblements de terre. Bien que le tableau 10 indique que la République-Unie de Tanzanie connaît la plus forte fréquence d'occurrence des

tremblements de terre, le Malawi compte le plus grand nombre de populations touchées et les Seychelles, les dommages économiques les plus graves.

Les pays bordant la vallée du Rift et les îles de l'océan Indien sont menacés par les phénomènes volcaniques. Plusieurs volcans sont actifs, notamment le Mont Nyiragongo, en République démocratique du Congo, et le mont Karthala, aux Comores. Entre 1900 et 2013, la République démocratique du Congo a connu trois éruptions volcaniques, qui ont causé 347 victimes, touché 170 000 personnes et causé 9 millions de dollars de dommages économiques (CRED, 2013).

## 2.5 Aléas biologiques

Les aléas biologiques communs dans la SADC sont les infections gastro-intestinales, le paludisme, la rougeole et le VIH/sida, les ravageurs des cultures et les maladies animales ou zoonoses. Le choléra est l'infection gastro-intestinale la plus fréquente. Selon un rapport de l'OMS en 2007, l'Afrique subsaharienne compte plus de 90 % du total des cas de choléra dans le monde. Dans la SADC, le choléra est endémique, notamment en Angola, au Malawi, au Mozambique, en Zambie et au Zimbabwe. Dans ces seuls cinq pays, quelque 318 400 cas de choléra ont été signalés entre 2006

**Tableau 10 : Les tremblements de terre dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées	Dégâts en \$
République-Unie de Tanzanie	10	19	6	8991	-
Afrique du Sud	8	70	163	1448	20 000
Malawi	3	13	286	70,836	28 000
République démocratique du Congo	3	44	661	21,266	7 200
Seychelles	1	3	0	4830	30 000
Mozambique	1	4	36	1476	-

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

et 2012.<sup>8</sup> L'épidémie de choléra sans précédent qui a ravagé le Zimbabwe en 2008-2009 a enregistré quelque 100 000 cas et fait 4 000 victimes. On peut en conclure que la SADC est une région à haut risque d'infections gastro-intestinales, notamment le choléra, la typhoïde et la dysenterie. Le VIH/sida est également une préoccupation majeure dans la SADC. L'Afrique subsaharienne reste la région la plus durement touchée par l'épidémie mondiale de VIH. En 2011, on estimait que l'Afrique subsaharienne abritait 23,5 millions de personnes vivant avec le VIH, soit 69 % des cas mondiaux de VIH. En outre, 92 % des femmes enceintes vivant avec le VIH et plus de 90 % des enfants qui ont contracté le VIH en 2011, vivent en Afrique subsaharienne.<sup>9</sup> Quant au paludisme, quelque 80 % et 90 % des décès se produisent en Afrique subsaharienne, les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes étant les plus gravement touchés. En 2010, la République démocratique du Congo, État

membre de la SADC, et le Nigeria enregistraient 40 % des décès dus au paludisme dans le monde entier.<sup>10</sup> Le tableau 11 résume la fréquence des épidémies dans la SADC entre 1900 et 2013. Les ravageurs des cultures communs dans la SADC sont le quelea, la chenille légionnaire, le criquet et le grand capucin ; les zoonoses communes sont la rage, le charbon, la fièvre aphteuse, la maladie de Newcastle, la jambe noire, le botulisme et les maladies dangereuses émergentes comme la grippe aviaire et la grippe porcine.

## 2.6 Aléas technologiques

Il s'agit notamment des accidents industriels et des accidents de la circulation. Les tableaux 12 à 14 présentent des données sur les accidents industriels, les accidents de la circulation et les accidents divers survenus dans la SADC entre 1900 et

**Tableau 11 : Fréquence et impact des épidémies dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées
République démocratique du Congo	68	9528	33	715 647
République-Unie de Tanzanie	29	6673	0	96 389
Mozambique	26	3037	0	366 864
Zimbabwe	21	6337	0	622 778
Zambie	18	1244	0	65 545
Malawi	13	1670	0	63 010
Afrique du Sud	7	336	0	112 385
Namibie	6	274	0	12 656
Swaziland	3	142	0	3677
Maurice	2	0	0	2661
Seychelles	1	0	0	5461

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

8 BCAH (2012), *Bulletin humanitaire*, Afrique australe Numéro 12, août 2013 [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ROSA\\_per\\_cent20Humanitarian\\_per\\_cent20Bulletin\\_August\\_per\\_cent202013\\_Cholera.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ROSA_per_cent20Humanitarian_per_cent20Bulletin_August_per_cent202013_Cholera.pdf)

9 ONUSIDA (2012) fiche technique <http://www.unaids.org/en/regionscountries/regions/easternandsouthernafrica>

10 Rapport sur le paludisme dans le monde (2012) [www.who.int/malaria/publications/world\\_malaria\\_report\\_2012/report/en/index.html](http://www.who.int/malaria/publications/world_malaria_report_2012/report/en/index.html)

2013. Dans tous les cas, c'est l'Afrique du Sud qui connaît la plus forte fréquence de risques technologiques dans la sous-région. Cependant, bien que le Mozambique se classe au sixième rang pour la fréquence des accidents de la circulation, il enregistre le plus grand nombre de personnes

affectées par ces accidents. De même, bien que la République-Unie de Tanzanie occupe le deuxième rang pour les accidents divers, elle enregistre le plus grand nombre de personnes affectées par ces accidents.

**Tableau 12 : Accidents industriels dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées	Dégâts en \$
Afrique du Sud	18	1 213	377	2 212	67 700
République démocratique du Congo	13	325	36	36	0
Zambie	5	155	0	1 300	0
Mozambique	3	171	100	200	3 700
République-Unie de Tanzanie	2	142	0	0	0
Angola	1	5	100	100	0
Zimbabwe	1	20	1	1	0
Botswana	1	0	0	0	0

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

**Tableau 13 : Accidents de la circulation dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées
Afrique du Sud	133	2 636	4 887	5 481
République démocratique du Congo	100	5 147	1 373	3 130
République-Unie de Tanzanie	62	2 901	1 512	2 343
Angola	39	1 644	541	541
Zimbabwe	31	840	1 089	1 689
Mozambique	22	950	599	50 706
Zambie	22	994	259	349
Malawi	15	412	526	526
Madagascar	8	240	46	60
Maurice	2	170	0	0
Namibie	2	39	0	9
Swaziland	2	52	59	59
Lesotho	1	40	60	60
Seychelles	1	0	0	0

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

**Tableau 14 : Accidents divers dans la SADC, 1900-2013**

Pays	Fréquence	Victimes	Blessés	Populations affectées
Afrique du Sud	15	311	301	13,335
République-Unie de Tanzanie	8	197	1 123	20 989
Angola	5	130	204	204
République démocratique du Congo	5	206	308	308
Zimbabwe	3	42	300	300
Madagascar	2	14	5	505
Zambie	2	15	79	229
Malawi	1	11	0	0
Mozambique	1	117	450	450

- = pas de données

**Source :** CRED (2013)

## 2.7 Dégradation de l'environnement

La dégradation de l'environnement est causée par les feux de brousse, la pollution (air, eau et sols), l'exploitation minière, la déforestation, la dégradation des terres (ravinement, érosion et effondrement des sols), la culture sur les rives de cours d'eau, l'utilisation abusive des zones humides, les espèces exotiques envahissantes, la surutilisation des terres arables et les conflits homme-faune.

Les feux de brousse sont devenus fréquents et causent des victimes et des pertes de moyens de subsistance. L'Angola, la Zambie, le Mozambique, la République démocratique du Congo et la République-Unie de Tanzanie ont enregistré le plus grand nombre d'incendies entre 2001 et 2007.<sup>11</sup> Plus de 50 % des terres de ces pays sont touchées par les incendies et une grande partie de ces terres ont subi plus de quatre incendies pendant la période de huit ans (soit tous les deux ans environ).

La déforestation est une préoccupation croissante dans la SADC et un domaine d'action prioritaire

sous-régionale. Le taux moyen de déforestation (taux de perte du couvert forestier) dans la sous-région de la SADC est d'environ 0,6 %, soit quelque 1,4 million d'hectares par an. La déforestation est la plus forte en Zambie et au Malawi, où elle est estimée à 2,4 %. Par contre, le Swaziland a connu une augmentation de 1,2 pour cent de son couvert forestier en 2001. La déforestation dans les pays de la SADC est principalement due au défrichement à des fins agricoles, à la forte dépendance à l'égard du bois comme source d'énergie et à la fréquence des incendies non maîtrisés. Au Malawi, par exemple, les principales causes de la déforestation sont le taux élevé de croissance de la population par rapport aux terres disponibles, la pauvreté, les défaillances du marché et des politiques, la sécheresse, l'abattage anarchique des arbres pour servir de combustible pour le séchage du tabac dans les petites et les grandes exploitations agricoles, la création de nouveaux jardins et de nouvelles zones agricoles, la commercialisation du bois de chauffage, le surpeuplement et le développement des infrastructures.<sup>12</sup>

11 SADC (2010) Programme régional de lutte contre les incendies.

12 Voir FAO [www.fao.org/docrep/005/ac850e/ac850e06.htm#bm06subsaharienneet](http://www.fao.org/docrep/005/ac850e/ac850e06.htm#bm06subsaharienneet) document stratégique de la SADC sur le changement climatique 2012.

## 3. Profil de vulnérabilité

Un aléa naturel se transforme en catastrophe en partie en fonction de son ampleur, mais la vulnérabilité et la résilience des collectivités jouent également un rôle important. Les collectivités qui ont mis en place des systèmes de prévention, d'atténuation, de préparation et de réaction peuvent sensiblement réduire la fréquence et l'impact des catastrophes.

Les principaux déterminants de la vulnérabilité aux catastrophes de la sous-région sont la pauvreté, les capacités institutionnelles, le changement climatique, la protection sociale et les afflux transfrontaliers.

### 3.1 La pauvreté : cause sous-jacente de la vulnérabilité dans la SADC

Les catastrophes affectent le monde entier. Mais leur impact sur les populations pauvres et vulnérables est plus important. La pauvreté est un facteur important de la vulnérabilité humaine et sociale aux catastrophes et est souvent la cause de l'insuffisance des capacités de réaction et d'adaptation en cas de catastrophe. Au moins 94 pour cent de toutes les victimes des catastrophes survenues entre 1975 et 2000 appartenaient à des groupes à faible et moyen revenu. Les catégories les plus pauvres représentaient 68 pour cent des victimes des catastrophes.<sup>13</sup> Les pays à faible revenu représentent plus de 70 pour cent des

« points chauds » du globe. Les populations pauvres, dont un tiers vivent dans des zones à risques multiples, sont les plus vulnérables aux risques de catastrophe. Depuis 1980, les pays à faible revenu n'ont subi que 9 pour cent des événements catastrophiques mais 48 pour cent des victimes qu'ils ont causés.<sup>14</sup>

La vulnérabilité aux catastrophes et la pauvreté sont intimement liées dans la SADC. Au moyen de quelques indicateurs de la pauvreté, le tableau 15 illustre le niveau de développement de la SADC par rapport au reste du monde.

À l'exception des Seychelles et de Maurice, qui sont respectivement des pays à indice IDH très élevé et élevé, les pays de la SADC ont un indice IDH moyen ou faible. Parmi les pays à faible indice IDH, le Lesotho, la Zambie, le Malawi, le Zimbabwe, le Mozambique et la République démocratique du Congo se situent en dessous de la moyenne de l'Afrique subsaharienne (0,475). De même, dans les pays à faible indice IDH, le pourcentage de la population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour est généralement élevé, plus de 80 pour cent pour Madagascar et la République démocratique du Congo. En outre, à l'exception du Zimbabwe, la majorité des pays à faible indice IDH ont des taux de mortalité infantile élevés. De surcroît, le classement selon l'indice de perception de la corruption de la majorité des pays à faible indice IDH est élevé. De plus, bien que des progrès aient été accomplis, plus de la moitié des pays de la SADC ont un taux de prévalence du VIH/sida supérieur à

13 UNISDR et PNUD (2008). Lier les bonnes pratiques et les enseignements tirés en matière de réduction des risques et de réduction de la pauvreté. Réseau mondial des ONG pour la réduction des risques de catastrophe, Genève [http://www.unisdr.org/files/3293\\_LinkingDisasterRiskReductionPovertyReduction.pdf](http://www.unisdr.org/files/3293_LinkingDisasterRiskReductionPovertyReduction.pdf)

14 Banque mondiale (2013) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21924919~menuPK:34480~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>

**Tableau 15 : Quelques indicateurs de substitution de la vulnérabilité**

Catégorie	Pays	Indice IDH	Espérance de vie	Population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour	Taux de mortalité infantile	Taux de prévalence du VIH	Classement selon l'indice de perception de la corruption (N=174)
IDH très élevé	Seychelles	0,806	73,8	0,3	11,6	-	51
IDH élevé	Maurice	0,737	73,5	„	10,89	1,2	43
IDH moyen	Botswana	0,634	53	„	9,90	23,0	30
	Afrique du Sud	0,629	53,4	13,8	42,15	17,9	69
	Namibie	0,608	62,6	31,9	45,62	13,3	58
	Swaziland	0,536	48,9	40,6	57,19	26,5	88
IDH faible	Angola	0,508	51,5	„	81,75	2,3	157
	Madagascar	0,483	66,9	81,3	46,13	0,5	118
	République-Unie de Tanzanie	0,476	58,9	67,9	45,1	5,1	102
	Lesotho	0,461	48,7	43,4	51,93	23,1	64
	Zambie	0,448	49,4	68,5	68,58	12,7	88
	Malawi	0,418	54,8	73,9	76,98	10,8	88
	Zimbabwe	0,397	52,7	„	27,25	14,7	163
	Mozambique	0,327	50,7	59,6	74,63	11,1	123
	République démocratique du Congo	0,304	48,7	87,7	72,45	1,1	160

**Source :** Rapport sur le développement humain (2013) ; ONUSIDA (2013) ; CPI (2013)

10 pour cent, le Swaziland ayant le plus fort, avec 26,5 pour cent. Ces chiffres suggèrent que des niveaux élevés de pauvreté entravent les progrès de réduction des risques de catastrophe dans la SADC.

### 3.2 Le changement climatique accroît l'exposition aux risques de catastrophe

La SADC sera vraisemblablement l'une des sous-régions les plus durement touchées par l'impact du changement climatique. L'annexe 2 présente un récapitulatif des impacts probables du changement climatique. La température et les précipitations sont les deux principaux paramètres clima-

tiques permettant de détecter le réchauffement climatique et les changements climatiques. Dans la SADC, les températures sont généralement à la hausse, en particulier les températures minimales. Elles devraient augmenter de 1 à 3°C d'ici 2080. Les changements dans les précipitations présentent également de grandes difficultés pour la sous-région, en particulier en ce qui concerne les secteurs de l'agriculture, de l'eau, de la santé et autres secteurs socioéconomiques clés. Les changements dans les précipitations se manifestent par des changements dans l'intensité et les événements extrêmes de précipitations (tempêtes) et par des modifications du schéma de la saison des pluies (apparition, cessation et durée). En outre, depuis 1950, la sous-région de la SADC connaît également une tendance à la baisse des précipi-

tations, un certain nombre de pays subissant des changements dans la durée de la période de végétation. L'association d'un changement de température et d'une modification des épisodes de précipitations accroîtra l'exposition des collectivités aux catastrophes dans la sous-région de la SADC, par exemple :

- L'élévation des températures augmentera les risques de paludisme dans les régions où il n'est pas endémique, en particulier en Afrique du Sud et au Zimbabwe.
- Un changement de température et une modification des épisodes de précipitations auront un impact négatif sur les pâturages et la production alimentaire.<sup>15</sup> L'accroissement du stress thermique des écosystèmes naturels et des cultures agricoles et la variabilité des précipitations se traduiront par une baisse des rendements de l'agriculture pluviale pouvant atteindre 50 pour cent entre 2000 et 2020 et 90 pour cent d'ici 2100, les petits exploitants étant les plus gravement touchés.
- Augmentation de la désertification, en particulier dans le nord de l'Afrique du Sud, en Angola et en Zambie.
- Augmentation des problèmes de santé, en particulier les infections gastro-intestinales dont l'incidence sera exacerbée par la réduction de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et par l'épuisement des eaux souterraines en raison de changements dans les eaux de ruissellement et dans l'hydrologie.
- Accroissement de la pression exercée sur les économies pour faire face aux crises humanitaires résultant de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des aléas hydrométéorologiques comme les cyclones, les inondations et les sécheresses et les

risques biologiques y associés, en particulier les infections gastro-intestinales.

### 3.3 Les politiques de protection sociale

Les politiques et les programmes de protection sociale visent à protéger les ménages pauvres et vulnérables contre les chocs et les contraintes<sup>16</sup> qui exercent des effets négatifs sur leur bien-être.<sup>17</sup> En matière de protection sociale, Jones et autres (2010)<sup>18</sup> font la distinction entre stratégies de gestion des risques sociaux et mesures de protection, de prévention, de promotion et de transformation (encadré 2).

La SADC a tenté plusieurs fois de réduire sa vulnérabilité aux catastrophes au moyen d'instruments de protection sociale. Il s'agit notamment de la Déclaration et du Traité de la SADC, de la Charte des droits sociaux fondamentaux dans la SADC, du Code de sécurité sociale, du Protocole sur le genre et le développement, du Protocole sur la santé et du Protocole sur l'éducation. La SADC étant exposée aux risques de catastrophe, l'article 18 du Code de sécurité sociale invite instamment les États membres à veiller à ce que leurs systèmes de sécurité sociale offrent une protection contre les risques spéciaux et collectifs, y compris les conflits politiques et les catastrophes naturelles. Les États membres doivent prévoir, au niveau sous-régional et national, des mesures spéciales d'aide humanitaire en cas de catastrophe, notamment en matière de prévention, de secours, de re-

15 Politique générale de la SADC sur le changement climatiques 2012

16 Selon Chambers et Conway (1991), ces pressions sont cumulatives et continues, comme les pénuries saisonnières et la variabilité climatique, la dégradation des terres, la pression démographique et les événements soudains comme les inondations, les épidémies et les sécheresses, mais aussi les guerres, les persécutions et la violence civile. Chambers, R. et Conway, G. (1991) *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century. Discussion Paper 296*. Brighton: IDS].

17 Lindsey Jones, Susanne Jaspars, Sara Pavanello, Eva Ludi, Rachel Slater, Alex Arnall, Natasha Grist et Sobona Mtisi (2010) <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5860.pdf>

18 Ibid.

## Encadré 2 : Stratégies et mesures de protection sociale

Stratégies de gestion des risques sociaux	Mesures de protection, de prévention, de promotion et de transformation
<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Les stratégies de prévention</i> sont des mesures publiques visant à réduire la probabilité du risque.</li><li>• <i>Les stratégies d'atténuation</i> visent à réduire l'impact d'un risque probable.</li><li>• <i>Les stratégies d'adaptation</i> visent à soulager le fardeau du risque une fois qu'il s'est concrétisé.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Les mesures de protection</i> permettent d'atténuer le dénuement.</li><li>• <i>Les mesures de prévention</i> visent à prévenir le dénuement.</li><li>• <i>Les mesures de promotion</i> visent à améliorer les revenus et les capacités des populations les plus pauvres et les plus vulnérables, tout en restant ancrées dans les objectifs de la protection sociale.</li><li>• <i>Les mesures de transformation</i> visent à remédier aux vulnérabilités découlant de l'inégalité sociale et de l'exclusion des groupes les plus pauvres et les plus marginalisés.</li></ul>

construction et de réhabilitation.<sup>19</sup> Les États membres de la SADC ont fait des progrès en matière de politiques et programmes de protection sociale, en particulier dans le contexte du VIH/sida et de l'accès à la thérapie antirétrovirale, mais il subsiste certaines difficultés ayant des implications pour la réduction des risques de catastrophe.

a) *Accès aux soins de santé* : dans les pays de la SADC, les soins de santé sont en grande partie assurés par un système à deux niveaux comprenant un secteur privé et un secteur public. Le régime privé de soins de santé est généralement doté de ressources adéquates et est accessible aux personnes qui ont une assurance médicale ou qui sont couvertes par des régimes d'aide médicale. Les chômeurs et les populations rurales pauvres qui ne peuvent pas se permettre de souscrire au régime privé de soins de santé ont recours au système public qui, dans la majorité des cas, souffre d'une insuffisance des infrastructures et de manque de personnel qualifié. En outre, l'absence de régimes nationaux d'assurance santé dans les pays de la SADC accroît la vulnérabilité des collectivités aux maladies évitables de la pau-

vreté<sup>20</sup> telles que le paludisme, la tuberculose et le VIH/sida.

b) *Sécurité du revenu pour les enfants* : Dans de nombreux pays de la SADC, il existe des programmes de protection sociale destinés aux orphelins et aux enfants vulnérables. Il s'agit notamment de Orphan Care Benefit au Botswana, de Minimum Income for School Attendance au Mozambique, de Child Protection Programme en Zambie, de Basic Education Assistance Module au Zimbabwe et de Child Support Grant, Care Dependency Grant, Foster Care Grant, et Social Relief of Distress en Afrique du Sud.<sup>21</sup> Cependant, malgré les progrès accomplis, en particulier en Afrique du Sud, la valeur des prestations de sécurité sociale fournies aux enfants est généralement faible dans la sous-région de la SADC,<sup>22</sup> ce qui signifie que les enfants ne sont pas suffisamment protégés contre les chocs et les contraintes découlant de causes naturelles et humaines.

c) *Assistance aux chômeurs et aux populations pauvres* : À l'exception de Maurice, qui a un programme d'aide aux chômeurs dans le cadre duquel un chômeur ayant des responsabilités familiales perçoit un revenu lui permettant

19 Code de la sécurité sociale de la SADC (2007), Lusaka.

20 Nyenti. M et Mpedi, L.G. (2012) The Impact of SADC Social Protection Instruments on the Setting Up of a Minimum Social Protection Floor in Southern African Countries, Potchefstroom Electronic Law Journal, Volume 15(1), pages 244-281 <http://dx.doi.org/10.4314/pelj.v15i1.8>

21 Ibid.

22 Ibid.

de faire face aux besoins du ménage, aucun pays de la SADC ne dispose de programme d'assistance-chômage.<sup>23</sup>

d) *Sécurité du revenu pour les personnes âgées et les personnes handicapées* : Les pays de la SADC ont des régimes différents d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées. L'Afrique du Sud dispose d'un régime d'assistance sociale qui verse des subventions aux populations âgées indigentes et aux personnes handicapées. Le Botswana a mis en place un régime universel de pension de vieillesse qui couvre tous les citoyens du Botswana âgés de 65 ans et plus. Au Botswana, les prestations d'invalidité sont versées dans le cadre du régime des populations démunies. Contrairement au Botswana, le régime universel de Maurice couvre aussi bien les pensions de vieillesse que les pensions d'invalidité et les pensions de réversion au conjoint survivant. En Namibie, des prestations en espèces sont versées au titre de la vieillesse, du handicap, des enfants à charge et des enfants adoptés.<sup>24</sup> Cependant, d'une manière générale, ces subventions :

- Privilégient les zones urbaines – et négligent les populations rurales pauvres.
- Ont une faible valeur monétaire, ce qui signifie qu'elles ne répondent pas totalement aux besoins des bénéficiaires.
- Se heurtent à des difficultés administratives et institutionnelles, comme la médiocrité des services, la corruption et la fraude.<sup>25</sup>

### 3.4 Urbanisation

L'Afrique est le continent qui connaît l'urbanisation la plus rapide du monde.<sup>26</sup> ONU-Habitat estime qu'en 2025 les zones urbaines de l'Afrique seront plus peuplées que ses zones rurales.<sup>27</sup> L'Afrique australe s'urbanise plus rapidement que toute autre sous-région du continent. En 2020, l'Angola, le Botswana et l'Afrique du Sud seront urbanisés pour plus des deux tiers et, en 2030, cinq autres pays d'Afrique australe (Mozambique, Zimbabwe, Namibie, Maurice et Seychelles) seront urbanisés à plus de 50 pour cent, tandis que quatre autres pays (Zambie, Lesotho, Madagascar et République démocratique du Congo) seront urbanisés à plus de 40 pour cent. De même, plus d'un tiers de la population sera urbanisée d'ici 2030 dans les pays comme le Swaziland, la République-Unie de Tanzanie et le Malawi. En 2050, la majorité des pays d'Afrique australe devraient être urbanisés à plus de 50 pour cent, l'Angola et le Botswana étant urbanisés à plus de 80 pour cent.<sup>28</sup>

En ce qui concerne la réduction des risques de catastrophe, l'urbanisation offre des opportunités et pose des difficultés. L'urbanisation sauvage et rapide fournit les conditions pour transformer en catastrophe des événements naturels comme les tremblements de terre ; elle modifie l'environnement physique, augmentant ainsi le risque d'inondations, d'incendies, les problèmes de santé publique, les accidents industriels et les accidents de la circulation. Les zones urbaines fournissent la masse critique des compétences humaines et des capacités de résilience mais elles se transforment de plus en plus en « points chauds ».<sup>29</sup>

23 Ibid.

24 Ibid.

25 Ibid.

26 Pelling, M et Wisner B. (2009), *Disaster Risk Reduction: Cases from Urban Africa*, London: Earthscan.

27 ONU-Habitat (2010) *L'État des villes africaines : Gouvernance, inégalité et marchés fonciers urbains*.

28 ONU-Habitat (2010) *L'État des villes africaines : Gouvernance, inégalité et marchés fonciers urbains*, Nairobi; Crush, J. et autres (2012) La crise de l'insécurité alimentaire dans les villes africaines *Hunger & Environmental Nutrition* 7 (2-3) 271-92.

29 Pelling, M et Wisner B. op. cit.

Les inondations de 2000 au Mozambique ont entraîné le déplacement de quelque 4 000 personnes à Maputo, perturbant ainsi les réseaux de transport. Les terribles incendies d'Alexandra et de Johannesburg sont le résultat de l'apparition de lotissements sauvages, de la surpopulation, de l'emploi de matériaux de construction hautement combustibles et de l'application de stratégies inadéquates de prévention des incendies, par rapport aux quartiers riches voisins comme Sandton. À Harare et dans d'autres villes du Zimbabwe, par exemple, la géographie de l'importante épidémie de choléra de 2008-2009 montre que la majorité des cas de choléra et des victimes étaient concentrés dans les banlieues défavorisées à forte densité de population. La capacité de fournir des services et des infrastructures ainsi que de planifier, investir et créer des emplois, a diminué à Maputo, Harare, Luanda et Lusaka.<sup>30</sup>

### 3.5 Les risques transfrontaliers

La SADC connaît d'importants flux transfrontaliers de population qui contribuent à la vulnérabilité de la sous-région. Depuis plus de 150 ans, l'Afrique australe a une culture de la migration légale, illégale et des réfugiés, modèle qui continue de se développer en dépit des tentatives officielles pour le réglementer.<sup>31</sup> Les États de la SADC peuvent être catégorisés en pays d'émigration (Mozambique, Malawi et Lesotho) et pays d'immigration (Afrique du Sud et Namibie). Quelques-uns, comme le Botswana et le Swaziland, figurent dans les deux

catégories. D'autres, comme la République-Unie de Tanzanie et la Zambie, ont connu d'importants afflux de réfugiés pendant la dernière décennie mais ont tendance à ne pas envoyer ou recevoir un grand nombre de travailleurs migrants.<sup>32</sup>

Ces mouvements de population se répartissent en trois catégories : les déplacements saisonniers dus aux catastrophes naturelles, essentiellement les inondations au Mozambique et au Malawi et entre l'Angola et la Namibie le long de la bande de Caprivi ; les réfugiés et les demandeurs d'asile ; et les migrants humanitaires qui, selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), sont des personnes qui traversent les frontières pour fuir le dénuement extrême ou la violence généralisée contre eux-mêmes ou leurs familles. En 2008/09, l'épidémie de choléra au Zimbabwe s'est transformée en catastrophe sous-régionale, démontrant comment une maladie infectieuse peut se propager rapidement au travers des frontières. Huit pays de la SADC ont été touchés par le choléra, soit à la suite de l'épidémie au Zimbabwe soit indépendamment de celle-ci : l'Angola, le Botswana, le Malawi, la Namibie, l'Afrique du Sud, le Swaziland, la Zambie et la République démocratique du Congo.<sup>33</sup> Selon Saïd et autres (2011),<sup>34</sup> la situation a été aggravée par l'afflux d'immigrants clandestins en Afrique du Sud, conjugué à l'insuffisance des installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement et au manque d'hygiène dans les centres d'accueil temporaire des demandeurs d'asile.

30 ONU-Habitat (2010), op. cit.

31 Saïd, M.D et autres (2011) The case of cholera preparedness, response and prevention in the SADC region: A need for proactive and multi-level communication and co-ordination <http://dx.doi.org/10.4314/wsa.v37i4.15>

32 Crush, J et autres (2005) Migration in Southern Africa: A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/gcim/rs/RS7.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/rs/RS7.pdf)

33 OCHA (2012) *Bulletin humanitaire*, Afrique australe numéro 12, août 2013 [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ROSA\\_per\\_cent20Humanitarian\\_per\\_cent20Bulletin\\_August\\_per\\_cent202013\\_Cholera.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ROSA_per_cent20Humanitarian_per_cent20Bulletin_August_per_cent202013_Cholera.pdf)

34 Saïd, M.D et autres (2011). The case of cholera preparedness, response and prevention in the SADC region: A need for proactive and multi-level communication and coordination <http://dx.doi.org/10.4314/wsa.v37i4.15>

La vulnérabilité de la sous-région de la SADC aux catastrophes est résumée par le PNUD (2012)<sup>35</sup> comme suit :

- Environ 40 pour cent de la population souffre d'insécurité alimentaire de façon chronique ;
- L'impact du VIH/sida, en particulier sur les moyens de subsistance – environ 35 pour cent de toutes les nouvelles infections au VIH/sida et 38 pour cent de tous les décès dus au sida enregistrés dans le monde se produisent dans neuf pays de la SADC ;
- Échec des services de l'État (à savoir la santé, l'eau et les infrastructures) ;
- 
- Mauvaise gouvernance (à savoir faiblesse des politiques de réforme agraire et des politiques fiscales et économiques) ;
- Systèmes inappropriés de gestion des terres arables (à savoir surexploitation des terres entraînant l'infertilité des sols et l'érosion des systèmes de subsistance ruraux et urbains) ;
- Dépendance excessive à l'égard des ressources naturelles ;
- Dépendance à l'égard de l'agriculture pluviale ;
- Risques transfrontières.

---

35 PNUD (2012) Institutional Capacity Assessment in Disaster Risk Reduction of the Southern African Development Community (SADC), Gaborone.

## 4. Les mesures de résilience passées, actuelles et futures

La sous-région de la SADC continue d'améliorer ses capacités institutionnelles de gestion des risques de catastrophe afin de renforcer sa résilience aux catastrophes. Aux fins de la présente étude, ces capacités ont été réparties en politiques et institutions, et programmes et projets.

### 4.1 Politiques et institutions

#### 4.1.1 Les stratégies de la SADC en matière de gestion des risques de catastrophe et de changement climatique

En 2001, reconnaissant que la sous-région est exposée à de multiples catastrophes, la SADC a été la première communauté économique régionale africaine à élaborer une stratégie de réduction des risques de catastrophe afin d'intensifier la coordination en la matière au niveau sous-régional (Banque africaine de développement, UNISDR et NEPAD, 2004). La stratégie de réduction des risques de catastrophe de la SADC (2001) est antérieure à la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe (2004) et au Cadre d'action de Hyogo (2005). Cependant, les stratégies ultérieures de réduction des risques de catastrophe de la SADC (2006-2010 et 2011-2015) ont été alignées sur les domaines prioritaires et les objectifs du Cadre d'action de Hyogo (UNISDR 2005), de la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR 2004) et du Plan d'application de la stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe (Union africaine 2010).

La plupart des pays ont adopté ou élaborent des politiques sur le changement climatique qui, d'une manière générale, n'ont pas de liens avec

les politiques de gestion des risques de catastrophe qui dépendent de ministères différents avec lesquels les interactions sont limitées.

#### 4.1.2 Comités sous-régionaux et nationaux d'évaluation de la vulnérabilité

Créé en 1999, le Comité régional d'évaluation de la vulnérabilité de la SADC, organe interinstitutionnel, est chargé de renforcer les systèmes nationaux et sous-régionaux d'analyse de la vulnérabilité afin de faciliter la formulation des politiques et l'élaboration des programmes et des interventions d'urgence visant à réduire la vulnérabilité. La SADC et ses États membres se sont engagés à lutter contre l'insécurité alimentaire dans son contexte plus large de pauvreté et de précarité des moyens de subsistance. Une partie du travail est réalisée par l'intermédiaire du mécanisme régional d'évaluation et d'analyse de la vulnérabilité constitué du Comité régional d'évaluation de la vulnérabilité et des comités nationaux d'évaluation de la vulnérabilité.

Depuis plus de dix ans maintenant, le Comité et les comités nationaux ont mené une série d'évaluations de la vulnérabilité dans la sous-région de l'Afrique australe. Ces évaluations de la vulnérabilité approchent la vulnérabilité par le biais des moyens d'existence en évaluant, entre autres, les interactions entre la production alimentaire, les prix, les revenus, la structure des dépenses et l'exposition à divers aléas pour déterminer les différentes dimensions de la précarité des moyens d'existence et de la pauvreté. Ces évaluations ont renforcé la compréhension de la vulnérabilité et nourrissent les réponses apportées à l'insécurité alimentaire et à la précarité des moyens de subsistance en Afrique australe.

Les évaluations font appel à des méthodes qualitatives et quantitatives, comme des enquêtes auprès des ménages et des entretiens avec des informateurs clés, ainsi qu'à des outils tels que des cadres analytiques des moyens de subsistance et l'évaluation de l'économie des ménages. Elles font également appel à des données secondaires des années antérieures, des données des offices nationaux de statistiques, des données de référence sur les moyens de subsistance, des estimations des récoltes et des enquêtes nutritionnelles. L'approche de l'économie des ménages est utilisée depuis 2008 pour définir des zones de subsistance et des profils de ménages de référence. Ainsi en 2008, la Namibie a établi une cartographie des risques en matière de sécurité alimentaire afin de renforcer la surveillance de la sécurité alimentaire. Cependant, il est possible que les résultats ne reflètent pas la situation sur le terrain en raison, a) du manque de ressources et du recours important au soutien des partenaires de coopération, et b) de l'accord politique préalable auxquels ils sont soumis avant toute publication.

#### 4.1.3 Organes de réduction des risques de catastrophe dans la SADC

**a) Centre de services climatologiques :** Fondé en 1990 en tant que Centre de suivi des sécheresses, le Centre fournit des services sous-régionaux de surveillance et de prévision des conditions climatiques extrêmes. Le Centre, un des quatre centres de ce type en Afrique, est hébergé par les services météorologiques du Botswana et produit et diffuse des données météorologiques, environnementales et hydrométéorologiques. Il a permis de renforcer l'état de préparation aux aléas hydrométéorologiques et la préservation et la protection des ressources naturelles. Toutefois, les activités du Centre dépendent de l'appui des partenaires de coopération tels que le PNUD, l'OMM, la Banque mondiale, la National Oceanic and Atmosphere Administration – l'Office of Global Programmes (NOAA-OGP),

l'Agence américaine pour le développement international (USAID) et la Belgique.

#### **b) Centre régional de traitement des données climatologiques :**

Le Centre de services climatologiques met actuellement en place un Centre de traitement des données climatologiques qui comprendra quatre mécanismes principaux :

- Mécanisme de gestion des données climatologiques : ce mécanisme mémorisera diverses données climatologiques sur l'Afrique australe. Il intégrera les données en temps réel grâce à des systèmes de télécommunications, et l'accès aux données historiques se fera dans le cadre d'accords bilatéraux entre le Centre et chaque État membre de la SADC.
- Mécanisme de traitement et de production des données climatologiques : ce mécanisme comporte deux éléments : le Centre des données et le Centre des activités. Le Centre des données mémorise les données météorologiques, y compris les prévisions mensuelles, les prévisions à long terme, les scénarios climatiques et les données satellitaires. Le Centre des activités effectue des tâches et met en œuvre des procédures spécifiques au sein d'un environnement opérationnel sécurisé et surveillé : tâches élémentaires comme le recadrage des champs et de l'aperçu des modèles mondiaux, et traitement des données satellitaires.
- Mécanisme de suivi des phénomènes météorologiques et du climat : un puissant outil intégré de surveillance météorologique et climatique sera installé au Centre afin de collecter et visualiser toutes les données météorologiques, d'interagir avec elles et de les valoriser sur une seule station de travail.
- Mécanisme intégré de diffusion de l'information climatique et d'alerte rapide (IDIS) : ce mécanisme donne au Centre les

outils lui permettant de produire et de diffuser des données aux utilisateurs finaux. Ce système répondra aux exigences des services publics de météorologie (PWS) et du système d'alerte rapide.

En outre, il existe en Afrique australe trois centres opérationnels de traitement des données climatologiques : deux centres météorologiques spécialisés sous-régionaux à Pretoria (Afrique du Sud), et le Centre des cyclones tropicaux de La Réunion (la Réunion). L'Action thématique de la SADC sur la Surveillance de l'environnement en Afrique pour le développement durable fournit aux États membres de la SADC des traitements de données satellitaires en matière de surveillance des cultures, prévention de la sécheresse et alerte d'incendie. Le Centre africain pour l'application de la météorologie au développement fournit également à l'échelle continentale des informations météorologiques et climatologiques sur la sous-région de la SADC.

**c) Centre régional d'alerte rapide :** Créé en 2010, le Centre régional d'alerte rapide intègre les données provenant des centres nationaux d'alerte rapide. Le Centre rassemble les évaluations stratégiques et les analyses des données recueillies au niveau régional ; il partage des informations sur les grandes questions qui menacent la sécurité et la stabilité de la sous-région ; et il propose des moyens de prévenir, combattre et gérer ces menaces.

**d) Centre régional de formation au maintien de la paix :** Fondée au Zimbabwe en 1996, le Centre :

- facilite la coopération régionale en matière de paix et de sécurité entre les États membres de la SADC ;
- renforce les capacités en matière de prévention et de gestion des conflits ;
- forme des praticiens du maintien de la paix et assure la formation ;

- développe et assure une formation au maintien de la paix.

**e) Observatoire régional de la pauvreté :**

L'Observatoire, qui n'a pas encore été mis en place, est destiné à fournir des services de surveillance pertinents et efficaces. Il jouera le rôle de forum où toutes les parties prenantes œuvrant à l'éradication de la pauvreté, tant au niveau régional que national, se réuniront pour évaluer et suivre la mise en œuvre du Cadre régional de réduction de la pauvreté. Il s'agira d'un forum consultatif multipartite de suivi des objectifs, cibles et mesures du programme de réduction de la pauvreté de la SADC. L'Observatoire a pour objectifs d'aider les États membres en harmonisant les normes, méthodes et indicateurs ; en accélérant les réformes et la mise en œuvre des stratégies nationales de réduction de la pauvreté ; en donnant des exemples des bonnes pratiques régionales permettant de compléter les indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement ; en permettant une analyse comparative des performances dans tous les États membres.

**f) Centre de coordination de la recherche-développement agricole :** ce centre coordonne la recherche-développement agricole dans la SADC. Son objectif est de réduire l'insécurité alimentaire et la pauvreté dans la SADC, en accordant une attention particulière à l'accroissement de la productivité des petits exploitants et à la compétitivité.

## 4.2 Programmes et projets

Il existe plusieurs projets de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique aux niveaux sous-régional, national et infranational. Le tableau 16 dresse la liste des programmes et des projets qui ont été mis en œuvre au Mozambique, dont certains ont été mis en œuvre dans la sous-région.

**Tableau 16 : Programmes de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique mis en œuvre au Mozambique**

Programme/ projet	Source de financement	Objectif	Année
Programme pilote sur le changement climatique	Fonds stratégique pour le climat	Intégration des risques climatiques et de la résilience dans le développement de base	2011
Intégration de l'environnement et de l'adaptation au changement climatique	Fonds espagnol pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement	Intégration des politiques du changement climatique et amélioration de la capacité d'adaptation dans la région du Limpopo	2008
Programme africain d'adaptation	Cadre Japon-PNUD pour l'établissement d'un partenariat sur le changement climatique en Afrique	Développement des capacités de gestion des données et de l'information, de leadership, de gestion des risques de catastrophe, d'analyse du changement climatique et de gestion des connaissances, et financements innovants	2008
Programme de protection et de promotion des moyens de subsistance	Gouvernements canadien, américain et néerlandais	Impact des risques naturels, sociaux et de santé grâce à l'intégration de l'aide alimentaire	2008
Renforcement et intégration de la gestion des risques locaux de catastrophes au Mozambique	PNUD (PNUAD) en partenariat avec l'Institut national de gestion des catastrophes du Mozambique (INGC)	Renforcement de la réduction des risques de catastrophe et préparation aux urgences au Mozambique	2007
Gestion des plaines inondables dans la vallée du Zambèze	Save the Children	Renforcement de la résilience des moyens de subsistance durables à Caia, Mopeia, Morrumbala et Tambara	2009
L'adaptation dans les zones côtières du Mozambique	Ministère de la coordination des affaires environnementales, PNUD, INGC et autres	Développement des capacités institutionnelles en matière de gestion des risques de catastrophe et de changement climatique.	

**Source :** Rapport du Mozambique

## 5. Progrès accomplis dans la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo : auto-évaluations des pays

Les pays signataires du Cadre d'action de Hyogo 2005-2015 sont tenus de rendre compte de leurs progrès tous les deux ans. Les rapports ne reflètent pas nécessairement la mesure dans laquelle le pays concerné a intégré la réduction des risques de catastrophe mais peuvent donner une indication de sa capacité à la mettre en œuvre. Le tableau 17 indique la mesure dans laquelle les pays se sont acquittés de leurs obligations de déclaration, le plus petit nombre de rapports des pays de la SADC concernant la période 2011-2013. La République démocratique du Congo, l'Afrique du Sud, le Swaziland et le Zimbabwe n'ont pas

soumis de rapports de situation (grille de suivi du Cadre de Hyogo). Maurice et la République-Unie de Tanzanie sont les seuls pays qui ont soumis des rapports de situation pour les trois périodes ; deux pays ont soumis deux rapports et six pays ont soumis un seul rapport. Les différences concernant le degré de respect des exigences de déclaration peuvent traduire une insuffisance des capacités techniques ou institutionnelles en matière de réduction des risques de catastrophe, en particulier la plate-forme nationale, ou une méconnaissance de la façon de compléter la grille de suivi.

**Tableau 17 : Présentation par les pays de la SADC des rapports de situation sur le Cadre d'action de Hyogo 2007-2013**

Pays	Période		
	2007-2009	2009-2011	2011-2013
Afrique du Sud			
Angola	x		
Botswana		x	
Lesotho		x	
Madagascar		x	
Malawi	x		x
Maurice	x	x	x
Mozambique	x	x	x
Namibie		x	
République démocratique du Congo			
République-Unie de Tanzanie	x	x	x
Seychelles		x	
Swaziland			
Zambie	x	x	
Zimbabwe			
Total	6	9	5

## 5.1 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 1

Le tableau 18 indique que la plupart des pays qui ont soumis des rapports se sont généralement attribués une note de 3 ou 4 pour les indicateurs de la priorité 1. On peut en déduire qu'ils ont accomplis des progrès remarquables dans la mise en œuvre de la priorité 1 mais, alors que le Malawi s'était attribué 3 et 4 pour les indicateurs 1 et 2 en 2007-2009, ces notes ont été réduites à 2 et 2 en 2011-2013. De même, la République-Unie de Tanzanie a baissé sa note de l'indicateur 2, de 3 en 2007-2009 à 2 en 2011-2013. Les données disponibles étant insuffisantes, il est difficile de tirer des conclusions générales sur les progrès accomplis par les pays de la SADC en ce qui concerne la priorité 1.

## 5.2 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 2

Le tableau 19 indique que les pays qui ont soumis des rapports sur la priorité 2 se sont généralement attribués une note de 3 ou 4. Sur les pays qui ont soumis des rapports pour toutes les périodes, la République-Unie de Tanzanie n'a pas changé les notes qu'elle s'est attribuées pour l'ensemble des indicateurs, laissant ainsi entendre que des progrès limités ont été accomplis. Les résultats indiquent également que, d'une manière générale, le Lesotho avait les notes les plus basses pour tous les indicateurs.

**Tableau 18 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 1**

Pays	Période											
	2007-2009				2009-2011				2011-2013			
	A1	A2	P3	P4	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4
Afrique du Sud												
Angola	3	3	2	4								
Botswana					4	2	2	4				
Lesotho					3	3	2	2				
Madagascar					4	3	4	4				
Malawi	4	3	4	1					4	2	2	3
Maurice	3	4	4	3	3	4	4	3	4	4	4	4
Mozambique	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Namibie					4	3	3	4				
République démocratique du Congo												
République-Unie de Tanzanie	4	3	3	4	4	3	3	4	4	2	3	4
Seychelles					4	4	4	4				
Swaziland												
Zambie	2	3	4	4	4	3	4	4				
Zimbabwe												

**Tableau 19 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 2**

Pays	Période											
	2007-2009				2009-2011				2011-2013			
	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4
Afrique du Sud												
Angola	2	3	3	2								
Botswana					4	2	5	3				
Lesotho					2	2	3	1				
Madagascar					4	4	4	2				
Malawi	3	4	2	1					3	4	4	4
Maurice	3	3	4	4	3	3	4	4	3	3	4	4
Mozambique	3	4	3	3	3	3	4	3	4	4	4	4
Namibie					4	3	4	3				
République démocratique du Congo												
République-Unie de Tanzanie	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Seychelles					4	4	4	4				
Swaziland												
Zambie	1	1	4	4	2	2	4	4				
Zimbabwe												

### 5.3 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 3

Le tableau 20 indique les progrès généraux accomplis dans la mise en œuvre de la priorité 3, la note de la plupart des pays se situant entre 3 et 4 pour l'ensemble des indicateurs. La plupart des progrès signalés concernent l'indicateur 4, pour lequel le Botswana et le Mozambique se sont attribués la note de 5. Peu de progrès ont été signalés pour l'indicateur 3 par rapport aux autres indicateurs. En fait, le Malawi a baissé sa note de l'indicateur 3, de 3 en 2007-2009 à 2 en 2011-2013, de même que la Zambie, de 3 en 2007-2009 à 1 en 2009-2011.

### 5.4 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 4

Le tableau 21 indique les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la priorité 4 dans la région : la note la plus basse (1) revenant au Lesotho et la note moyenne de 4 au Mozambique et à la Zambie. En outre, la Zambie s'est attribuée la note de 5 pour l'indicateur 6 (2007-2009 et 2009-2011), signifiant ainsi qu'elle dispose de procédures durables en place lui permettant d'évaluer l'impact des risques de catastrophe pour tous les grands projets de développement, y compris les infrastructures. En revanche, le Malawi a baissé ses notes pour les indicateurs 1 et 3, de 4 et 5 en 2007-2009 à 2 et 3 en 2011-2013. L'insuffisance des données ne permet pas de tirer des conclusions générales quant aux progrès accomplis mais il est clair que

**Tableau 20 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 3**

Pays	Période											
	2007-2009				2009-2011				2011-2013			
	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4
Afrique du Sud												
Angola	3	3	3	4								
Botswana					3	2	1	5				
Lesotho					2	3	1	2				
Madagascar					4	4	3	4				
Malawi	3	4	3	4					4	4	2	3
Maurice	4	3	2	3	4	3	2	3	4	4	2	4
Mozambique	2	3	2	2	3	2	2	4	4	4	3	5
Namibie					3	3	3	2				
République démocratique du Congo												
République-Unie de Tanzanie					3	3	3	3	4	3	3	3
Seychelles					1	1	2	4				
Swaziland												
Zambie	3	3	3	3	4	2	1	4				
Zimbabwe	4	2	1	4								

**Tableau 21 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 4**

Pays	Période																	
	2007-2009						2009-2011						2011-2013					
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P1	P2	P3	P4	P5	P6
Afrique du Sud																		
Angola	3	3	2	4	3	3												
Botswana							1	5	1	2	2	4						
Lesotho							1	1	1	1	1	1						
Madagascar							3	2	3	2	4	2						
Malawi	4	3	5	1	2	3							2	4	3	2	3	3
Maurice	3	3	2	2	3	2	3	3	2	2	3	2	4	4	3	4	4	3
Mozambique	4	4	3	4	4	3	4	3	2	3	4	4	4	4	3	3	4	4
Namibie							4	4	3	3	4	3						
République démocratique du Congo																		
République-Unie de Tanzanie	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	3	3	4	3	3
Seychelles							4	2	2	4	4	4						
Swaziland																		
Zambie	4	4	4	4	4	5	4	4	4	4	4	5						
Zimbabwe																		

Maurice, le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie et, dans une certaine mesure, la Zambie ont fait des progrès dans la mise en œuvre de la priorité 4 du Cadre de Hyogo.

## 5.5 Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 5

À l'exception du Lesotho, le tableau 22 indique que les pays qui ont soumis des rapports se sont généralement accordé des notes de 3 à 5 pour l'ensemble des indicateurs de la priorité 5. Le Mozambique et la Zambie ont la note de 5 pour l'indicateur 2, ce qui suggère que dans ces pays des plans de préparation aux catastrophes et des plans d'urgence sont en place à tous les niveaux administratifs, et que des cours de formation et des exercices sont régulièrement organisés pour mettre en place et tester des programmes

d'intervention en cas de catastrophe. Le Malawi, pour sa part, a baissé ses notes pour les indicateurs 2 et 3, de 4 et 4 en 2007-2009 à 3 et 3 en 2011-2013. De même, la République-Unie de Tanzanie a baissé sa note pour les indicateurs 3 et 4, de 4 et 4 en 2007-2009 et 2009-2011 à 3 et 3 en 2011-2013. En ce qui concerne la disponibilité de réserves financières et de mécanismes d'urgence pour permettre d'engager des mesures efficaces de réaction et de redressement en cas de besoin, à l'exception du Botswana, la plupart des pays, en particulier Madagascar et le Malawi, rencontrent encore des difficultés. S'agissant des autres priorités, l'insuffisance des données ne permet pas de tirer des conclusions générales quant à l'étendue des progrès mais il est clair que Maurice, le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie et, dans une certaine mesure, la Zambie ont accomplis des progrès significatifs dans la mise en œuvre de la priorité 5 du Cadre.

**Tableau 22 : Avancement du Cadre d'action de Hyogo : priorité 5**

Pays	Période											
	2007-2009				2009-2011				2011-2013			
	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4	P1	P2	P3	P4
Afrique du Sud												
Angola	3	3	2	3								
Botswana					4	4	5	1				
Lesotho					1	2	2	2				
Madagascar					4	4	2	4				
Malawi	4	4	4	4					4	3	3	4
Maurice	4	3	2	4	4	3	2	4	4	4	3	4
Mozambique	4	5	4	4	3	4			4	5	4	4
Namibie					4	3	3	3				
République démocratique du Congo												
République-Unie de Tanzanie	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3
Seychelles					4	3	4	4				
Swaziland												
Zambie	5	5	4	3	5	5	4	3				
Zimbabwe												

## 6. Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et programmes

### 6.1 Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, stratégies et plans de la SADC

L'intégration de la réduction des risques de catastrophe en Afrique australe incombe aux États membres mais un exemple de la façon dont cette intégration se fait au niveau des directions de la SADC pourrait accélérer le processus. Les protocoles, politiques et stratégies de la SADC, en particulier ceux relatifs à la réduction des risques de catastrophe, ont été examinés afin de déterminer dans quelle mesure la SADC a déployé des efforts pour intégrer la réduction des risques de

catastrophe. Cet examen a porté sur les domaines suivants : environnement, tourisme, genre et développement, science et technologie, foresterie, pêche, eau, santé, éducation, énergie et exploitation minière. En dehors du domaine de la santé, qui intègre des mesures implicites de réduction des risques de catastrophe, les autres protocoles définis pendant les années 1990 sont, et ce n'est guère surprenant, silencieux à cet égard. Par ailleurs, en dehors des politiques et stratégies énumérées dans le tableau 23, il s'est avéré difficile d'accéder aux politiques et stratégies associées aux protocoles car elles ne figurent pas sur le site Web de la SADC. Néanmoins, des consultations ont permis d'établir que certaines politiques et

**Tableau 23 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, stratégies et plans de la SADC**

Question	Politique, plan ou stratégie de la SADC					
	Plan régional indicatif de développement stratégique	Plan stratégique indicatif – Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité	Stratégie de réduction des risques de catastrophe	Politique régionale de l'eau 2005	Politique régionale agricole 2013	Stratégie d'adaptation au changement climatique dans le secteur de l'eau
1. Les politiques font référence à l'un au moins des instruments ci-après : Cadre d'action de Hyogo ; Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe ; Stratégie de la SADC	1	5	5	2	3	1
2. Les politiques intègrent explicitement des aspects de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; la préparation aux catastrophes ; la prévention des catastrophes ; l'atténuation ; l'adaptation au changement climatique ; la sécurité des infrastructures critiques ; l'aménagement du territoire en fonction des risques ; l'état de préparation ; la réaction et le redressement.	3	5	5	4	2	3
3. Les politiques/stratégies identifient clairement les rôles et responsabilités des diverses directions et unités en matière de réduction des risques de catastrophe	2	2	2	4	2	3
5. Les ressources permettant d'effectuer les tâches recensées sont identifiées	1	1	1	1	1	1
<b>Total 20</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>8</b>

stratégies, par exemple, celles sur le changement climatique et la protection sociale, n'avaient pas encore été formulées.

*Compatibilité avec les politiques mondiales, régionales et sous-régionales :* La Stratégie de réduction des risques de catastrophe de la SADC et le Plan stratégique indicatif de l'Organe ont reçu la note de 5 mais les autres instruments ont reçu des notes égales ou inférieures à 3. La Stratégie et le Plan intègrent pleinement les éléments des politiques mondiales et régionales de réduction des risques de catastrophe. La politique régionale agricole fait référence à la politique de la SADC mais ne précise pas comment elle se réfère à la politique globale. Les autres instruments intègrent implicitement la réduction des risques de catastrophe ou y font référence. Les résultats suggèrent que la sensibilisation aux politiques de réduction des risques de catastrophe est plus grande au sein de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, dont relèvent la Stratégie de réduction des risques de catastrophe et le Plan stratégique indicatif, que dans les trois autres directions. Il est préoccupant de noter que, bien que le Plan régional indicatif de développement stratégique identifie les catastrophes comme l'une des principales causes sous-jacentes de la pauvreté et de la vulnérabilité dans la sous-région de la SADC, la réduction des risques de catastrophe ne figure pas parmi ses domaines d'action prioritaires. D'après les consultations engagées avec les parties prenantes, le relèvement de ces défis nécessite un renforcement des capacités de l'Unité de réduction des risques de catastrophe de la SADC afin qu'elle puisse produire et diffuser efficacement des informations stratégiques à l'appui des activités de sensibilisation du secrétariat de la SADC et des États membres.

*Dans quelle mesure les documents intègrent-ils des éléments de réduction des risques de catastrophe? :* Les notes varient de 3 à 5, ce qui suggère que les documents intègrent explicitement ou implicite-

ment des éléments de réduction des risques de catastrophe. La Politique régionale de l'eau, la Stratégie de réduction des risques de catastrophe de la SADC et le Plan stratégique indicatif contiennent la plupart des éléments de réduction des risques de catastrophe, notamment les outils comme l'évaluation de l'impact environnemental et l'évaluation des aléas et des capacités. La Stratégie d'adaptation au changement climatique dans le secteur de l'eau, le Plan stratégique indicatif de développement régional et la Politique régionale agricole font implicitement appel à des outils de réduction des risques de catastrophe (évaluation des aléas et des capacités, cycle des catastrophes) et les autres éléments sont implicitement intégrés car ils sont liés à la réduction des risques.

*La réduction des risques est une responsabilité multisectorielle :* Les notes varient de 2 à 5. La Stratégie de réduction des risques de catastrophe a la note de 5 et la Politique régionale de l'eau la note de 4, alors que les autres instruments ont la note de 2. Ces deux premiers instruments considèrent que la réduction des risques de catastrophe est une responsabilité multisectorielle qui doit être intégrée par les divers secteurs et directions, mais les autres instruments examinés, y compris les protocoles, les politiques et les stratégies, conservent le « syndrome du silo » selon lequel la réduction des risques de catastrophe est un sujet qui relève de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité. Compte tenu de cette difficulté, les consultations qui ont été engagées avec les parties prenantes au moyen du questionnaire et de l'atelier laissent entendre que le secrétariat de la SADC devrait désigner des points focaux pour la réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble de ses directions et unités afin de faciliter l'intégration de cette question dans les cadres sous-régionaux. À cet effet, l'Unité de réduction des risques de catastrophe de la SADC devrait élaborer des directives sous-régionales et nationales sur l'intégration de la réduction des risques de ca-

tastrophe. Ainsi, le secrétariat de la SADC fournirait un cadre de sensibilisation à l'intégration de la réduction des risques de catastrophe aux niveaux sous-régional, national et infranational.

*Disponibilité des ressources* : Le financement repose sur les contributions des États membres et des partenaires internationaux. Dans la pratique, l'essentiel du financement de la réduction des risques de catastrophe est fourni par les partenaires internationaux de coopération, ce qui soulève des questions quant à la viabilité des programmes de réduction des risques de catastrophe. Il est ressorti des consultations avec les parties prenantes que l'un des défis majeurs est la faible sensibilisation à la réduction des risques de catastrophe des ministères responsables de la planification économique et des finances, ce qui a des conséquences sur l'affectation de ressources à l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Les parties prenantes ont suggéré de mettre en place, au niveau sous-régional et national, une formation sur l'intégration de la prévention des catastrophes afin d'accroître la sensibilisation non seulement dans les secteurs de la planification et des finances mais dans tous les secteurs.

Pour résumer, même si l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité est familiarisé avec le concept de réduction des risques de catastrophe et y est sensibilisé, des difficultés subsistent en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, stratégies et programmes des trois autres directions. En outre, en raison de difficultés dans le financement de la réduction des risques de catastrophe, en particulier la prévention et l'atténuation, les actions engagées sont limitées à des mesures de réaction. Le succès de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au niveau national dépendra vraisemblablement de la mesure dans laquelle la SADC, en tant qu'organe sous-régional, intégrera ce concept au sein de ses directions.

## 6.2 Intégration par les pays de la SADC de la réduction des risques de catastrophe au moyen de cadres juridiques

Parmi les pays de l'échantillon, Maurice élabore actuellement un projet de loi sur la réduction des risques de catastrophe et au Zimbabwe, la législation est à l'état de projet. Le tableau 24 indique que pour ce qui concerne l'intégration des principaux éléments du Cadre d'action de Hyogo dans les législations sur la gestion des risques de catastrophe, l'ensemble des pays participants ont reçu la note de 5.

- *On peut en conclure que les législations sur la gestion des risques de catastrophe qui avaient été adoptées ou étaient encore à l'état de projet au moment où cette étude a été menée dans les pays de l'échantillon intégraient déjà les éléments du Cadre de Hyogo. Les législations, y compris la Loi sur la gestion des catastrophes (2002) adoptée par l'Afrique du Sud avant la définition du Cadre d'action de Hyogo, intègrent explicitement les volets catastrophe et développement et traitent des facteurs de risque sous-jacents, de la prévention, de l'atténuation, de la préparation, de la réaction et du redressement.*
- *Il existe des différences dans les pouvoirs et l'autorité qui sont confiés à l'organe national de gestion des catastrophes pour intégrer et mettre en œuvre efficacement la réduction des risques de catastrophe. La Namibie et la Zambie ont reçu la note de 5 car leurs organes nationaux sont intégrés au cabinet du Président ou du Premier ministre, tendant à indiquer qu'ils disposent des pouvoirs et de l'autorité nécessaires pour intégrer et mettre en œuvre efficacement la réduction des risques de catastrophe. Par contre, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe ont reçu une note plus faible dans la*

**Tableau 24 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe au moyen de cadres juridiques**

Question	Mau	Mal	Nam	Moz	Af.S	Zam	Zim
	Pas de législation sur la réduction des risques de catastrophe	Projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe	Loi de 2012 sur la gestion des risques de catastrophe	Projet de loi de 2013 sur la gestion des risques de catastrophe 2013	Loi de 2002 sur la gestion des risques de catastrophe	Loi de 2010 sur la gestion des catastrophes	Projet de loi de 2011 sur la gestion des risques de catastrophe
1. La législation contient les principaux éléments du Cadre de Hyogo [catastrophes et développement et traitement des facteurs de risque sous-jacent, de la prévention, de l'atténuation, de la préparation, de la réaction et du redressement]	-	5	5	5	5	5	5
2. La législation accorde des pouvoirs adéquats à l'organe national de gestion des catastrophes en l'intégrant au cabinet du Président ou du Premier ministre	-	5	5	4	3	5	3
3. Les institutions nationales permettent une mise en œuvre effective de la réduction des risques de catastrophe. [Y compris un processus décisionnel de haut niveau et un mécanisme national de coordination, qui peut être, ou prendre la forme d'une plate-forme nationale multisectorielle]	-	5	5	5	4	5	4
4. Les institutions nationales sont décentralisées au niveau infranational pour mettre en œuvre efficacement la réduction des risques de catastrophe. [Y compris la définition des responsabilités des unités décentralisées, et des mécanismes infranationaux de coordination qui peuvent être, ou prendre la forme d'une plate-forme infranationale multisectorielle]	-	5	4	5	5	4	5
5. La législation oblige les secteurs nationaux et infranationaux à intégrer la réduction des risques de catastrophe	-	5	5	5	4	5	3
6. La législation prévoit des mécanismes de financement de la réduction des risques de catastrophe	-	3	4	4	3	3	5
7. La législation prévoit la participation des collectivités locales, y compris les groupes vulnérables	-	5	5	5	5	5	5
<b>Total sur 35</b>	-	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>29</b>	<b>32</b>	<b>30</b>

mesure où leurs organes nationaux de gestion des catastrophes sont intégrés à la direction d'un ministère, ce qui tendrait à indiquer qu'ils disposent de pouvoirs et d'une autorité limités pour intégrer efficacement la gestion des risques de catastrophe dans l'ensemble des ministères sectoriels.

- *La législation sur la gestion des risques de catastrophe comprend des mécanismes nationaux de coordination et décentralise les pou-*

*voirs et l'autorité vers des unités infranationales.* Des notes de 4 et 5 ont été attribuées au titre de la coordination et de la décentralisation de la réduction des risques de catastrophe. La législation sur la gestion des risques de catastrophe prévoit des mécanismes nationaux de coordination sous la forme de plates-formes multisectorielles nationales de gestion des risques de catastrophe, décentralisées au niveau infranational. La législation met également

l'accent sur une participation plus large, y compris des groupes vulnérables.

- *En termes d'intégration verticale de la gestion des risques de catastrophe, la législation est généralement explicite quant au rôle des secteurs dans l'intégration de la gestion des risques de catastrophe.* Tous les cadres législatifs, à l'exception de celui du Zimbabwe qui a reçu la note de 3, ont obtenu la note de 4 au moins, dans la mesure où ils sont explicites quant au rôle joué par les secteurs dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. L'article 40 (1-2) de la Loi sur la gestion des catastrophes (2011) de la Zambie impose aux ministères, secteurs, etc. de mettre en place des plans de gestion des catastrophes ainsi que des plans de préparation, de prévention et d'atténuation pour les catastrophes à évolution lente et rapide. Au Malawi, en Namibie et en Afrique du Sud, tous les organes nationaux indiqués dans les cadres de gestion des catastrophes sont tenus de préparer un plan de gestion des catastrophes. Il en va de même aux niveaux provincial et municipal. Au Zimbabwe, le projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe prévoit que le cadre institutionnel des comités et sous-comités assurera la responsabilité sectorielle. Au Mozambique, les ministères sectoriels ont nommé des points focaux pour la réduction des risques de catastrophe.
- *Financement peu explicite :* Le degré de définition des mécanismes de financement dans la législation sur la gestion des risques de catastrophe a recueilli des notes variant de 3 à 5. D'une manière générale, ce financement est peu explicite. Bien que le projet de loi du Zimbabwe sur la gestion des risques de catastrophe propose d'affecter à cette question 1 pour cent du budget national, le Parlement ne s'est pas encore prononcé. Hormis des

fonds de gestion des catastrophes (en des termes différents), la législation des différents pays ne prévoit pas de formule budgétaire pour financer la réduction des risques de catastrophe. En outre, ces fonds de gestion des catastrophes sont axés sur la réaction plus que sur la prévention et l'atténuation. En Namibie, le Fonds national de gestion des catastrophes est un fonds de prévoyance qui sert principalement dans les situations de catastrophe et, dans une certaine mesure, pendant la phase de redressement. Toutefois, selon la Loi namibienne sur la gestion des risques de catastrophe (2010) (ainsi que sa stratégie), des secteurs et des organes décentralisés peuvent mobiliser leurs propres ressources financières à des fins d'activités de gestion des risques de catastrophe. Cela signifie que le financement de la réduction, de la prévention et de l'atténuation des risques de catastrophe est une responsabilité sectorielle, qui laisse la mobilisation des ressources à la discrétion des secteurs. Il est toutefois possible de préciser et de mettre en œuvre des financements de la réduction des risques de catastrophe au moyen d'instruments et de directives statutaires.

### 6.3 Progrès accomplis dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres politiques

Le tableau 25 indique le degré d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques nationales.

La majorité des indicateurs du tableau 25 ont reçu des notes de 4 et 5, laissant entendre, d'une manière générale, que les politiques de gestion des risques de catastrophe établissent les fonde-

**Tableau 25 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres politiques**

Question	Mau	Mal	Moz	Nam	Af.S	Zam	Zim
	Politique en cours d'élaboration	Projet de politique de gestion des risques de catastrophe 2011	Plan directeur de gestion des risques de catastrophe 2006	Politique de gestion des risques de catastrophe 2009	Cadre national de gestion des catastrophes 2005	Politique nationale de gestion des catastrophes 2013	Politique de gestion des risques de catastrophe 2011
1. En matière de réduction des risques de catastrophe, les politiques reflètent les éléments de la législation, du Cadre de Hyogo, de la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et de la Stratégie de la SADC [compatibilité avec les politiques mondiales et régionales]	-	5	5	5	5	5	5
2. La réduction des risques de catastrophe est prise en compte dans les décisions d'investissements publics prises aux niveaux national et infranational [par exemple évaluation de l'impact environnemental, évaluation de l'impact social, etc.]	-	5	4	5	5	5	5
3. Les politiques précisent le pourcentage du budget alloué à la réduction des risques par rapport aux secours et à la reconstruction aux niveaux national et infranational.	-	3	3	4	3	4	5
4. Les politiques définissent les rôles et les responsabilités en matière de réduction des risques de catastrophe dans les secteurs clés [à savoir, santé, éducation, agriculture, alimentation et nutrition, sécurité, protection sociale, infrastructures, planification du développement]	-	5	5	5	5	5	5
5. Les politiques intègrent le changement climatique	-	5	5	5	1	5	5
6. L'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et de la capacité permet d'éclairer les décisions en matière de planification et de développement prises aux niveaux national et infranational.	-	5	5	5	5	5	5
7. Systèmes d'alerte rapide multirisques, y compris échange d'informations à tous les niveaux.	-	5	5	5	5	5	5
8. Les politiques précisent les participations aux niveaux régional et sous-régional en matière de réduction des risques de catastrophe, y compris les risques transfrontières.	-	3	4	5	5	5	5
9. Les politiques garantissent la participation des organisations de la société civile dans les plates-formes nationales et infranationales.	-	5	4	5	4	5	5
10. Accent sur la préparation, la planification d'urgence et la réaction au moyen d'engagements budgétaires clairs	-	4	5	4	5	4	5
11. Intégration de mesures de transfert des risques et d'assurance	-	3	3	5	1	4	4
12. Définition claire du rôle et des responsabilités des acteurs, des indicateurs de performance, du calendrier, des objectifs et du suivi et l'évaluation	-	4	4	4	4	5	4
<b>Total sur 60</b>	-	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>57</b>	<b>48</b>	<b>57</b>	<b>58</b>

ments de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les pays participants. Les politiques de gestion des risques de catastrophe :

- Sont compatibles avec les politiques mondiales et régionales et les législations nationales en matière de réduction des risques de

*catastrophe*. À savoir, le Cadre d'action de Hyogo, le Protocole de Kyoto (par exemple, Namibie et Zambie) et la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe. Hormis au Malawi et en Zambie, les politiques ne font pas référence à la Stratégie de la SADC. Cependant, la plupart des politiques se réfèrent à d'autres textes de loi – par exemple, lois sur la santé, la police et l'environnement – pour compléter la législation de gestion des risques de catastrophe.

- *Intègrent des outils de réduction des risques de catastrophe tels que l'évaluation des risques, y compris l'évaluation de l'impact social et environnemental, pour les investissements importants.* La plupart des politiques fournissent des détails sur l'évaluation des risques de catastrophe, y compris la classification des types d'aléa, le profilage des aléas, les étapes de l'évaluation des risques de catastrophe et les normes de qualité.
- *Mettent l'accent sur les systèmes d'alerte rapide multirisques.* Par exemple, la politique namibienne de gestion des risques de catastrophe (2009), section 8.2.1, fournit des détails sur les systèmes d'alerte rapide.
- *Définissent clairement les rôles et les responsabilités sectoriels.* Les responsabilités sectorielles sont clairement définies dans le projet de directives de la Zambie.
- *Prévoient une large participation des parties prenantes et des collectivités affectées.*
- *Traitent la question des risques transfrontières par la participation régionale et sous-régionale.* Le cadre national de gestion des catastrophes de l'Afrique du Sud (2005) comprend un volet coopération régionale et fait des propositions en matière d'échange d'informations avec la SADC et de signature de protocoles transfrontaliers, notamment sur la prévention et la réduction des risques de catastrophe ainsi

que la préparation et la réaction aux catastrophes. Il est ressorti des consultations que le Zimbabwe a préparé un projet de protocole d'accord qu'il a soumis à ses voisins pour examen. Cependant, le projet révisé de cadre politique du Malawi est muet sur la question des risques transfrontaliers.

- *Fournissent des directives sur la préparation et la réaction aux catastrophes, y compris la planification d'urgence, les ressources étant principalement mobilisées à partir des fonds de gestion des catastrophes respectifs.*

Cependant certaines préoccupations subsistent :

- *Les politiques sont claires quant aux sources de financement mais elles le sont moins quant à la part du budget affectée à la réduction des risques de catastrophe.* La Politique zambienne de gestion des catastrophes (2013) est claire quant aux sources de financement mais moins claire quant à la part du budget affectée à la réduction des risques de catastrophe. En Afrique du Sud, le financement de la réduction des risques de catastrophe est laissé à la discrétion des décideurs, dans le respect des dispositions de la Constitution et des autres instruments juridiques. Alors que la politique de la Namibie prévoit la création d'un Fonds de gestion des catastrophes et d'un Fonds pour les accidents de transport, elle est muette sur la part du budget affectée à la réduction des risques de catastrophe. À bien des égards, la réduction des risques de catastrophe favorise la réaction plutôt que la prévention et l'atténuation.
- *Alors que la plupart des politiques nationales intègrent le partage et le transfert des risques,* le Cadre national de gestion des catastrophes d'Afrique du Sud (2005) est muet sur la question du transfert de risques.

**Tableau 26 : Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies et plans**

Question	Mal	Mau	Moz	Nam	Af.S	Zam	Zim
	Plan en cours d'élaboration	Plan en cours d'élaboration	Plan directeur de réduction des risques de catastrophe 2006	Plan de gestion des risques de catastrophe 2011	Cadre national de gestion des catastrophes 2005	Plan en cours d'élaboration	Projet de stratégie de réduction des risques de catastrophe 2012
1. Les stratégies sont conformes à la législation, au Cadre d'action de Hyogo, à la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et à la Stratégie de la SADC	-	-	5	5	3	-	5
2. Les stratégies recensent les principaux défis [au moyen du profil des aléas, de la vulnérabilité et des capacités]	-	-	5	4	5	-	5
3. Les stratégies fixent des objectifs clairs et des actions prioritaires claires	-	-	5	3	5	-	5
4. Les stratégies comportent des plans de mise en œuvre bien définis, avec des points de référence, des objectifs et un calendrier	-	-	5	4	5	-	4
5. Les tâches des secteurs sont clairement définies	-	-	5	5	5	-	5
6. Les ressources permettant de prendre les mesures nécessaires sont identifiées	-	-	4	4	5	-	4
<b>Total sur 30</b>	-	-	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	-	<b>28</b>

Pourtant, le redressement des collectivités pourrait se faire au moyen de régimes de transfert des risques et d'assurance plutôt que de dépendre exclusivement des ressources gouvernementales limitées.

## 6.4 Progrès accomplis en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies et plans

L'évaluation des stratégies et des plans avait pour objectif de déterminer la mesure dans laquelle les pays intègrent et mettent en œuvre la réduction des risques de catastrophe. Il était particulièrement intéressant d'examiner les différences éventuelles entre plans génériques et plans stratégiques de gestion des risques, en identifiant clairement les points de référence, les objectifs, les résultats et les insuffisances en termes de capaci-

tés. Le tableau 26 récapitule les notes qui ont été attribuées à l'issue de l'évaluation des stratégies et des plans.

Sur les sept pays figurant dans le tableau, seuls la Zambie et le Malawi procédaient à l'élaboration de leurs plans de réduction des risques de catastrophe, les plans stratégiques de réduction des risques de catastrophe des autres pays étant déjà à l'état de projet ou ayant été approuvés par le gouvernement. D'une manière générale, les plans qui ont été évalués remplissaient les conditions requises :

- *Compatibilité avec les cadres politiques mondiaux, régionaux et nationaux* : Tout comme les législations et les politiques, les plans sont compatibles avec les cadres politiques mondiaux et régionaux, la plupart des plans se référant au Cadre d'action de Hyogo et aux législations na-

tionales respectives. Bien que le Cadre national de gestion des catastrophes de l'Afrique du Sud ait été adopté avant le Cadre d'action de Hyogo, il prend en compte la plupart de ses éléments.

- *Identification des principaux défis* : La plupart des plans donnent un profil des aléas et de la vulnérabilité qui permet d'orienter les actions stratégiques mais sont moins précis quant à l'identification des insuffisances en matière de capacités (par exemple, les forces, faiblesses, opportunités et menaces).
- *Objectifs étayés par des cadres théoriques de réduction des risques de catastrophe* : La majorité des plans sont étayés par des cadres théoriques de réduction des risques de catastrophe. Par exemple, en Namibie, les objectifs sont fonction du cycle des catastrophes : prévention, préparation, réaction et redressement. Ce plan prend en compte tous les aspects de la réduction des risques de catastrophe et est unique en son genre. Le projet de stratégie de gestion des risques de catastrophe du Zimbabwe suit une approche axée sur les aléas, selon la classification de l'UNISDR.
- *Hiérarchisation des actions* : Les stratégies varient selon les pays. Dans le Plan namibien de gestion des risques de catastrophe, les actions ne sont ni hiérarchisées ni clairement rattachées aux actions prioritaires du Cadre de Hyogo. De même, le projet de stratégie de gestion des risques de catastrophe du Zimbabwe n'établit pas de lien clair entre les actions à prendre et les priorités du Cadre de Hyogo. Les pays ne sont pas nécessairement tenus de respecter les priorités du Cadre de Hyogo mais un alignement de leurs priorités nationales sur lesdites priorités faciliterait l'établissement des rapports sur les progrès accomplis en matière de respect du

Cadre de Hyogo (grille de suivi du Cadre de Hyogo).

- *Calendrier* : Alors que le Plan namibien de gestion des risques de catastrophe et le Cadre national de gestion des catastrophes de l'Afrique du Sud fournissent des informations détaillées sur les mesures à prendre, ils bénéficieraient d'un calendrier qui permettrait de les différencier d'un plan générique. Par contre, le Plan directeur mozambicain (2006-2016) et le projet de stratégie de gestion des risques de catastrophe du Zimbabwe (2012-2015) comportent des calendriers qui permettent aux parties prenantes d'examiner les succès remportés et de partager les bonnes pratiques et les leçons apprises.

## 6.5 Politiques et stratégies sectorielles d'intégration de la réduction des risques de catastrophe (Malawi)

La présente section porte sur l'intégration verticale de la réduction des risques de catastrophe dans tous les secteurs des pays de l'échantillon, y compris les partenaires de coopération. Les documents politiques et stratégiques ont été obtenus à partir des sites Web des gouvernements et des partenaires de coopération.

Le tableau 27 indique dans quelle mesure les politiques et stratégies sectorielles et des partenaires de coopération intègrent la réduction des risques de catastrophe au Malawi.

L'étude du tableau 27 révèle ce qui suit :

- *Compatibilité avec les cadres politiques mondiaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux* : La majorité des documents ont obtenu la note de 3 car ils ne se réfèrent pas aux cadres mondiaux, régionaux,

**Tableau 27 : Politiques sectorielles et des partenaires de coopération (Malawi)**

Question	Autres politiques, stratégies ou plans nationaux, sectoriels ou des partenaires de coopération						
	Stratégie de la croissance et du développement au Malawi 2011-2016	Plan stratégique du secteur de la santé 2011-2016	Politique sur le changement climatique 2012	AgricSWAp 2010	Politique nationale de soutien social 2009	Politique nationale de l'eau 2005	PNUAD 2012-16
1. Les politiques font référence au moins à la législation sur la gestion des risques de catastrophe, au Cadre de Hyogo et aux stratégies africaine et de la SADC de réduction des risques de catastrophe	3	3	3	2	3	3	4
2. Les politiques intègrent explicitement des aspects de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; la préparation au catastrophe ; la prévention des catastrophes ; l'adaptation aux effets du changement climatique ; l'aménagement du territoire en fonction des risques ; l'état de préparation ; la réaction ; et le redressement	5	5	3	3	5	5	5
3. Les ressources permettant de prendre les mesures nécessaires sont identifiées	5	3	1	3	2	5	5
<b>Total sur 15</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>14</b>

sous-régionaux et nationaux. Cependant, la Stratégie de la croissance et du développement du Malawi se réfère à la réduction des risques de catastrophe et est donc, dans une certaine mesure, implicitement inspirée par les cadres politiques mondiaux et régionaux de réduction des risques de catastrophe. En outre, la gestion des risques de catastrophe est l'un des résultats de la Stratégie de la croissance et du développement et du PNUAD et jette donc les bases de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux effets du changement climatique. Par conséquent, les politiques sectorielles sont inspirées par les objectifs du Millénaire pour le développement. Par exemple, la Politique nationale de soutien social de 2009 tient la politique de gestion des risques de catastrophe comme l'un

des principes clefs de la réalisation des objectifs sociaux.

- *Mesure dans laquelle les documents intègrent la réduction des risques de catastrophe* : Les notes varient de 3 à 5, ce qui tendrait à indiquer que le Malawi a fait des progrès significatifs dans l'intégration de la prévention des catastrophes dans ses politiques sectorielles. Par exemple, les résultats 1.3 et 1.4 du PNUAD fournissent des points de référence, des indicateurs et des objectifs détaillés en matière d'intégration de la réduction des risques et d'adaptation au changement climatique, ainsi que des programmes autonomes ciblant des secteurs spécifiques et des structures et collectivités décentralisées. De même, le Plan stratégique du secteur de la santé (résultat 3), qui est axé sur le renforcement de la gestion des risques de catastrophe, souligne l'importance

de l'évaluation des aléas pour les phases de préparation et de réaction d'urgence. Cependant, la politique nationale sur le changement climatique se réfère peu à la réduction des risques de catastrophe, laissant entendre que le lien entre la réduction des risques de catastrophe et le changement climatique est ténu, au moment même où l'appel à une plus grande intégration de ces deux concepts au sein d'un même cadre se fait plus pressant.

- *Disponibilité des ressources* : Exception faite de la Stratégie de la croissance et du développement, du PNUAD et de la Politique nationale de l'eau (2005), aucun budget n'est prévu pour les activités de réduction des risques de catastrophe dans le cadre des autres plans et stratégies.

## 6.6 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Namibie)

Le tableau 28 indique dans quelle mesure les politiques et stratégies sectorielles et des partenaires de coopération intègrent la réduction des risques de catastrophe en Namibie :

- *Compatibilité avec les cadres politiques mondiaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux* : À l'exception de la Politique nationale sur le changement climatique de 2011 (à laquelle un note de 4 a été attribuée), qui se réfère au Cadre de Hyogo et à la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe, les autres documents ne font pas référence aux cadres politiques mondiaux, régionaux, sous-régionaux ou nationaux, laissant entendre un manque de sensibilisation à ces politiques et éloignant la probabilité de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et pro-

grammes sectoriels ou des partenaires de coopération.

- *Mesure dans laquelle les documents intègrent la réduction des risques de catastrophe* : Les notes vont de 1 à 5, le Plan d'éducation (2002 à 2015) ayant reçu la note de 1 car il demeure silencieux au sujet de la réduction des risques de catastrophe, et la Politique nationale sur le changement climatique la note de 5 car la section 4.13 fournit expressément des orientations stratégiques sur l'intégration de la prévention des risques de catastrophe et du changement climatique. La Politique nationale sur le changement climatique constate en outre l'impact socioéconomique des inondations et des sécheresses, y compris sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance, les maladies (paludisme, par exemple) et la désertification. Bien que le PNUAD 2006-2010 (résultat 2), fasse également une référence explicite au renforcement de la gestion des risques de catastrophe au niveau national et local, y compris en créant des comités d'évaluation de la vulnérabilité, il est davantage axé sur la réaction que sur la prévention. Alors qu'en 2006, avec le soutien du PNUD, la Namibie avait défini des « points d'entrée pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement », qui ont été peaufinés en 2010, des consultations ont révélé la portée limitée de la mise en œuvre de ces initiatives, due essentiellement au manque de fonds. Le Plan stratégique du Ministère de la santé et des services sociaux (2009-2015) comporte un volet réaction et intervention d'urgence en cas de catastrophe, qui comprend la conduite d'exercices de simulation et la mise en place de comités régionaux d'urgence. Les autres mesures de réduction des risques de catastrophe, comme

**Tableau 28 : Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Namibie)**

Question	Autres politiques, stratégies ou plans nationaux, sectoriels ou des partenaires de coopération						
	Stratégie du Ministère de la santé et des services sociaux 2009-15	PNUAD	Éducation pour tous – Plan national d'action 2002-2015	Stratégie d'assainissement 2010-15	Stratégie du Ministère de l'environnement et du tourisme 2007/08-2011/12	Politique nationale sur le changement climatique 2011	Quatrième Plan national de développement 2012/13-2016/17
1. Les politiques font référence au moins à l'un des instruments suivants : législation sur la gestion des risques de catastrophe, Cadre d'action de Hyogo, Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et Stratégie de la SADC	1	1	1	1	1	4	1
2. Les politiques intègrent explicitement des aspects de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; la préparation aux catastrophes ; la prévention des catastrophes ; l'atténuation ; l'adaptation au changement climatique ; les infrastructures essentielles ; l'aménagement du territoire en fonction des risques ; la préparation ; la réaction et le redressement	3	3	1	4	2	5	3
3. Les ressources permettant de prendre les mesures nécessaires sont identifiées	5	5	1	5	5	4	1
<b>Total sur 15</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>5</b>

la prévention et l'atténuation, découlent implicitement de la réduction des taux de mortalité, de morbidité et de malnutrition, et de l'amélioration des réseaux de gestion des déchets. De même, la Stratégie d'assainissement intègre implicitement la réduction des risques de catastrophe au moyen d'outils comme l'évaluation de l'impact environnemental ; elle met en outre l'accent sur la réduction des maladies liées au manque de services AEPHA et insiste également sur la sensibilisation au changement de comportement. De surcroît, le quatrième Plan national de développement (2012/13-2016/17) intègre implicitement la réduction des risques de catastrophe en se référant à la vulnérabilité au changement climatique et aux chocs extérieurs, y compris les aléas tels que les inondations, la sécheresse, les oiseaux et

les ravageurs. Le quatrième Plan national de développement propose également d'envisager l'exploitation de cultures et de bétail résistant à la sécheresse. Il se réfère également à des outils d'évaluation de l'impact environnemental pour appuyer les activités de développement.

- Disponibilité des ressources : À l'exception du Plan d'éducation et du quatrième Plan national de développement, tous les plans et stratégies disposent d'un budget pour les activités de réduction des risques de catastrophe.
- Les difficultés pratiques de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe : D'après les consultations, les principales difficultés sont les suivantes :
  - Efforts réduits de sensibilisation des décideurs pour faire de la gestion des risques de catastrophe une priorité nationale ;

- Absence d'une stratégie de sensibilisation ;
  - Capacités techniques et ressources financières limitées des ministères en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe ;
  - Absence de stratégie permettant de faire appel aux ressources internationales et régionales ;
  - « Syndrome du silo » : les cadres législatifs et politiques d'orientation des activités sectorielles n'ont pas été harmonisés en fonction des politiques de réduction des risques de catastrophe ;
  - Préférence pour la gestion des urgences qui produit des résultats immédiats ;
  - La mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe est principalement assurée par le gouvernement et quelques partenaires ; les collectivités, la société civile et le secteur privé n'ont pas été mobilisés.
- *Surmonter les difficultés* : Au cours des consultations, les suggestions suivantes ont été faites :
    - Harmoniser les cadres législatifs et politiques pour assurer l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans tous les secteurs ;
    - Campagnes agressives de sensibilisation à la réduction des risques de catastrophe afin de relever le profil de cette question ;
    - Recueillir et diffuser des preuves des effets de plus en plus négatifs des catastrophes sur le développement et la réduction de la pauvreté ;
    - Les décideurs politiques devraient prendre part à des forums afin de mobiliser un soutien en faveur de la réduction des risques de catastrophe ;
    - Développer les capacités et intégrer la réduction des risques dans les programmes d'éducation ;
    - Renforcer les capacités en matière de gestion et de coordination de l'information.

## 6.7 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zambie)

Pour évaluer les progrès accomplis dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe, les politiques et stratégies des secteurs de l'eau, de la santé et de l'éducation ont été examinées, ainsi que le PNUAD 2011-15 car ce plan-cadre constitue la base à partir de laquelle les institutions des Nations Unies intègrent la réduction des risques de catastrophe dans les programmes et projets nationaux. Le tableau 29 révèle ce qui suit :

- *Compatibilité avec les cadres politiques mondiaux, régionaux et nationaux* : Exception faite du PNUAD, qui a reçu la note de 4, les plans et stratégies sectoriels ont reçu la note de 1, laissant entendre que les critères n'ont pas été respectés. Pour autant, le PNUAD est silencieux quant aux cadres politiques mondiaux et régionaux de réduction des risques de catastrophe ; il fait cependant référence à la Loi sur la gestion des catastrophes (2010), au Manuel des opérations de gestion des catastrophes (2005) et à la Politique nationale de gestion des catastrophes, qui découlent directement des politiques mondiales et régionales ; on peut en déduire que les politiques mondiales et régionales ont été prises en compte dans le descriptif du PNUAD.

**Tableau 29 : Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zambie)**

Question	Autres politiques, stratégies ou plans nationaux, sectoriels ou des partenaires de coopération			
	PNUAD 2011-15	Stratégie NWASCO AEPHA 2013-2015	Plan stratégique sur la santé 2011-2015	Plan d'éducation à moyen terme
1. Les politiques font référence au moins à l'un des instruments suivants : législation sur la gestion des risques de catastrophe, Cadre d'action de Hyogo, Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et Stratégie de la SADC	4	1	1	1
2. Les politiques intègrent explicitement des aspects de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; la préparation aux catastrophes ; la prévention des catastrophes ; l'atténuation ; l'adaptation au changement climatique ; la sécurité des infrastructures essentielles ; l'aménagement du territoire en fonction des risques ; la préparation ; la réaction et le redressement	5	1	1	1
3. Les ressources permettant de prendre les mesures nécessaires sont identifiées	5	1	1	1
<b>Total sur 15</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

- Mesure dans laquelle les documents politiques intègrent la réduction des risques de catastrophe* : À l'exception du PNUAD qui a reçu la note de 5, tous les documents ont obtenu la note de 1. Cela signifie que, contrairement aux autres politiques, le PNUAD répond au critère. Le PNUAD (résultat 4) met l'accent sur le renforcement des cadres zambiens concernant le changement climatique, l'environnement, et la prévention des catastrophes et l'intervention. Cependant, les mesures de prévention des maladies telles que le paludisme et les infections gastro-intestinales prévues dans le Plan stratégique national sur la santé (2011-15) tiennent implicitement compte de l'impact du changement climatique sur la santé et la réduction des risques de catastrophe.
- Disponibilité des ressources* : Le PNUAD obtient la note de 5 et les autres politiques la note de 1. Sur le total des ressources prévues dans le cadre du PNUAD, 11,3 pour cent sont affectées au changement climatique, à l'environnement, à la réduction des risques de catastrophe et à la réaction. Un programme conjoint sur le changement climatique et la réduction des risques de catastrophe a donc été lancé avec sept institutions des Nations Unies (FAO, PNUD, ONUDI, PAM, ONU-Habitat, UNICEF et Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification) et au moins 11 ministères, y compris l'Unité de gestion et d'atténuation des catastrophes. Les autres stratégies ne disposant pas explicitement d'un volet réduction des risques de catastrophe, l'allocation de ressources à la réduction des risques de catastrophe n'est pas précisée.

## 6.8 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zimbabwe)

Les politiques et stratégies sur l'eau, la santé, le changement climatique et les secteurs de l'alimentation et de la nutrition ont été évaluées pour établir la mesure dans laquelle elles intègrent la réduction des risques de catastrophe. Le tableau 30 indique :

- *Compatibilité avec les cadres politiques mondiaux, régionaux et nationaux* : La politique de l'eau (2012) et la Politique sur le changement climatique (2013) ont obtenu la note de 5 ; le PNUAD la note de 2 et les autres politiques et stratégies la note de 1. La politique de l'eau (2012) fait référence, entre autres, au Cadre d'action de Hyogo, au projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe, à la Loi sur la santé publique et à la Loi sur la gestion de l'environnement, alors que la Politique sur les changements climatiques (2013) fait référence au projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe, à la Politique de gestion des risques de catastrophe et à la Stratégie de gestion des risques de catastrophe. Bien que le PNUAD ne se réfère pas aux stratégies mondiales et régionales de réduction des risques de catastrophe, il considère l'absence d'un cadre juridique de gestion des risques de catastrophe comme l'une des principales lacunes du Zimbabwe. Les autres politiques sont silencieuses quant aux politiques mondiales, régionales et nationales de réduction des risques de catastrophe, ce qui tendrait à indiquer un manque de sensibilisation quant à l'existence de cadres politiques mondiaux, régionaux et nationaux en la matière.
- *Mesure dans laquelle les documents intègrent la réduction des risques de catastrophe* : La Politique sur la sécurité alimentaire et la nutrition (2013), la Politique de l'eau (2012) et la Politique sur le changement climatique (2013) ont obtenu la note de 5. Le PNUAD la note de 4 et le Plan à moyen terme et la Stratégie de la santé des notes de 2 et 3 respectivement. La Politique sur la sécurité alimentaire et la nutrition (2013), la Politique de l'eau (2012) et la Politique sur le changement climatique (2013) font appel à des outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités, l'évaluation de l'impact environnemental et le cycle de gestion des risques de catastrophe. Par exemple, la Politique de l'eau stipule que « l'évaluation globale des risques et la gestion des risques constituent l'épine dorsale de ces plans, qui visent à faire abandonner à la gestion des risques sanitaires associés à la consommation d'eau son approche de surveillance et de réaction en bout de chaîne. Avant de mettre un plan en place, une évaluation approfondie du processus d'approvisionnement en eau, de la source au robinet du consommateur, sera effectuée et intégrée par le service des eaux ». L'adoption du projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe et du projet de politique de gestion des risques de catastrophe est l'un des apports majeurs du PNUAD, alors que la Stratégie de la santé et le Plan à moyen terme comportent implicitement un volet réduction des risques de catastrophe. En tant que plan de redressement, le Plan à moyen terme comprend des mesures comme le recours à l'évaluation de l'impact environnemental, à l'atténuation et à l'adaptation, et à la gestion des risques au moyen de filets de sécurité productifs. Toutefois, outre qu'elle

fait référence aux effets des « catastrophes naturelles » et à des mesures implicites de prévention, la Stratégie de la santé s'étend peu sur la réduction des risques de catastrophe, laissant entendre qu'il est peu probable que cette dernière soit intégrée explicitement dans le secteur de la santé.

- *Disponibilité des ressources* : À l'exception du PNUAD et de la Politique de l'eau, les politiques et stratégies se contentent d'identifier les sources de financement. Le financement est donc un enjeu majeur si l'intégration de la réduction des risques de catastrophe doit se faire au Zimbabwe.

compris par Maurice en matière de réduction des risques de catastrophe :

- Un Conseil national de réduction et de gestion des risques de catastrophe a été mis en place au sein du cabinet du Premier ministre en août 2013, en même temps qu'un Centre national de réduction et de gestion des risques de catastrophe. Le Centre est l'institution focale mauricienne de planification, organisation, coordination et suivi des activités de réduction et de gestion des risques de ca-

**Tableau 30 : Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Zimbabwe)**

Question	Autres politiques, stratégies ou plans nationaux, sectoriels ou des partenaires de coopération					
	Politique sur la sécurité alimentaire et la nutrition 2013	PNUAD	Politique de l'eau 2012	Stratégie de la santé 2009-2013	Stratégie sur le changement climatique 2013	Plan à moyen terme
1. Les politiques font référence au moins à l'un des instruments suivants : législation sur la gestion des risques de catastrophe, Cadre d'action de Hyogo, Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et Stratégie de la SADC	1	2	5	1	5	1
2. Les politiques intègrent explicitement des aspects de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; la préparation aux catastrophes ; la prévention des catastrophes ; l'atténuation ; l'adaptation au changement climatique ; la sécurité des infrastructures essentielles ; l'aménagement du territoire en fonction des risques ; la préparation ; la réaction et le redressement	5	4	5	2	5	3
3. Les ressources permettant de prendre les mesures nécessaires sont identifiées	1	3	3	1	1	1
<b>Total sur 15</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>5</b>

## 6.9 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Maurice)

En raison des difficultés rencontrées pour avoir accès aux politiques sectorielles, aucune évaluation n'a pas été effectuée pour Maurice. Toutefois, le résumé suivant donne une idée des progrès ac-

tastrophe à tous les niveaux. En outre, des comités locaux de réduction et de gestion des risques de catastrophe ont été créés aux niveaux des municipalités et des districts, y compris un membre permanent à temps plein chargé de piloter les activités de réduction et de gestion des risques de catastrophe dans la région.

- Selon les nouvelles dispositions, une procédure révisée de réaction aux catastrophes spécifiques à Maurice a été introduite dans le cadre du Régime national des catastrophes (2013-2014).
- Un Cadre stratégique de réduction des risques de catastrophe et un Plan d'action ont été élaborés en janvier 2013 ; ces instruments sont axés essentiellement sur les risques d'inondations, de glissements de terrain et d'inondations côtières. Ces risques et les zones à risque ont été cartographiés et le rapport recommande de mettre en œuvre 28 mesures sectorielles. La mise en œuvre de ces mesures est coordonnée par le Centre national de réduction et de gestion des risques de catastrophe.
- Un projet de loi sur la réduction et la gestion des risques de catastrophe est actuellement débattu au Parlement. L'objectif principal du projet de loi est de mettre en place de meilleures dispositions qui per-

mettront au gouvernement de prévenir, d'atténuer, de préparer, de réagir aux catastrophes et de les surmonter.

- Le plan de travail du Centre national comprend la définition d'un cadre stratégique de réduction et de gestion des risques de catastrophe pour le pays d'ici la fin de l'année 2014. Le plan de travail prévoit également l'élaboration d'un plan national de gestion des catastrophes dans les deux ans.

## 6.10 Progrès sectoriels dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe (Mozambique)

Le tableau 32 indique dans quelle mesure les politiques et stratégies sectorielles et des partenaires de coopération intègrent la réduction des risques de catastrophe au Mozambique.

**Tableau 31 : Politiques sectorielles et des partenaires de coopération (Mozambique)**

Question	Autres politiques, stratégies ou plans nationaux, sectoriels ou des partenaires de coopération						
	PARP 2011-2014	Loi sur l'environnement 1997	Stratégie sur le changement climatique 2012	Agriculture PEDSA 2010	NAPA 2007	Politique de l'eau 2007	PNUAD 2012-15
1. Les politiques font référence au moins à l'un des instruments suivants : législation sur la gestion des risques de catastrophe, Cadre d'action de Hyogo, Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et Stratégie de la SADC	4	3	5	3	4	3	4
2. Les politiques intègrent explicitement des aspects de la réduction des risques de catastrophe comme l'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; la préparation aux catastrophes ; la prévention des catastrophes ; l'adaptation au changement climatique ; l'aménagement du territoire en fonction des risques ; la préparation ; la réaction et le redressement	5	3	5	3	5	3	5
3. Les ressources permettant de prendre les mesures nécessaires sont identifiées	5	3	4	3	3	3	5
<b>Total sur 15</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>14</b>

Le tableau 27 révèle ce qui suit :

- *Compatibilité avec les cadres politiques mondiaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux* : Sur l'ensemble des politiques sectorielles évaluées, la plupart des documents font référence aux cadres mondiaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux. La Stratégie sur le changement climatique (2012) est plus explicite en matière d'intégration dans un cadre unique de la prévention des catastrophes et du climat.
- *Mesure dans laquelle les documents intègrent la réduction des risques de catastro-*

*phe* : Les notes varient de 3 à 5, ce qui tendrait à indiquer que le Mozambique a fait des progrès significatifs dans l'intégration de la prévention des risques de catastrophe dans les politiques sectorielles, notamment au moyen du PARP, de la Stratégie sur le changement climatique, du NAPA et du PNUAD.

- *Disponibilité des ressources* : À l'exception du PARP, du PNUAD et de la Stratégie sur le changement climatique, les plans et stratégies ne précisent pas les budgets alloués aux activités de réduction des risques de catastrophe.

## 7. Quelques bonnes pratiques

Ce chapitre présente les bonnes pratiques, les facteurs de succès et les leçons apprises en matière d'intégration de mesures de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique, dans la SADC. Il convient de noter que, la plupart des activités d'intégration de la réduction des risques de catastrophe étant mises en œuvre par des institutions des Nations Unies et des organisations de la société civile, les exemples de bonnes pratiques décrits dans ce rapport sont principalement tirés de leurs travaux.

### 7.1 Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la politique nationale du Malawi

**Résumé :** La politique nationale est l'un des principaux instruments d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans tous les secteurs. La deuxième Stratégie de croissance et de développement du Malawi, qui s'appuie sur la première Stratégie de croissance et de développement (2006-2011), est une stratégie globale à moyen terme qui fixe les objectifs de développement que le Malawi doit atteindre à long terme. L'objectif de la deuxième Stratégie de croissance et de développement est de réduire la pauvreté par la croissance économique durable et le développement des infrastructures. À cet effet, elle identifie six grands thèmes : croissance économique durable ; développement social ; soutien social et gestion des risques de catastrophe ; développement des infrastructures ; gouvernance ; genre ; et développement des capacités. La gestion des risques de catastrophe est considérée comme un thème transversal à intégrer dans la planification et la

programmation du développement durable à tous les niveaux.

**Le contexte :** Le Malawi est fréquemment frappé par des catastrophes naturelles et anthropiques. Outre les catastrophes qui frappent les régions traditionnellement les plus exposées aux catastrophes comme la vallée du Shire, les pénuries alimentaires aiguës sont la pire forme de crise humanitaire au Malawi. Les régions longeant les lacs sont également exposées à de graves inondations pendant les années de fortes pluies. Les tempêtes de grêle détruisent les cultures, tuent le bétail et endommagent les infrastructures, réduisant ainsi la productivité et éliminant des sources de subsistance. La deuxième Stratégie de croissance et de développement intègre la prévention, l'atténuation, la préparation, la réaction et le redressement dans tous les secteurs au moyen d'outils de gestion des risques de catastrophe.

**Méthodologie et outils :** L'approche sectorielle, le budget national annuel et le suivi et l'évaluation sont les principaux outils d'appui à la mise en œuvre de la Stratégie de croissance et de développement. Dans le cadre de l'approche sectorielle, toutes les fonds destinés à un secteur financent une politique et un programme de dépenses sectorielles uniques sous l'autorité du gouvernement. L'autre principal outil de mise en œuvre de la Stratégie de croissance et de développement est le budget national annuel (par l'intermédiaire du cadre des dépenses à moyen terme), y compris le Programme d'investissement du secteur public. Le plan directeur de suivi et d'évaluation, élaboré par le gouvernement avec l'appui des bailleurs de fonds et des partenaires de coopéra-

tion, est le principal outil d'évaluation de la performance des diverses stratégies politiques dans le cadre de deuxième Stratégie de croissance et de développement.

**Bonne pratique :** Intégrer explicitement la gestion des risques de catastrophe dans la stratégie nationale de développement est une bonne pratique. En conséquence, la plupart des politiques et stratégies sectorielles du Malawi – par exemple, la santé, la protection sociale, l'eau et l'agriculture – sont étayées par des outils de gestion des risques de catastrophe comme l'évaluation de l'impact environnemental, des aléas, de la vulnérabilité et des capacités.

**Leçons tirées :** Les principaux enseignements tirés de la mise en œuvre de la première Stratégie de croissance et de développement sont : la réussite de la mise en œuvre de toute stratégie nationale de développement nécessite l'engagement de toutes les parties prenantes ; un solide cadre d'indicateurs est essentiel pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, des cibles et des résultats ; la disponibilité des données est essentielle pour suivre les progrès de la mise en œuvre de la Stratégie de croissance et de développement et vérifier que le budget national et les stratégies sectorielles sont alignés sur la stratégie nationale de développement.

**Potentiel de transposition :** Cette pratique a un potentiel de transposition dans la sous-région, sous réserve du contexte des pays concernés. Des visites d'échange d'information et de partage des leçons pourraient être un moyen de faire connaître la Stratégie de croissance et de développement du Malawi.

## 7.2 Institutionnalisation de la gestion des risques, PRO-GRC/GTZ, au Mozambique<sup>36</sup>

**Résumé :** La gestion intégrée des risques de catastrophe dans le développement municipal fait partie du *Programa para o Desenvolvimento Rural* (programme de développement rural), qui met l'accent sur la promotion des plans de développement des districts. En 2007, GTZ a affiné ses programmes pour y inclure la gestion des risques de catastrophe. L'objectif du projet était de fournir un soutien organisationnel et technique aux collectivités, districts et gouvernements, en particulier l'Institut national de gestion des catastrophes du Mozambique (INGC), pour mettre en œuvre des mesures de gestion des risques de catastrophe dans les régions prioritaires exposées aux ouragans, inondations et à la sécheresse. Un autre objectif était d'identifier les régions arides et semi-arides exposées à la sécheresse et aux feux de brousse et, conjointement avec les autorités locales, de recenser les mécanismes pertinents d'adaptation au changement climatique et de gestion des ressources en eau. Les programmes étaient axés sur le centre national des opérations d'urgence et les régions couvertes étaient la Région Sud – districts de Inhassoro, Vilankulo et Govuro, Province d'Inhambane et district de Machanga, Province de Sofala ; la Région centrale (Búzi, Chibabava, Province de Sofala, et Mossurize, Sussundenga (poste administratif de Dombe) et Manica, Province de Manica ; régions centrales et méridionales – Massange, Province de Gaza, Mabote, Funhalouro et Govuro, Province d'Inhambane, et Machanga, Province de Sofala.

36 Adapté du PNUD et ECHO (2010). Préparé sous les auspices du Programme de développement des Nations Unies (PNUD) et du Bureau d'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO) par l'intermédiaire du programme DIPECHO (préparation aux catastrophes ECHO), mars 2010, Maputo – Mozambique, pages 110-113.

**Contexte :** Au cours des 50 dernières années, le pays a été frappé par 68 catastrophes naturelles qui ont tué plus de 100 000 personnes et affecté 28 millions d'autres. Vingt-cinq pour cent de la population est menacée par des risques naturels (Banque mondiale, 2010:8). En 2010, le Mozambique était au deuxième rang des pays les plus exposés aux pertes économiques dues aux catastrophes naturelles, juste derrière Haïti (Maplecroft, 2010). En 2008, à la suite de catastrophes récurrentes provoquées par des aléas naturels comme les inondations, les cyclones et la sécheresse, les niveaux de pauvreté étaient similaires à ceux de 2003 (Plan stratégique, 2010). En 2013, les inondations dans le bassin du Limpopo ont fait environ 117 victimes, déplacé 176 000 personnes et causé des dommages économiques évalués à 513 millions de dollars (INGC, 2013). Selon une déclaration du gouvernement du 26 juillet 2013, la croissance du PIB pour 2013 serait inférieure de 1 pour cent aux 8,4 pour cent escomptés, en raison des inondations. La raison principale est le manque d'expertise technique en matière de préparation de plans et de mise en œuvre de mesures préventives de gestion des risques au niveau local. Pour combler ces lacunes, les éléments prioritaires du projet étaient l'assistance technique, des mesures organisationnelles et procédurales et une formation (par des experts internationaux) aux techniques de conservation agricole au niveau régional et local. Des contributions importantes ont été faites pour réduire la vulnérabilité, notamment en améliorant l'agro-industrie, en fournissant des conseils techniques sur la mise en œuvre efficace d'une méthodologie de gestion et de prévention des risques de catastrophe, en intégrant les principes de gestion des risques de catastrophe dans le développement rural, et en renforçant les capacités des structures de l'INGC.

**Méthodologie et outils :** La promotion des méthodes de réduction des risques de catastrophe dans les plans de développement des districts

comprend quatre volets, auxquels correspondent un certain nombre d'activités : planification du développement des districts en participation avec les collectivités ; renforcement des capacités des autorités locales et de la population civile au moyen d'activités liées à la réduction des risques et à l'identification des aléas pertinents ; adaptation de technologies innovantes et utilisation durable des ressources naturelles ; mesures de gestion des risques de catastrophe, par exemple, éducation du public sur l'impact des feux de friches sur la sécurité alimentaire et agriculture de conservation.

**Résultats du projet :** Principaux résultats :

- Changement du comportement et des attitudes au sein des collectivités ;
- Adoption de normes minimales sur la construction d'habitations résistant aux catastrophes ;
- Réduction du nombre et de la gravité des incendies de forêt et des feux de friches dans les collectivités participant au projet ;
- Intégration réussie de méthodes de gestion des risques de catastrophe dans les plans économiques et sociaux et les budgets des districts, les responsabilités en matière de gestion des risques étant assumées par les autorités de district ; et suivi et supervision par le personnel local pour assurer que les orientations de l'INGC sur la gestion des risques sont bien appliquées.

La promotion de méthodes de réduction des risques de catastrophe dans les plans de développement des districts comprend les quatre volets ci-après, auxquels correspondent un certain nombre d'activités :

- Planification du développement des districts, avec participation des collectivités ;

- Renforcement des capacités des autorités locales et de la population civile au moyen d'activités de réduction des risques de catastrophe et d'identification des aléas ;
- Adaptation de technologies innovantes et utilisation durable des ressources naturelles ;
- Mesures de gestion des risques de catastrophe : éducation du public aux impacts des feux de friches sur la sécurité alimentaire et agriculture de conservation.

**Bonne pratique :** L'intégration de la gestion des risques de catastrophe dans les plans de développement rural est une bonne pratique qui a fait ses preuves. Le territoire visé par le projet pilote rassemblait les villages exposés aux aléas le long du fleuve Búzi, dans le cadre d'une méthodologie intégrée multisectorielle et décentralisée qui a donné de bons résultats et est à l'origine de progrès significatifs dans la région. Les éléments clés de la méthodologie sont : la mise en place de systèmes d'alerte rapide des inondations et des feux de friches, la création de zones de démonstration des différentes techniques d'agriculture de conservation, la mise sur pied de réseaux communautaires de gestion des risques de catastrophe au niveau local dans les différentes régions exposées, et la constitution d'équipes communautaires bien formées chargées de prendre des mesures de gestion des risques de catastrophe.

**Leçons tirées :** Les mécanismes de surveillance en place permettent de procéder aux ajustements nécessaires permettant de résoudre les problèmes rencontrés pendant la mise en œuvre du projet. Cependant, l'organe de supervision du projet doit procéder à un suivi technique plus poussé pour renforcer davantage les capacités locales. Il est impératif de faire appel aux ressources locales pour éviter toute dépendance à l'égard d'un financement extérieur (par exemple, construction des dispositifs d'alerte à l'aide de

matériaux locaux, systèmes d'alerte rapide faisant appel aux initiatives locales, jeunes du secteur de l'art dramatique et du théâtre, jeux intégrant des thèmes de gestion des risques de catastrophe alignés sur les stratégies de l'INGC, avec interprétation simultanée dans les langues locales). Dès qu'un avertissement est lancé, la collectivité à risque est en mesure de se mobiliser rapidement et d'identifier plus précisément les zones dangereuses de son territoire. En outre, l'échange des bonnes pratiques appliquées dans les districts de Buzi et de Chinde est l'un des mécanismes d'amélioration de la coordination.

**Potentiel de transposition :** Cette pratique a déjà été transposée, à commencer par un projet pilote englobant des projets de développement rural. Les pratiques d'intégration de la gestion des risques de catastrophe dans les structures existantes sont anciennes et remontent aux projets mis en œuvre par GTZ et ses partenaires en Amérique centrale.

### 7.3 Renforcement des capacités des comités de la protection civile en matière de prévention des catastrophes et de changement climatique au Malawi

**Résumé :** Les comités de la protection civile (CPC) sont chargés par le système national de gestion des catastrophes, qui est coordonné par le Département des affaires de gestion des catastrophes, de superviser les travaux de gestion des risques de catastrophe au niveau des districts, des zones traditionnelles et des villages. Malheureusement, en raison de la limitation des ressources, il est difficile pour les conseils des districts d'assurer la formation des membres des CPC et, en dépit de la création de nombreux comités dans le pays, la plupart de leurs membres n'ont reçu aucune formation.

**Méthodologie et outils :** Des ateliers de formation sont organisés afin de former les membres des CPC à la prévention des catastrophes et à l'adaptation au changement climatique. Les cours de formation dispensés par des organisations de la société civile en partenariat avec les conseils de district ont permis à certains comités d'acquérir des connaissances en matière de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique, de se familiariser avec l'outil d'évaluation participative des risques de catastrophe, et de comprendre leurs responsabilités. Dans un souci d'efficacité, les membres des CPC sont invités à évaluer leurs besoins en formation afin d'adapter les cours en conséquence. Pour pérenniser la formation, les CPC au niveau du district reçoivent une formation de formateur et assurent ensuite la formation des CPC au niveau de la zone traditionnelle qui, à leur tour, assurent la formation des CPC au niveau du village. Cette approche favorise le transfert efficace des connaissances et des compétences. Dans la plupart des districts – par exemple, Chikhwawa, Mwanza, Nsanje, Salima, Dedza et Phalombe – où des organisations de la société civile travaillent avec les conseils de district pour dispenser ces programmes de formation, les membres des CPC se félicitent de l'approche suivie car elle les aide à gagner la confiance et à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans leurs collectivités respectives.

**Résultats :** Cette initiative renforce la confiance dans les comités, et leurs membres se sentent investis du pouvoir d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les programmes de préparation, de réaction et de redressement. Un comité villageois de protection civile du district de Chikhwawa, formé en 2009 par l'Association évangélique du Malawi, a été appelé par les autorités sanitaires à participer à la distribution gratuite de moustiquaires afin de protéger la population contre le paludisme dans la région. Ce comité

de protection civile a conseillé aux fonctionnaires des autorités sanitaires de ne pas distribuer gratuitement les moustiquaires mais de demander aux foyers bénéficiaires de construire en retour une latrine à fosse, au cas où ils n'en possèderaient pas déjà une, avant de recevoir la moustiquaire. Il s'agit d'une région où les populations sont exposées à des risques sanitaires dus à de mauvaises pratiques d'hygiène et à la défécation en plein air. Les représentants du gouvernement ont été surpris par le changement d'état d'esprit ; en effet, les populations de la région étaient habituées à recevoir des aides gratuites. Grâce à cette initiative, le pourcentage des ménages équipés de latrines est passé de 45 pour cent à 85 pour cent. Selon les membres des CPC, la formation qu'ils ont reçue sur la réduction des risques de catastrophe et l'évaluation participative des risques de catastrophe leur a permis d'évaluer leur vulnérabilité et de saisir toutes les occasions d'intégrer des mesures de réduction des risques.

**Bonne pratique :** Les comités de protection civile bien formés dressent leurs propres plans d'action communautaire et les dotent de mesures idéales de réduction des risques, ce qui favorise l'appropriation du concept de réduction des risques. Les études comparatives au niveau des districts indiquent que les comités bien formés engagent davantage de mesures d'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le cycle de gestion des risques de catastrophe que les comités qui n'ont pas été formés. C'est un moyen efficace de promouvoir la gouvernance de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au niveau local. Une participation multisectorielle au processus offre des perceptions différentes de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Les CPC sont constitués de différents secteurs au niveau du district, de la région et du village. Grâce à la formation, tout système institutionnel de réduction des risques de catastrophe peut disposer de CPC compétents et ingénieux.

**Potentiel de transposition :** Cette approche est facilement transposable car elle n'est pas entièrement tributaire du gouvernement, sa durabilité étant assurée par les CPC formés qui poursuivront les mesures de réduction des risques bien après la fin d'un projet individuel.

## 7.4 Intégrer les adolescentes dans la réduction des risques de catastrophe au niveau communautaire en Afrique australe

**Résumé :** Ce projet visait à permettre à CARE et au Centre africain d'études sur les catastrophes d'adapter à d'autres pays d'Afrique australe l'approche suivie par le projet Girls in Risk Reduction Leadership afin de réduire les difficultés rencontrées par les adolescentes dans les situations de catastrophe et post-catastrophe (et par extension, les risques d'effets négatifs pour l'ensemble de la communauté, auxquels les adolescentes sont particulièrement vulnérables) en envisageant la participation des adolescentes et d'autres groupes marginalisés aux mesures de réduction des risques de catastrophe au niveau communautaire.

**Le contexte :** Le projet a été mis en œuvre dans six localités de quatre pays partenaires en Afrique australe, à savoir Tshidixwa (Zimbabwe), Kanyama (10e circonscription, Zambie), Kanyama (11e circonscription, Zambie), Salima (Malawi), Ntcheu (Malawi) et Mphaki (Lesotho). Les localités zambiennes subissent tous les ans de graves inondations et leurs conséquences, à savoir des maladies d'origine hydrique. Le Lesotho est exposé à des aléas tels que les fortes chutes de neige, les glissements de terrain, le vent et la sécheresse. Le Malawi a sélectionné deux localités exposées aux inondations et à la sécheresse, deux fléaux qui contribuent de manière significative aux problèmes de l'insécurité alimentaire ; le Zimbabwe

connait également l'insécurité alimentaire en raison des risques liés à la sécheresse.

**Méthodologie et outils :** Le Centre africain d'études des catastrophes a fourni une assistance technique aux quatre programmes nationaux de CARE et aux partenaires (universitaires, ONG locales et organismes publics). Le programme a mis en lumière la nécessité de suivre une approche centrée sur les filles favorisant l'apprentissage participatif et élaborée dans le cadre de sessions de renforcement des capacités stratégiques ciblant les secteurs importants de la vie et du bien-être des adolescentes dans chaque collectivité. Le programme recherchait essentiellement la participation des filles tout en les associant à la transmission d'informations importantes à leurs familles, à leurs pairs et à la collectivité, afin de faciliter le changement. Le programme a permis aux filles, et à la collectivité en général, de comprendre certains des problèmes (souvent négligés) qui fragilisent le statut des filles dans la société et renforcent leur vulnérabilité.

### 7.4.1 Résultats du projet

- Au Lesotho, les filles ont uni leurs forces pour soutenir les clubs-éco à dispenser un enseignement aux écoles, aux familles et à la collectivité sur les liens entre la réduction des risques de catastrophe, le changement climatique et la gestion des ressources naturelles. Au Malawi, les adolescentes ont demandé aux chefs communautaires à disposer de parcelles (jardins) qui leur seraient propres dans le cadre des systèmes locaux d'irrigation, afin de contribuer à l'alimentation de leur famille, de compléter le revenu du foyer par la vente de produits alimentaires, et de soutenir les efforts déployés en faveur de l'agriculture de conservation, visant à modérer les effets de la sécheresse et de l'excès d'eau en période de crue.

- Renforcement du partenariat entre les comités de réduction des risques de catastrophe, les collectivités, les associations de parents-enseignants, les fonctionnaires de l'enseignement et les enfants, grâce à la participation des filles à des forums sur les questions liées aux inondations, à l'hygiène et à la santé publique, en particulier les questions qui menacent leur bien-être.
- En Zambie, les filles et les garçons (pour encourager l'intégration) ont reçu une formation sur les tests de qualité de l'eau et la prévention des incendies, tandis qu'au Lesotho, au Zimbabwe et au Malawi, les filles ont reçu une formation sur les premiers secours afin d'améliorer la sécurité dans leurs collectivités.

**Défis :** Le principal défi est lié à la culture du silence qui entoure la violence sexiste et sexuelle. Des efforts ont dû être déployés pour instaurer la confiance entre les animateurs du projet et les filles qui y participaient afin que ces dernières se sentent suffisamment en confiance pour exposer quelques-uns des problèmes qui mettent en péril leur bien-être. On a constaté que dans un groupe, plus d'un tiers des participantes avaient subi une forme de violence sexiste ou sexuelle, y compris le viol, les violences sexuelles, l'inceste et la brutalité.

**Bonne pratique :** L'initiative visait à examiner et à comprendre les conditions sous-jacentes qui contribuent à la vulnérabilité sociale des adolescentes pauvres et marginalisées en Afrique australe, en les faisant participer à un programme communautaire qui les a encouragées, en améliorant leurs capacités, à assumer un rôle de leadership dans la réduction des risques de catastrophe. L'approche visait à faciliter leur autonomisation en les valorisant socialement, en développant leurs capacités techniques, en les encourageant à participer et à intégrer leurs expériences de vie personnelles afin de contrebalancer l'inégalité du pouvoir social qui renforce leur inégalité.

## 7.4.2 Leçons tirées

1. **Les conditions qui contribuent à la vulnérabilité sociale des filles.** Dans toutes les localités du projet, les problèmes sociaux sous-jacents, en particulier la violence sexiste et sexuelle, ont permis de mettre en évidence les circonstances qui menacent la vie et le bien-être des femmes et des filles. L'engagement dans la réduction des risques de catastrophe ne sera d'aucun secours aux filles et aux femmes si l'on ne tient pas compte du fait que des facteurs sociaux pèsent sur la façon dont elles vivent leur vie. Ces questions doivent être définies par les filles elles-mêmes et intégrées dans le contenu du programme de renforcement des capacités afin de réduire les facteurs qui pérennisent la vulnérabilité sociale des adolescentes.
2. **Les hommes et les garçons réunis en faveur d'un changement durable du statut des filles.** L'expérience acquise lors de la participation des hommes et des garçons au projet mené en Zambie montre qu'ils doivent être associés au projet dès ses débuts afin d'en tirer le plus de bénéfices possibles. Leur apport peut être utile pour identifier certaines des causes profondes ou des croyances qui sont la cause de la plus grande vulnérabilité des filles dans de nombreuses collectivités. Un changement d'attitude et de comportement des hommes et des garçons peut se traduire par une évolution positive durable de la situation des filles dont la vulnérabilité est liée au comportement humain.
3. **La participation de la collectivité : un outil permettant de donner une plus grande visibilité aux filles.** Les autres enseignements tirés concernent l'importance de la participation des filles aux activités communautaires, en particulier celles liées au développement économique, à la conservation et à

l'atténuation des risques, comme la plantation d'arbres et l'agriculture d'irrigation. Cela a permis aux filles de jouer un rôle plus actif dans le développement de la collectivité et de les rendre plus visibles et de les valoriser au regard de la collectivité.

- 4. Les questions transversales et leurs incidences pour les filles.** Dans le jeu complexe des interrelations entre genre, violence sexiste et sexuelle, aléas naturels et insécurité alimentaire, on a déterminé que, dans de nombreuses situations en Afrique australe, notamment pendant les périodes d'insécurité alimentaire, les filles sont les derniers membres de la famille à recevoir de la nourriture. Cette situation peut les forcer à se lancer dans des activités dangereuses comme l'échange de rapports sexuels contre de la nourriture ou de l'argent, ce qui accroît leur exposition aux grossesses précoces, aux maladies sexuellement transmissibles et au VIH/sida et les rend plus vulnérables aux menaces liées aux aléas naturels.

### 7.4.3 Potentiel de transposition

Un atelier régional d'échange des connaissances, qui s'est tenu à Lusaka, a permis d'établir que l'Unité régionale de gestion de CARE (Afrique australe) et les bureaux nationaux de CARE (Zambie, Zimbabwe, Lesotho et Malawi) souhaitaient prendre les mesures nécessaires pour élargir le projet, compte tenu de l'appui qu'il a reçu de la part des collectivités locales, des avantages que les filles en ont tiré et de la nécessité d'établir des modèles fonctionnels qui aident à répondre aux besoins des petites filles et des jeunes marginalisés dans la réduction des risques dans la région.

## 7.5 Plan Zimbabwe : réduction climato-intelligente des risques de catastrophe

**Résumé :** Avec l'appui de Plan International Australia (PIA), un programme de réduction climato-intelligente des risques de catastrophe axé sur l'enfant a été mis en œuvre par Plan Zimbabwe entre 2009 et 2013. Ses objectifs étaient les suivants :

1. Développer et renforcer les capacités du personnel du Plan, des institutions gouvernementales locales et des organisations de base en matière de réduction des risques de catastrophe et de résilience des collectivités ;
2. Renforcer les capacités des collectivités en matière de cartographie des risques, de la vulnérabilité et des capacités, d'analyse des risques et d'élaboration de plans de gestion des catastrophes, selon une approche axée sur l'enfant.

**Le contexte :** Le district de Chipinge (Zimbabwe), point focal de la réduction climato-intelligente des risques de catastrophe, est très exposé aux risques de catastrophe provoqués par les inondations, les cyclones et les épidémies. Il n'a pas été épargné lors de l'épidémie de choléra en 2008-2009, qui a causé plus de 4 000 morts, y compris des enfants.

**Méthodologie et outils :** Ce programme a suivi une approche axée sur l'enfant visant à renforcer les capacités du personnel de Plan Zimbabwe, du Comité de la protection civile du district de Chipinge, des enseignants et des enfants en matière de réduction des risques de catastrophe. Le renforcement des capacités s'est fait au moyen d'activités de formation théorique et pratique aux outils d'évaluation des aléas et de la vulnérabilité, aux principes humanitaires, à la protection des enfants dans les situations d'urgence et à la plantation et à l'entretien des arbres.

### 7.5.1 Résultats du projet

- La réduction climato-intelligente des risques de catastrophe a donné naissance à une culture de la réduction des risques de catastrophe au niveau du pays et de l'unité des programmes de Plan Zimbabwe, notamment l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation au changement climatique, centrée sur l'enfant, dans les programmes et projets, et l'examen régulier des risques.
- Renforcement du partenariat sur la réduction des risques de catastrophe réunissant le gouvernement, des organismes non gouvernementaux, des enseignants et des enfants.
- Intégration de la prévention des risques de catastrophe dans les programmes scolaires au moyen de la création de clubs de réduction des risques de catastrophe, de la plantation d'arbres et de végétation et de la sensibilisation des parents à la réduction des risques de catastrophe.

**Bonne pratique :** Il en existe deux exemples :

#### **a) *Fais ce que je fais et ce que je dis*** »

Instituer une culture de la réduction des risques de catastrophe dans le Plan Zimbabwe avant de renforcer les capacités des partenaires était une bonne pratique. Des mesures ont été mises en place pour évaluer les risques systématiquement et régulièrement dans le cadre du Plan. Les membres de l'Unité programmatique de Chipinge chargés du Plan Zimbabwe ont dressé une liste des risques qu'ils révisent tous les 3 mois pour tenir compte de la nature changeante des risques, notamment les risques d'incendie et de maladie. Pour réduire les risques d'incendie, ils observent la façon dont les bouilloires sont utilisées pour chauffer l'eau et dont les combustibles sont stockés ainsi que le degré de respect des panneaux d'interdiction de fumer tout en s'assurant

de l'existence de services d'incendie. Lors des réunions de révision de la liste des risques, ils insistent également sur l'importance de l'hygiène personnelle, notamment le lavage des mains après avoir utilisé les toilettes, pour réduire le risque d'infections gastro-intestinales comme le choléra et la typhoïde. Le garage des véhicules en marche arrière en prévision d'une réaction rapide en cas d'urgence est désormais une pratique courante appliquée par les conducteurs des véhicules affectés au Plan.

#### **b) *Donne-moi des informations pour m'aider à informer mes parents sur les catastrophes*** »

Les informations décisives sur l'impact des catastrophes et la prévention des catastrophes qui ont été fournies aux enfants leur ont permis d'inciter les décideurs à faire de la réduction des risques de catastrophe une priorité nationale et locale. Les enfants de l'école primaire Tongogara du district de Chipinge ont dialogué avec les décideurs du district pour leur démontrer les avantages de la prévention par rapport à la réaction, dans le cadre des inondations de la Save. Depuis, l'école primaire Tongogara est un laboratoire d'apprentissage ouvert sur la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique dans le district de Chipinge, mais également une référence en matière de réduction des risques de catastrophe au niveau de la collectivité au Zimbabwe.

### 7.5.2 Principaux facteurs de réussite et difficultés

La demande croissante de mesures de réduction des risques de catastrophes suscitée par le Cadre d'action de Hyogo, le projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe, le projet de politique de gestion des risques de catastrophe et le projet de stratégie de gestion des risques de catastrophe a jeté les bases de la réussite du projet. En outre, la réponse humanitaire, notamment suite à l'épidémie de choléra, a fourni un point d'entrée

pour une réduction des risques de catastrophe en amont au Zimbabwe. En outre, compte tenu du contexte politique du Zimbabwe pendant la phase de mise en œuvre du projet, la collaboration avec les écoles et les organes du Ministère de la protection civile a permis de légitimer le programme. De plus, la mobilisation des ressources, des compétences et de l'expertise des partenaires a permis d'accroître l'efficacité du programme. Le taux de rotation du personnel dans les ministères aurait pu nuire à l'efficacité du projet dans la mesure où la plupart des fonctionnaires qui avaient été formés ont ensuite été transférés dans d'autres districts, augmentant ainsi les besoins en formation.

### 7.5.3 Leçons tirées

1. Bien que dans les phases initiales de renforcement des capacités la réduction des risques de catastrophe doivent être considérée comme un projet autonome visant à améliorer les connaissances, les compétences et l'expertise, dans les étapes ultérieures, elle doit être considérée comme un volet culturel et transversal à intégrer dans les programmes et projets.
2. Les programmes doivent mettre en place un mécanisme de retour d'information afin de vérifier l'hypothèse largement répandue que les enfants peuvent influencer de manière significative leurs parents à passer du stade de la réaction à celui de la prévention.

### 7.5.4 Potentiel de transposition

Le fait que les autres districts qui appliquent le Plan Zimbabwe ont adopté le modèle de réduction climato-intelligente des risques de catastrophe suggère que cette approche a un fort potentiel de transposition. Le plan a été mis en œuvre par phases successives, en commençant par le renforcement des capacités du Plan Zimbabwe en matière de réduction des risques de catastrophe, avant de passer au renforcement de celles

des partenaires. En outre, le fait que les partenaires qui avaient été formés ont, à leur tour, assuré une formation, est révélateur d'un potentiel de transposition.

## 7.6 Évaluation participative des risques de catastrophe au niveau du village (Malawi)

**Résumé :** Doter les comités villageois de protection civile de connaissances et de compétences en matière d'évaluation de la vulnérabilité et des capacités, constitue un point de départ pour développer la résilience des collectivités aux catastrophes. L'outil d'évaluation participative a été testé dans plusieurs villages du Malawi afin d'aider les collectivités ciblées à dresser la liste des aléas, des vulnérabilités et des capacités à réduire les risques de catastrophe et leurs impacts.

**Méthodologie et outils :** L'outil d'évaluation participative des risques de catastrophe sert de stratégie d'entrée dans une collectivité. L'évaluation des capacités permet de recenser les ressources locales disponibles qui peuvent être exploitées pour traiter les facteurs de vulnérabilité. L'outil facilite la participation de tous les membres de la collectivité, sans distinction de classe, de race, de sexe et de croyance. Ce processus a aidé de nombreuses collectivités vulnérables à adopter l'approche évaluative, plutôt qu'une approche axée sur les problèmes, pour élaborer des projets ambitieux de réduction des risques. Une fois formés, les comités villageois de protection civile procèdent à une évaluation participative des risques de catastrophe à intervalles réguliers et conservent les données recueillies pour référence future. Les facteurs concourant à la réussite de l'initiative sont la participation des différents membres de la collectivité au travers de discussions de groupes, et d'entretiens avec les principaux informateurs, auxquels participent les leaders d'opinion de la collectivité. En outre, le proces-

sus est géré par des comités formés, ce qui signifie que les membres de la collectivité se l'approprient et qu'il n'est pas contrôlé par des facilitateurs extérieurs au projet.

**Résultat :** Le processus aide les chefs communautaires et les populations à faire une évaluation complète des facteurs de vulnérabilité et à envisager des stratégies ambitieuses de réduction des risques. Les communautés font preuve de plus en plus de dynamisme dans les activités de gestion des catastrophes, plutôt que de dépendre de l'aide extérieure pour des opérations de réaction aux catastrophes. Un bon exemple est fourni par la collectivité de Fombe (district de Chikhwawa) qui, après avoir effectué une évaluation participative des risques de catastrophe avec l'aide d'Eagles Relief and Development, a pris conscience que les problèmes d'inondation de la région étaient en grande partie le résultat de la dégradation de l'environnement causée par la déforestation sauvage. Elle a donc décidé de s'engager dans des travaux de reboisement et de construire une digue pour se protéger contre les eaux de crue.

**Bonne pratique :** L'évaluation participative des risques de catastrophe est facile à mettre en œuvre par les communautés vulnérables et les aide à planifier leurs propres mesures de réduction des risques. Cette approche inclut les différentes parties prenantes et groupes d'intérêt au niveau de la collectivité, assurant ainsi la participation active de tous les groupes à la mise en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe. Le processus d'évaluation participative des risques de catastrophe prend également en compte le renforcement des dimensions sociale, économique et environnementale pour accroître la résilience. Il participe à la traduction des politiques et stratégies en mesures pratiques prises au niveau communautaire, garantissant ainsi des résultats tangibles sur le terrain.

**Potentiel de transposition :** Il est aisé de transposer l'évaluation participative des risques de catastrophe et de la pérenniser car elle fait appel à des animateurs communautaires et encourage l'utilisation des ressources locales disponibles pour mettre en œuvre certaines des ambitieuses mesures de réduction des risques programmées.

## 7.7 **Projet « Faire renaître l'espoir, sauver des vies » du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) (sud de Madagascar)**

**Résumé :** D'une manière générale, les besoins en santé génésique sont négligés avant, pendant et après les urgences humanitaires, y compris dans les situations d'urgence à évolution lente d'insécurité alimentaire. Ce projet visait à réduire les risques élevés de mortalité maternelle et néonatale dans le sud de Madagascar, où l'insécurité alimentaire est cyclique. Mis en œuvre entre 2008 et 2010, son objectif était de réduire la vulnérabilité des femmes en âge de procréer liée aux crises alimentaires cycliques dans trois régions du sud de Madagascar.

**Le contexte :** Le sud de Madagascar, où vit 10 pour cent de la population malgache, souffre de sécheresse chronique cyclique, qui est aggravée par les retombées du changement climatique ; cela se traduit par une insécurité alimentaire chronique, avec risque de famine pendant les périodes de soudure. Dans cette région, 70 pour cent des foyers appartiennent au deuxième quintile le plus pauvre, contre 40 pour cent au niveau national. Les indicateurs de santé sont les plus bas du pays ; le taux d'utilisation de la contraception chez les femmes de 15 à 49 ans n'est que de 3,2, alors que la moyenne nationale est de 29,2. De même, seulement 24 pour cent des naissances vivantes déclarées au cours des cinq dernières années ont eu lieu dans les établissements de santé, alors que la moyenne nationale est de 35 pour cent. La san-

té génésique des adolescents et des jeunes confirme ces indications. Quelque 48,7 pour cent des jeunes filles de 15-19 ans dans ces trois régions sont enceintes ou déjà mères, alors que la moyenne nationale est de 31,7 pour cent. Pour réduire le risque élevé de mortalité maternelle et néonatale, aggravé par l'insécurité alimentaire, le projet du FNUAP mettait l'accent sur l'amélioration de l'accès à la santé génésique et des services sociaux de base pour les adolescents, les jeunes, les femmes enceintes et les mères allaitantes.

**Méthodologie et outils :** Le FNUAP, en partenariat avec le PAM et l'ONG locale Somontsoy, a renforcé les capacités du Ministère de la santé à tous les niveaux, de la population cible et des dirigeants communautaires afin d'améliorer l'accès à des services de santé génésique de qualité et gratuits. Deux mois avant la période de soudure, le projet a mis en œuvre des outils d'évaluation rapide afin de cibler les femmes en âge de procréer, les femmes enceintes et allaitantes, et de renforcer les capacités techniques et la formation des établissements de santé.

### 7.7.1 Résultats du projet

- Les dirigeants communautaires des 14 communes ciblées se sont approprié le mécanisme de gestion des trousse individuelles d'accouchement.
- Plus de 8 000 femmes en âge de procréer ont bénéficié de services adéquats de santé génésique grâce à un meilleur accès à des services de qualité et gratuits. Le taux d'utilisation de la contraception est passé de 3,6 pour cent à 31 pour cent dans les zones cibles de la région d'Androy.
- Plus de 2 500 femmes enceintes ou venant d'accoucher ont reçu des soins prénatals, d'accouchement et postnatals, réduisant ainsi le risque élevé de mortalité maternelle due aux complications obstétricales.

**Bonne pratique :** La bonne pratique consiste à utiliser des outils d'évaluation rapide, non seulement

pour intégrer les programmes de santé génésique et d'aide alimentaire, mais également pour cibler les bénéficiaires des projets. L'intégration de programmes de santé génésique et d'aide alimentaire a été acceptée par toutes les parties prenantes et leur mise en œuvre a été facilitée par un étroit suivi et une coordination renforcée des activités à tous les niveaux. En outre, le FNUAP est convaincu que le recours aux évaluations rapides avant le début d'une période d'insécurité alimentaire peut faciliter l'identification des besoins en matière d'appui à apporter aux institutions gouvernementales, aux dirigeants locaux et aux communautés cibles pour ce qui concerne la fourniture de services de santé génésique.

**Principaux facteurs de réussite et difficultés :** Le partenariat avec les institutions des Nations Unies, le gouvernement et les ONG a été un facteur majeur dans le succès du projet. En particulier, la participation d'une ONG locale ayant l'expérience des sensibilités culturelles locales et ayant déjà œuvré avec la collectivité, était essentielle pour superviser les activités des dirigeants communautaires en matière de mobilisation sociale et de récupération des clients perdus. En outre, le renforcement des capacités des acteurs communautaires en amont a permis une meilleure appropriation du projet en aval, qui s'est traduite par une gestion efficace des trousse individuelles et un accroissement significatif du recours aux services de santé génésique par les populations les plus reculées. Cependant, le projet aurait été plus efficace si les conditions ci-après avaient été remplies : disponibilité en temps opportun des ressources nécessaires ; amélioration de l'accès aux centres de santé par les populations vivant dans rayon de plus de dix kilomètres ; entreposage adéquat des trousse individuelles d'accouchement et d'hygiène dans les communes ; renforcement des capacités des ONG locales et communautaires à réagir rapidement en cas de crise ; et un solide système d'évaluation des résultats (quantitatifs et qualitatifs).

### 7.7.2 Leçons tirées

- L'impulsion de l'équipe de gestion du district sanitaire est essentielle pour assurer la disponibilité des ressources humaines.
- La mise en place d'un partenariat entre les institutions des Nations Unies et les acteurs locaux a permis de mieux se préparer et de faire face à la période de soudure grâce à une gestion efficace des ressources.
- L'élaboration d'outils de gestion appropriés aide à établir un climat de confiance entre les différents acteurs, en particulier au sein de la communauté bénéficiaire.

### 7.7.3 Potentiel de transposition

La plupart des États membres de la SADC souffrant d'insécurité alimentaire en raison de la sécheresse, le projet peut y être transposé, à condition d'être adapté au contexte local.

## 7.8 Système communautaire de prévision des crues et d'alerte rapide axé sur la population (Malawi)

**Résumé :** En 2008-2009, l'Association évangélique du Malawi et Christian Aid, en partenariat avec le district de Chikhwawa, le Département de l'eau et le Département des services météorologiques, ont piloté un système communautaire de prévision des crues et d'alerte rapide axé sur la population. L'objectif spécifique du projet était de renforcer les capacités des communautés locales à se préparer et à faire face aux catastrophes causées par les inondations. Le projet était le premier du genre que le pays a engagé au niveau communautaire. Les collectivités de différents districts et régions situés le long des fleuves et rivières qui débordent périodiquement sont reliés au système de façon à relayer l'ensemble des événements déclencheurs importants comme la pluviométrie.

**Le contexte :** Les inondations sont les aléas naturels les plus fréquents au Malawi, en particulier dans le district de Chikwawa qui est situé le long du bassin inférieur plat de la rivière Shire. À l'est, le district est bordé par l'escarpement de Thyolo, où la plupart des rivières et des ruisseaux qui le traversent prennent leur source. Cet environnement est généralement sec, avec des précipitations inférieures à la moyenne. Toutefois, 63 pour cent de la population est essentiellement tributaire de l'agriculture pluviale de subsistance. Le développement de l'irrigation est loin d'être optimal, avec seulement 5 pour cent des 38 000 hectares irrigables. Bien que la sécheresse soit un aléa cyclique, les inondations sont considérées comme un risque grave dans le profil socioéconomique du district.

**Méthodologie et outils :** Une évaluation rapide des besoins a été réalisée en juillet 2008 en recourant à une méthode d'évaluation détaillée des moyens de subsistance reprise de la Boîte à outils pour l'évaluation des moyens d'existence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture/Organisation internationale du Travail (FAO/OIT) ; des éléments de l'outil d'évaluation participative des risques de catastrophe élaboré par Tearfund UK y ont été associés. Des données quantitatives et qualitatives ont été recueillies au moyen d'entrevues semi-structurées avec des responsables gouvernementaux locaux, de discussions de groupes et d'entretiens individuels avec des ménages dans 15 villages (973 personnes dont 434 hommes et 539 femmes). Les collectivités ont identifié les principaux risques au moyen de matrices des aléas. Les inondations ont été répertoriées comme l'aléa aux effets les plus néfastes sur la vie et les moyens de subsistance. L'analyse de la vulnérabilité et les évaluations d'impact des catastrophes ont montré l'insuffisance des systèmes communautaires de préparation et d'alerte rapide : les inondations soudaines entraînaient de graves pertes des sources de subsistance et des dégâts des infrastructures.

### 7.8.1 Résultats du projet :

- Mise en place de systèmes de collecte et de diffusion de données sur les précipitations et les eaux fluviales dans deux zones sous autorité traditionnelle ;
- 1 289 ménages, 8 écoles et 110 « premiers intervenants » ont été formés à anticiper les inondations et équipés pour y faire face ;
- Deux comités régionaux et 11 comités villageois de protection civile ont été formés à la gestion des catastrophes et sont opérationnels ;
- Les CPC ayant reçu une formation ont mis en place des plans d'urgence en cas d'inondation dans les deux zones sous autorité traditionnelle ;
- Construction de structures de maîtrise des crues ;
- Examen interinstitutions trimestriel des projets, deux ateliers interdistricts, deux ateliers régionaux et un atelier national consultatif ;
- Large diffusion des bonnes pratiques de gestion des catastrophes, au plan national et régional. Quatre réunions de coordination entre les autorités des bassins versants ;
- Les autorités des bassins versants ont intégré la gestion des ressources naturelles dans leurs plans de développement ;
- Séances publiques hebdomadaires de sensibilisation aux inondations (médiats écrits et électroniques et institutions religieuses) pendant la saison des pluies ;
- Accroissement de la sensibilisation des collectivités, en particulier des enfants, des femmes et des personnes âgées, à la gestion des inondations ;
- Deux systèmes d'irrigation ont été construits et sont opérationnels ; augmentation de la production des cultures grâce à ces installations.

**Bonne pratique :** Le système communautaire de prévision des crues et d'alerte rapide axé sur la population a été testé en situation réelle avec des résultats très satisfaisants. Début avril 2009, une coordination efficace entre les comités de protection civile implantés le long du fleuve Mwanza a permis de prévenir la perte de vies humaines et de bétail dans le district aval de Chikhwawa. Les populations ont été averties à temps du risque de se déplacer en direction des rives du fleuve. Il en aurait été tout autrement si des populations ou du bétail s'étaient trouvés à proximité des rives et face aux énormes volumes d'eau déferlant vers aval. Dans l'objectif de transposer cette initiative dans d'autres zones inondables et de relier le système au système national d'alerte rapide, une réunion consultative a été organisée avec le Ministère des ressources en eau les Services météorologiques et du changement climatique pour inciter le gouvernement à intégrer un volet communautaire dans le système national et à élargir l'initiative à d'autres régions exposées aux inondations. Le Ministère des ressources en eau élabore actuellement (2013) des orientations nationales sur des systèmes communautaires de prévision des crues et d'alerte rapide, associant les approches ascendantes et descendantes, qui associeraient toutes les parties prenantes aux risques d'inondation.

**Leçons tirées :** Des méthodes conviviales de communication et un exercice de simulation ont été utilisés pour atteindre l'ensemble de la population illettrée. Davantage de temps et de ressources doivent être affectés à la sensibilisation du public et à insister sur l'importance de la préparation par rapport à la réaction. La préparation est moins coûteuse que la réaction et contribue à sauver des vies et des biens en cas de catastrophe. Les organes communautaires ont des ressources financières limitées et des efforts supplémentaires doivent être déployés pour aider les comités à se doter d'une base financière solide. Dans un projet qui suppose une collaboration avec d'autres partenaires, un équilibre doit être trouvé entre

le temps consacré aux réunions de coordination avec les partenaires et le temps nécessaire à la mise en œuvre effective des activités, faute de quoi l'une ou l'autre de ces activités en pâtit. Un grand nombre des difficultés identifiées par le projet sont liées au niveau élevé d'illettrisme qui entrave la diffusion de l'information par écrit. Les stratégies locales de communication ont donc dû être conçues avec un soin tout particulier. Un autre facteur de la tiédeur avec laquelle les villageois ont accueilli le projet de préparation aux catastrophes est qu'au fil des ans, ils se sont habitués à recevoir des aides gratuites en cas de catastrophe. Par conséquent, des campagnes de changement des mentalités ont dû être lancées pour insuffler un esprit de volontariat. L'incapacité du réseau de téléphonie cellulaire à assurer une alerte rapide communautaire et centrée sur les populations suggère qu'il est nécessaire de prévoir un système de secours pour assurer les communications entre les préposés à la lecture des cotes d'eau et les comités de la protection civile.

**Principaux facteurs de réussite :** Une participation active des collectivités vulnérables est essentielle à la planification et à la mise en œuvre de toute mesure visant à réduire les risques de catastrophe. Grâce au système communautaire de prévision des crues et d'alerte rapide axé sur la population, les collectivités ciblées qui sont exposées au risque d'inondation jouent un rôle actif dans la collecte et l'analyse en temps opportun des informations pour que des messages d'alerte de l'imminence d'inondations puissent être diffusés. Au moyen de stations hydrométriques, de pluviomètres et d'équipements de communication (mégaphones et téléphones cellulaires), le système suit une approche ascendante, par opposition à l'approche descendante actuellement suivie par le gouvernement, qui se heurte à de graves problèmes logistiques. Les collectivités où le nouveau système a été installé s'en sont félicitées car il leur donne la possibilité de prendre une part active dans le processus et d'assurer

la diffusion en temps opportun de messages d'avertissement grâce auxquels des vies et des biens peuvent être sauvés en cas d'inondation. La participation des collectivités à l'identification des emplacements stratégiques des stations hydrométriques et des pluviomètres, et le renforcement des capacités des premiers intervenants et des bénévoles chargés de relever les cotes d'eau ont contribué à la réussite de l'initiative.

**Potentiel de transposition :** Il est aisé de transposer ce projet et d'en assurer la continuité dans la mesure où les structures gouvernementales sont déjà présentes. L'élément manquant est généralement la participation active de la collectivité, qui contribue à l'appropriation du projet et de l'équipement, réduisant ainsi le vandalisme.

## 7.9 Sensibilisation à la réduction des risques de catastrophe dans les écoles du Malawi

**Résumé :** Le secteur de l'éducation du Malawi a un rôle central à jouer dans la conduite de campagnes efficaces d'éducation et de sensibilisation des collectivités, dans le cadre de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Les élèves de tous âges peuvent s'intéresser de près aux mesures de sécurité à l'école et contribuer ainsi aux travaux de la collectivité en matière de réduction des risques. Des efforts sont déployés au niveau politique par le Département de la gestion des catastrophes et les réseaux de la société civile pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les programmes scolaires, et les ONG sur le terrain collaborent avec les bureaux d'éducation des régions et des districts pour sensibiliser les enseignants et les élèves à la réduction des risques de catastrophe et les inciter à l'intégrer.

**Méthodologie et outils :** La participation des élèves se fait par l'intermédiaire de clubs de réduction des risques de catastrophe ainsi que de

jeux-concours et de compétitions sportives. Des jeux sur la réduction de risques de catastrophe ont également été mis au point pour aider les élèves à interagir et à se familiariser avec la réduction des risques de catastrophe. Ces mesures contribuent à la naissance d'une génération dynamique et pénétrée d'une culture de la sécurité. L'intégration de la réduction des risques de catastrophe à l'école permettra de sensibiliser les enfants, les enseignants et les collectivités à la réduction des risques de catastrophe et de leur en inculquer une plus grande connaissance. L'initiative de la société civile contribue à jeter les bases de la réduction des risques de catastrophe à l'école, au moment où le Département de la gestion des catastrophes collabore avec l'Institut de l'éducation du Malawi pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les programmes scolaires.

**Résultats :** L'initiative encourage la participation du secteur de l'éducation à la gestion des risques de catastrophe et à l'adaptation au changement climatique au niveau communautaire, favorisant une prise conscience de la collectivité et facilitant l'organisation d'une campagne d'éducation dans le cadre des travaux d'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Elle permet également aux organisations de la société civile d'engager des activités de sensibilisation fondées sur des faits en vue d'inclure la réduction des risques de catastrophe et le changement climatique dans les programmes scolaires.

**Bonne pratique :** Les clubs scolaires de réduction des risques de catastrophe facilitent l'appropriation des initiatives par les écoles, les enseignants et les élèves. Ils facilitent la traduction des politiques et stratégies sur la réduction de risques de catastrophe en activités concrètes au niveau des écoles. Ils peuvent également être les garants de résultats durables dans la mesure où les écoles participent à des activités de réduction des risques de catastrophe telles que le reboisement et la sensibilisation de la communauté.

**Potentiel de transposition :** La transposition des activités de réduction des risques de catastrophe en milieu scolaire est aisée car elle est peu coûteuse et dépend essentiellement de la participation active des enseignants et des élèves.

## 7.10 Techniques de l'agriculture de conservation (Malawi)

**Résumé :** Le Malawi souffre d'insécurité alimentaire et est l'un des principaux bénéficiaires de l'aide humanitaire. Selon le Rapport d'évaluation de la vulnérabilité (Malawi) de juin 2013, 1 461 940 personnes sont en situation d'insécurité alimentaire dans 21 districts. À partir du mois d'octobre, ces personnes manquent de nourriture pendant trois à cinq mois. L'insécurité alimentaire est généralement le résultat de mauvaises récoltes en vert en raison de l'arrivée tardive des pluies, de la hausse des prix des matières premières alimentaires, de l'insuffisance de l'offre de maïs sur les marchés locaux et du manque de disponibilité de maïs sur les marchés publics. Les techniques de l'agriculture de conservation aident les collectivités à atténuer l'impact de la sécheresse/périodes de sécheresse et à assurer la sécurité alimentaire.

**Méthodologie et outils :** L'agriculture de conservation fait appel à la technique du paillage qui favorise la rétention de l'humidité, y compris pendant les périodes de sécheresse. L'utilisation des résidus de récolte pour le paillage contribue également à réduire les émissions de carbone des pratiques agricoles traditionnelles car il devient alors inutile de brûler les résidus pour défricher les jardins et cette pratique tend à disparaître. Un nombre croissant de familles de paysans adoptent l'agriculture de conservation pour s'adapter au changement climatique. Afin de familiariser les paysans avec ces techniques, les écoles pratiques d'agriculture ont créé des parcelles de démonstration. En outre, des agents de vulgarisation agricole sont identifiés au niveau des villages, en

partenariat avec les collectivités et les autorités, et formés pour encourager les familles à adopter cette initiative.

**Résultat :** L'initiative aide les familles de paysans vulnérables des régions exposées à la sécheresse à assurer une production de nourriture, même en temps de pluies irrégulières. Les paysans des différentes régions s'intéressent de plus en plus à cette initiative. On estime que, d'ici quelques années, le paillage des cultures permettra d'améliorer la texture du sol et que les populations seront en mesure de supprimer le travail du sol et d'adopter l'agriculture de conservation (pas de perturbation du sol).

**Bonne pratique :** Les parties prenantes, les ménages et les fournisseurs de services de vulgarisation agricole participent activement à l'initiative et se l'approprient. L'agriculture de conservation (paillage des cultures) est facile à adopter, contribue à la sécurité alimentaire et à la réduction des émissions de carbone qui concourent au réchauffement de la planète, qui, à son tour, accroît et intensifie les risques liés aux conditions météorologiques à l'échelle mondiale. Les données du Ministère des affaires environnementales indiquent que le Malawi est un émetteur net de GES (bien que très insignifiant par rapport aux pays développés), une proportion significative de ses émissions provenant du secteur agricole. Le paillage des cultures est une stratégie économique d'amélioration de la résilience des collectivités à l'insécurité alimentaire due à la sécheresse, et d'intensification de la production des cultures de rente destinées à améliorer la situation socioéconomique des ménages. Cette technique autonome est aisée à transposer. Une fois que les paysans en voient les avantages, ils l'adoptent et abandonnent progressivement le brûlage des résidus de récolte. Le principal problème est la disponibilité des résidus de récolte (élevage du bétail en plein air et besoins en énergie). Les

besoins énergétiques de plus de 97 pour cent de la population du Malawi sont fournis par la biomasse, dont l'une des sources est constituée par les résidus de récolte.

**Potentiel de transposition :** Les familles qui vivent de l'agriculture adoptent cette pratique en raison de sa facilité et de l'utilisation qu'elle fait des ressources locales comme les résidus de récolte, la paille et le foin.

## 7.11 Groupes villageois d'épargne et de crédit (Malawi)

**Résumé :** Communément appelés « banques villageoises » les groupes villageois d'épargne et de crédit permettent aux villageois de développer une culture de l'épargne et d'avoir accès à des prêts abordables pour se lancer dans des activités agricoles et non agricoles rémunératrices. Un facteur socioéconomique de la vulnérabilité des ménages dans les régions exposées aux catastrophes est la dépendance excessive à l'égard d'une seule source de revenu – l'agriculture – qui est exposée aux aléas naturels et au changement climatique. Toute catastrophe d'origine météorologique compromet la production agricole et affecte la génération des revenus des ménages. Les paysans ne peuvent pas se lancer dans des activités non agricoles rémunératrices dans la mesure où ils ne disposent pas du capital de base nécessaire et où ils ne sont pas en mesure d'emprunter auprès des « usuriers » du village, dont les taux d'intérêt prohibitifs sont un autre facteur qui contribue à la vulnérabilité. Le principe des groupes villageois d'épargne et de crédit est donc le bienvenu. L'initiative est appuyée par des organisations de la société civile, en partenariat avec les conseils de district, les animateurs nationaux du développement communautaire et les collectivités. L'un des facteurs du succès de l'initiative est que la totalité des capitaux proviennent des membres des

groupes, sans aucun apport extérieur de capital de démarrage.

**Impact :** Les groupes villageois d'épargne et de crédit aident les populations vulnérables à développer une culture de l'épargne et à accéder à des emprunts abordables pour se lancer dans des micro-entreprises non agricoles. Ils offrent d'énormes possibilités pour améliorer le bien-être socioéconomique des familles paysannes vulnérables, en accroissant le niveau des immobilisations, en développant les activités génératrices de revenus, en améliorant l'accès aux services de santé, les niveaux nutritionnels et la qualité du logement, et en contribuant aux frais d'éducation. Tous ces facteurs contribuent au renforcement de la résilience aux catastrophes naturelles et aux effets du changement climatique.

**Bonne pratique :** Les parties prenantes, les ménages, les animateurs du développement communautaire et les groupes non-traditionnels de réduction des risques de catastrophe participent activement à l'initiative et se la sont appropriée. L'initiative permet de diversifier les moyens de subsistance et d'augmenter la capacité à se préparer et à faire face à l'impact de pertes matérielles et de l'insécurité alimentaire résultant d'une catastrophe. Il est aisé de transposer cette initiative et d'en assurer la continuité dans la mesure où elle ne nécessite pas de financement extérieur mais uniquement un renforcement des capacités en matière de procédures et de responsabilités. L'initiative assure également la formation d'agents de village qui sont chargés d'accroître la participation et de créer des groupes de 20 à 25 personnes.

**Potentiel de transposition :** Le modèle ne reposant pas sur un financement extérieur et un soutien continu de l'organisation fondatrice, les groupes villageois d'épargne et de crédit sont à la fois efficaces et durables et leur modèle est actuellement transposé dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne.

Sensibiliser les artisans et les entrepreneurs locaux en construction à la réduction des risques de catastrophe et aux infrastructures adaptatives (Malawi)

**Résumé :** Sensibiliser les artisans et les entrepreneurs locaux en construction à la réduction des risques de catastrophe et aux infrastructures adaptatives est un moyen efficace d'encourager l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le secteur du bâtiment. Les organisations de la société civile (EAM et Christian Aid dans le district de Chikhwawa) travaillent en collaboration avec le Département des travaux du district et ONU-Habitat pour sensibiliser les artisans et les entrepreneurs locaux en construction à la réduction des risques de catastrophe et aux infrastructures adaptatives. La plupart des artisans locaux se lancent dans la construction sans avoir reçu aucune formation et ignorent les bonnes pratiques en la matière.

**Méthodologie et outils :** L'initiative encourage l'utilisation de matériaux locaux pour construire des maisons pouvant résister à l'impact des inondations, des vents forts, des tremblements de terre, des incendies, etc., selon les codes de construction reconnus. Les artisans et entrepreneurs locaux reçoivent une formation sur le renforcement des infrastructures contre les aléas potentiels. La motivation des artisans s'accroît au fur et à mesure qu'ils acquièrent des compétences monnayables.

**Résultats :** EAM a piloté l'initiative en 2012, au cours de laquelle 17 entrepreneurs en construction et 65 artisans du bâtiment locaux ont été formés à la réduction des risques de catastrophe et aux infrastructures adaptatives. Les artisans du bâtiment ont reconnu les mérites de cette formation qui leur a permis d'acquérir des connaissances et des compétences en matière de construction dans une perspective de réduction des risques de catastrophe. Ils ont ensuite constitué

leur propre association et conseillent leurs clients sur la façon d'améliorer leurs techniques de construction. Certains se sont même construits une deuxième résidence au moyen des ressources locales et des principes et codes de construction qu'ils ont appris pendant leur formation.

**Bonne pratique :** L'initiative rassemble les membres des collectivités, des services gouvernementaux (Ministère des travaux), ONU-Habitat et des artisans locaux, pour constituer un groupe non-traditionnel de réduction des risques de catastrophe. La plupart de ces artisans sont embauchés pour construire des maisons, des écoles, des églises et des mosquées, et les connaissances qu'ils

ont acquises en matière de réduction des risques de catastrophe dans le bâtiment leur permettront d'assurer la sécurité des populations vivant dans des régions exposées aux inondations, aux tremblements de terre et aux tempêtes. L'initiative encourage également les efforts de collaboration déployés par le secteur privé et par les ministères, dans le cadre de la structure institutionnelle nationale de réduction des risques de catastrophe.

**Potentiel de transposition :** Grâce à la formation dispensée et à l'utilisation de matériaux de construction locaux, il est aisé de transposer cette initiative et d'en assurer la continuité pour encourager une culture de la sécurité et de la résilience.

## 8. Récapitulatif des outils et des approches d'intégration de la réduction des risques de catastrophe

Ce chapitre présente les outils et les approches d'intégration de la réduction des risques de catastrophe recensés dans le cadre de l'étude documentaire, des études de cas de bonnes pratiques et des consultations. Le tableau 31 donne un aperçu des outils couramment utilisés dans le cadre des activités habituelles de développement et de réduction des risques de catastrophe.

Le tableau 32 et le tableau 33 décrivent les approches couramment utilisées au Mozambique et au Malawi, qui peuvent par ailleurs entrer en résonance avec des pratiques suivies dans d'autres pays de l'Afrique australe, voire au-delà de cette région. Il convient de noter que l'applicabilité et l'efficacité de ces outils et approches dépendent en grande partie des conditions locales.

**Tableau 32 : Outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophe**

Outil	Utilité de l'outil
Cycle de gestion des risques de catastrophe associé à la gestion du cycle des projets	Ces outils complètent les efforts visant à adapter les outils d'évaluation en fonction des aléas pertinents.
Cadres logiques et axés sur les résultats	L'élaboration des programmes et des projets tient compte des questions liées aux aléas.
Évaluation de l'impact environnemental	L'évaluation des effets environnementaux d'un projet de programme fait partie intégrante des processus de planification et de prise de décision afin de réduire les impacts négatifs du programme en question.
Évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités	Évaluation de la vulnérabilité et des capacités dans le contexte des aléas naturels et de l'ampleur de leur impact potentiel et choix des interventions en matière de développement. Il existe plusieurs modalités d'évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités : évaluation participative des risques de catastrophe, évaluation participative de la vulnérabilité et des capacités (PVCA) et évaluation communautaire de la vulnérabilité et des capacités (COVACA). D'une manière générale, à l'issue d'une évaluation complète des aléas, d'une analyse de l'impact des catastrophes et d'une évaluation de la vulnérabilité et des capacités, les outils participatifs permettent aux collectivités vulnérables d'identifier les divers aléas auxquels elles sont exposées. Les collectivités qui ont suivi une méthode participative complète se sentent en mesure d'entreprendre des activités de réduction des risques en toute connaissance de cause.
Planification des actions communautaires	La planification des actions communautaires est le produit final du processus d'évaluation de la vulnérabilité et des capacités (évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités ; évaluation participative des risques de catastrophe ; évaluation participative de la vulnérabilité et des capacités et évaluation communautaire de la vulnérabilité et des capacités). On aide les collectivités et les populations participantes à proposer une série de mesures ambitieuses de réduction des risques de catastrophe visant à réduire les vulnérabilités qui ont été recensées. La planification des actions communautaires permet d'identifier, à court terme et à long terme, les activités que les collectivités peuvent mettre en œuvre avec les ressources locales, sans soutien extérieur, et celles pour lesquelles elles ont besoin d'une aide extérieure, ainsi que le calendrier d'exécution.
Recommandations relatives à la construction de maisons plus sûres	Il s'agit d'un manuel technique sur la construction de maisons résistantes aux aléas hydrométéorologiques, géophysiques, biologiques et technologiques.
Analyse économique	Examen des risques de catastrophe et des options de réduction de la vulnérabilité à partir du recours systématique à l'analyse coûts-avantages.
Approches axées sur des moyens de subsistance durables	La vulnérabilité et les chocs externes sont des facteurs déterminants des moyens de subsistance. Les approches axées sur des moyens de subsistance durables permettent d'intégrer la sensibilisation aux aléas et aux catastrophes dans la planification des projets.

Outil	Utilité de l'outil
Évaluation de l'impact social	Elle assure la compréhension des processus sociaux, l'identification des conséquences sociales des risques de catastrophe et la mise en place de mécanismes d'atténuation et de développement.
Études de construction, normes de construction et sélection des sites	Rôle des études de construction, des normes de construction et de la sélection des sites dans la réduction des risques. Ce volet comprend la construction de nouvelles infrastructures, le renforcement des infrastructures existantes et la reconstruction après une catastrophe dans les pays à risques.
Évaluation des initiatives de réduction des risques de catastrophe	Évaluations, collecte et analyse de données et utilisation des résultats pour identifier les bonnes pratiques et partager les leçons apprises
Outil Tearfund d'intégration de la réduction des risques de catastrophe	Outil pratique pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les programmes d'aide et de développement en Afrique australe. Il définit des objectifs et des indicateurs de performance pour aider les organisations à évaluer, à mesurer et à suivre leurs progrès en matière d'intégration. Les objectifs/ indicateurs couvrent six domaines clefs : politique, stratégie, planification géographique, gestion du cycle de projet, relations extérieures, et capacités institutionnelles.
Scénarios (le plus favorable, le plus défavorable et intermédiaire) de développement de la planification d'urgence	Utilisé pour élaborer des scénarios pendant le processus de planification d'urgence. Les scénarios sont élaborés pour permettre aux planificateurs d'examiner et de planifier différentes échelles d'une même crise ou urgence potentielle et sont utiles pour identifier les lacunes et intégrer la réduction des risques de catastrophe.

**Tableau 33 : Quelques approches de la réduction des risques de catastrophe (Mozambique)**

Approche	Aperçu de l'approche	Approche sur le terrain	Principales réalisations	Principales difficultés
Structure de gouvernance de la réduction des risques de catastrophe	La réduction des risques de catastrophe est pilotée par un Conseil sur la réduction des risques de catastrophe sous l'autorité du Cabinet du Premier ministre.	Le Conseil se réunit deux fois par an et lorsque le besoin s'en fait sentir.	Cette structure permet l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans tous les ministères.	Le Conseil sur la réduction des risques de catastrophe doit recevoir l'approbation du Conseil des ministres pour mettre en œuvre ses décisions ; il n'a donc pas de pouvoir de décision final sur la réduction des risques de catastrophe.
Plan directeur de réduction des risques de catastrophe	Le plan directeur prévoit les interventions stratégiques nationales en matière de réduction des risques de catastrophe	Le plan est un produit des consultations engagées avec les parties prenantes par l'INGC.	Réduction du nombre de personnes touchées par les catastrophes grâce aux centres opérationnels d'urgence et aux centres technologiques.	Priorité accordée aux aléas naturels et aux zones rurales ; absence de liens clairs avec le changement climatique, la protection de l'environnement, les questions de genre et les leçons tirées.
Intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation au changement climatique dans la planification et la budgétisation	La réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique sont en cours d'intégration dans les systèmes de planification et de budgétisation sectoriels et des districts (agriculture, santé, eau, protection sociale, routes, environnement, météorologie et énergie).	Chaque ministère dispose d'un point focal pour la réduction des risques de catastrophe/adaptation au changement climatique qui conseille le ministre sur ces questions. L'INGC et le Ministère de la coordination des affaires environnementales (MICOA) fournissent une assistance technique au point focal.	Sensibilisation accrue des districts et des ministères à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation au changement climatique. La réduction des risques de catastrophe commence à être considérée comme pertinente pour la performance des secteurs.	Les points focaux et les membres de l'équipe technique des districts sont surchargés par les questions transversales et leurs propres domaines de résultats prioritaires. Taux de rotation du personnel, mauvaise connaissance de la réduction des risques de catastrophe/adaptation au changement climatique, ressources et cadres limités de suivi et évaluation.

Approche	Aperçu de l'approche	Approche sur le terrain	Principales réalisations	Principales difficultés
Réduction des risques de catastrophe indissociable de l'adaptation au changement climatique	En novembre 2012, le gouvernement a approuvé la stratégie nationale qui réunit l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques de catastrophe.	Pour ce faire, le gouvernement a créé le Groupe interinstitutionnel pour le changement climatique.	La réduction des risques de catastrophe est reconnue comme faisant partie intégrante de l'adaptation au changement climatique	La réduction des risques de catastrophe ne dépend pas du même ministère et de la même institution (INGC/Ministère de l'administration d'État) que le changement climatique (MICOA) ; la coordination et la coopération entre les deux doivent être intensifiées.
Planification d'urgence	L'INGC prépare des plans d'urgence annuels nationaux, provinciaux et de district.	Ces plans s'appuient sur des évaluations et des prévisions des risques ; l'INGC élabore des scénarios (le plus favorable, le plus défavorable et intermédiaire).	Les plans d'urgence ont permis de réduire le nombre de personnes touchées.	La circulation de l'information et la coordination entre les différents acteurs demeurent des problèmes critiques. Le financement de la planification d'urgence est encore limité.
Réduction des risques de catastrophe au niveau communautaire	Le gouvernement a établi des comités locaux de réduction des risques de catastrophe pour renforcer les capacités locales en la matière.	L'INGC a créé des comités locaux de réduction des risques de catastrophe (bénévoles) qui sont formés et dotés d'équipements	D'une manière générale, les collectivités qui sont dotées de comités de réduction des risques de catastrophe souffrent moins des impacts des catastrophes que celles qui n'en sont pas dotées.	Manque d'incitations pour motiver les membres des comités à s'engager dans la réduction des risques de catastrophe sur une base bénévole, circulation réduite de l'information entre le niveau national et les collectivités, et préjugés en faveur de la réaction.
Centres de la technologie dans les zones exposées à la sécheresse	Ces centres sont établis dans les districts arides et semi-arides et fournissent aux collectivités locales des technologies adaptées aux zones exposées à la sécheresse.	Des démonstrations de l'application des technologies sont faites aux collectivités et aux paysans dans certains districts exposés à la sécheresse.	Réduction de l'insécurité alimentaire et plus grande disponibilité de l'eau grâce la collecte de l'eau et à l'utilisation de cultures résistantes à la sécheresse.	Dans les zones exposées à la sécheresse, l'occupation dispersée du territoire, les modèles familiaux et les migrations rendent très difficiles les interventions.
Programme de réinstallation	Le gouvernement a lancé des programmes de réinstallation dans les zones très exposées aux inondations le long du Zambèze et du Limpopo afin de réduire leur exposition et leur vulnérabilité.	Le gouvernement a fourni de nouvelles zones de réinstallation, construit des infrastructures de base (hôpitaux et écoles) dans les nouveaux sites et fournit des matériaux de construction pour les nouveaux occupants.	Réduction du nombre des personnes touchées par les inondations et nécessitant une aide au sauvetage.	Les vulnérabilités autres que la vulnérabilité physique doivent également être traitées. Par exemple, les plaines sont généralement fertiles et le déplacement des populations loin de ces zones les force à acquérir des compétences nouvelles pour s'assurer d'autres moyens de subsistance.

**Tableau 34 : Quelques approches de la réduction des risques de catastrophe (Malawi)**

Ministère/ département	Approches de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe
Ministère des terres et du logement	Préside le Sous-comité technique d'aménagement du territoire, de gestion des abris et des sites, et le Groupe y relatif. Le Ministère a élaboré des directives sur la construction de maisons plus sûres de façon à les rendre résistantes aux aléas hydrométéorologiques, géophysiques, biologiques et technologiques.
Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie	Par l'intermédiaire du Ministère de la santé et de la nutrition en milieu scolaire, il coordonne les questions liées à l'éducation dans les situations d'urgence. Le Ministère préside également le Sous-comité technique d'éducation et le Groupe sur l'éducation.
Ministère de la santé	Préside le Sous-comité technique de la santé, du VIH/sida et de la nutrition et le Groupe y relatif. Il est responsable de la prévention, du contrôle et de la gestion de toutes les épidémies, y compris pendant les catastrophes.
Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire	Préside le Sous-comité technique de l'agriculture et de la sécurité alimentaire et le Groupe y relatif.
Département du changement climatique et des services météorologiques	Responsable de l'émission et de la diffusion des alertes rapides relatives aux risques liés aux conditions météorologiques. Ces alertes météorologiques sont diffusées sous la forme de prévisions saisonnières qui donnent aux agriculteurs des indications quant au choix des cultures et des variétés, entre autres. Il fournit également des prévisions météorologiques hebdomadaires et quotidiennes. Le département préside également le Sous-comité technique d'alerte rapide.
Département de la gestion des ressources en eau	Responsable de l'émission et de la diffusion des alertes rapides relatives aux crues. Il dispose de matériel de surveillance du débit des fleuves et rivières et de personnel qui recueillent les données à différents endroits du pays. Le département préside également le Sous-comité technique de l'eau et de l'assainissement et le Groupe y relatif.
Ministère des collectivités locales et du développement rural	La réduction des risques au niveau local est pilotée par les autorités locales. Le ministère recrute actuellement des agents de gestion des risques de catastrophe pour les 28 districts du Malawi.
Ministère de la planification et du développement économique	Préside et abrite le Comité national d'évaluation de la vulnérabilité, qui est chargé d'évaluer la vulnérabilité aux risques de sécheresse dans le pays.
Ministère du genre et du développement de l'enfant	Le ministère préside le Sous-comité technique de protection et le Groupe y relatif. Pour intégrer la réduction des risques de catastrophe, le ministère a préparé un manuel de formation à la gestion des risques de catastrophe portant sur les questions liées à la protection et destiné aux fonctionnaires du district chargés de la gestion des risques de catastrophe

## 9. Résumé des conclusions

**a) La fréquence des risques augmente :** Entre 1900 et 2013, la fréquence des risques a augmenté, les risques hydrométéorologiques, comme la sécheresse, les tempêtes et les inondations, étant les plus fréquents. Cette augmentation de la fréquence des risques hydrométéorologiques peut être principalement attribuée à l'impact du changement climatique et a accru la fréquence des aléas biologiques, en particulier les maladies d'origine hydrique, comme le paludisme, le choléra et la dysenterie. Dans le même temps, bien que les risques pour l'environnement soient faibles, la destruction de la végétation, par le biais notamment de feux de friches, a accru les risques de sécheresse et d'inondations. Les risques géophysiques, comme les tremblements de terre et les événements volcaniques, sont les moins fréquents. Cependant, les risques technologiques, notamment les accidents industriels, les accidents de la circulation et les accidents divers, sont aujourd'hui une cause majeure de préoccupation, l'Afrique du Sud en subissant la majorité.

**b) La vulnérabilité aux catastrophes est en augmentation :** Des niveaux élevés de pauvreté, l'exposition accrue aux aléas, les afflux transfrontaliers, des politiques de protection sociale insuffisantes et des capacités institutionnelles relativement réduites nuisent aux mesures de réduction des risques qui sont prises dans la sous-région de la SADC. La majorité des pays de la SADC (9 sur 15) ont un faible indice de développement humain (IDH), le Lesotho, la Zambie, le Malawi, le Zimbabwe, le Mozambique et la République démocratique du Congo ayant un IDH inférieur à celui de l'Afrique subsaharienne (0,475). Ces niveaux de pauvreté s'accompagnent d'une augmentation de l'exposition aux risques liés au

changement climatique, à l'impact du VIH/sida, aux politiques de protection sociale insuffisantes pour offrir des filets de sécurité aux populations pauvres, à l'urbanisation croissante et aux risques transfrontières, qui aggravent la vulnérabilité aux catastrophes.

**c) Durabilité réduite de la résilience et efforts engagés pour développer les capacités :** La sous-région de la SADC continue d'améliorer ses capacités et sa résilience aux catastrophes et aux impacts du changement climatique, notamment au moyen de cadres institutionnels et politiques. En 2001, la SADC a adopté un cycle quinquennal de planification de la réduction des risques de catastrophe visant à renforcer les capacités politiques et institutionnelles aux niveaux régional et national. La stratégie 2001-2006 a été suivie par la stratégie 2007-2012 puis la stratégie 2012-2016. Des informations sur la façon dont la SADC tire les leçons de la mise en œuvre de ces stratégies seraient les bienvenues, notamment pour informer et renforcer les options stratégiques. En ce qui concerne le développement des capacités institutionnelles, la SADC continue d'intensifier l'analyse des aléas, de la vulnérabilité et des capacités, et de renforcer la gestion de l'information et les systèmes d'alerte rapide. L'absence d'une stratégie claire de mobilisation des ressources et le recours au financement externe des partenaires de coopération internationaux pour le développement des politiques, des capacités institutionnelles et des programmes semble être la principale difficulté, tant au niveau sous-régional que national.

**d) Présentation irrégulière et insuffisance des auto-déclarations sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo :** Alors que Maurice, le

Mozambique et la République-Unie de Tanzanie ont soumis des rapports de situation sur les mesures prises au titre des trois cycles du Cadre d'action de Hyogo, trois pays n'en ont soumis aucun, deux pays en ont soumis deux et six pays en ont soumis un seul. On peut en déduire que les pays qui n'ont présenté aucun rapport ou un ou deux rapports seulement ont des capacités techniques ou institutionnelles limitées en matière de réduction des risques de catastrophe, ou ignorent comment remplir la grille de suivi du Cadre. En raison des incohérences relevées dans les auto-déclarations, il est difficile de se faire une idée précise de l'étendue des progrès accomplis dans la mise en œuvre des priorités du cadre de Hyogo dans l'ensemble de la SADC. Néanmoins, les pays qui ont soumis deux ou la totalité des trois rapports font généralement état d'un certain progrès dans chacune des cinq priorités, le Mozambique obtenant la note de 5 pour deux des indicateurs.<sup>37</sup> Cependant, les auto-déclarations n'étant soumises à aucun contrôle externe, il est possible que, pour des raisons politiques et économiques, les pays donnent une image favorable de la réalité sur le terrain. Pour cette raison, un examen par les pairs pourrait revaloriser le cadre de Hyogo, en renouveler la pertinence et le rendre plus bénéfique pour les États membres en matière de partage de leurs expériences et bonnes pratiques, que le système actuel d'auto-déclaration qui semble être une fin en soi.

#### **e) Progrès dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe mais insuffisance des ressources**

i) *Intégration limitée de la réduction des risques de catastrophe au sein des directions et des unités de la SADC.* L'intégration de la réduction des risques de catastrophe en Afrique australe incombe aux États membres mais

un exemple de la façon dont cette intégration se fait au niveau des directions de la SADC pourrait accélérer le processus. En dépit du fait que le principal document stratégique de la SADC, le Plan régional indicatif de développement stratégique, considère que les catastrophes figurent parmi les principales causes sous-jacentes de la pauvreté et de la vulnérabilité dans la sous-région, la réduction des risques de catastrophe ne figure pas parmi les domaines d'action prioritaires du Plan. Les résultats obtenus suggèrent qu'une plus grande sensibilisation aux politiques de réduction des risques de catastrophe existe au sein de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité chargé de la réduction des risques de catastrophe, que dans les trois autres directions. En outre, alors que la plupart des documents examinés, y compris les protocoles, les politiques et les stratégies, intègrent implicitement la réduction des risques de catastrophe, le « syndrome du silo » persiste, selon lequel la réduction des risques de catastrophe est une question qui relève de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, plutôt qu'une question transversale qui doit être intégrée au sein des diverses directions et unités. Les racines de ces difficultés sont les ressources humaines limitées du secrétariat de la SADC, des ressources financières et matérielles limitées, le manque de directives sous-régionales et nationales en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe, la faiblesse des efforts visant à sensibiliser à cette question, et le recours croissant à la réaction plutôt qu'à la prévention et à l'atténuation.

ii) *Intégration de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe dans les cadres juridiques nationaux.* Les cadres juridiques

<sup>37</sup> Les notes vont de 1 à 5, 1 étant la plus faible et 5 la plus élevée.

de réduction des risques de catastrophe qui ont été adoptés ou sont à l'état de projet intègrent les éléments du Cadre d'action de Hyogo. Ils prévoient des mécanismes nationaux de coordination et de décentralisation du pouvoir vers les autorités territoriales et sont généralement explicites quant au rôle des secteurs dans l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Cependant, il existe de légères variations dans les pouvoirs et l'autorité qui sont conférés aux organes nationaux de gestion des catastrophes chargés d'intégrer et de mettre en œuvre effectivement la réduction des risques de catastrophe : au Zimbabwe et en Afrique du Sud, cet organe est une direction ministérielle, ce qui suggère des pouvoirs et une autorité limités, alors qu'en Namibie et en Zambie cet organisme dépend directement du cabinet du Président ou du Premier ministre. En ce qui concerne le financement, les cadres juridiques sont explicites en matière de réaction mais moins explicite quant à la prévention, la réaction étant considérée comme relevant de la responsabilité de l'Organe national de gestion des catastrophes et la prévention de la responsabilité du ministère de tutelle.

iii) *Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les cadres politiques nationaux.* Les politiques de réduction des risques de catastrophe adoptées ou à l'état de projet constituent généralement la base de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Ces politiques sont compatibles avec les cadres mondiaux, régionaux et nationaux et intègrent des outils de réduction des risques de catastrophe, y compris l'évaluation des risques (évaluation des aléas, de la vulnérabilité et des capacités et évaluation de l'impact environnemental). Les politiques sont plus explicites que les législations en

matière de responsabilités sectorielles, de participation des collectivités touchées et des parties prenantes, de systèmes d'alerte rapide multirisque, de mécanismes de transfert et de partage des risques, de risques transfrontières, de préparation, de réaction et de redressement. Alors que les politiques sont claires sur les sources de financement, elles le sont moins sur la part du budget national allouée à la réduction des risques de catastrophe. En conséquence, la réduction des risques de catastrophe semble être axée sur la réaction plutôt que sur la prévention.

iv) *Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les stratégies et plans nationaux.* Parmi les pays de l'échantillon, seuls le Mozambique, la Namibie et l'Afrique du Sud avaient un plan approuvé par le gouvernement ; la stratégie de réduction des risques de catastrophe du Zimbabwe était à l'état de projet. On peut en conclure que les États membres de la SADC rencontrent encore des difficultés pour intégrer la réduction des risques de catastrophe. Les trois plans existants s'appuient sur les cadres politiques conceptuels de réduction des risques de catastrophe aux niveaux mondial, régional et national, mais diffèrent à bien des égards. Il est intéressant de noter qu'alors que les plans de l'Afrique du Sud et de la Namibie contiennent des informations détaillées sur les mesures à prendre, un calendrier détaillé permettrait d'en préciser la portée et de les différencier d'un plan générique de gestion des risques. Pour sa part, le projet de stratégie de gestion des risques de catastrophe du Zimbabwe comprend un calendrier (2012-2015) grâce auquel les parties prenantes de la réduction des risques de catastrophe pourront suivre les progrès accomplis et partager les bonnes pratiques et les leçons apprises en 2015.

v) *Intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et les plans stratégiques nationaux et sectoriels.* Dans les pays de l'échantillon, l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble des secteurs est généralement à l'état embryonnaire. Il existe cependant des différences. À l'exception du PNUAD et des documents stratégiques sur le changement climatique, les secteurs clefs, comme la santé et l'éducation, font rarement référence aux cadres politiques mondiaux, régionaux ou nationaux de réduction des risques de catastrophe. Néanmoins, en raison de leur nature, les politiques et les stratégies du secteur de la santé intègrent implicitement des outils

et des activités de réduction des risques de catastrophe, comme l'évaluation des risques, la prévention du paludisme, la surveillance des maladies, l'alerte rapide et la préparation et la réaction aux urgences.

**f) Les bonnes pratiques peuvent être adaptées à des contextes spécifiques et transposées.**

Les bonnes pratiques en matière de réduction des risques de catastrophe procurent des outils, contiennent des enseignements, livrent des facteurs clefs de succès et des défis et peuvent être transposées. Les bonnes pratiques sont spécifiques à un contexte donné mais peuvent être adaptées à d'autres contextes pour convaincre les décideurs régionaux, nationaux et territoriaux.

# 10. Conclusions et recommandations

## 10.1 Conclusions

L'étude a porté essentiellement sur l'évaluation de la mesure dans laquelle la sous-région de la SADC a progressé dans l'intégration et la mise en œuvre de mesures de gestion des risques de catastrophe dans ses politiques, stratégies, plans et programmes nationaux.

Associés aux vulnérabilités physiques, sociales, économiques et environnementales, les aléas, dont la fréquence, l'ampleur et l'intensité augmentent, causent la perte évitable de vies et de moyens de subsistance. La vulnérabilité et le manque de résilience face aux catastrophes de la SADC est aggravée notamment par les niveaux élevés de pauvreté, l'absence de politiques de protection sociale et l'urbanisation.

Les conclusions de l'étude soulignent la nécessité impérieuse pour les États membres d'intégrer la gestion des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique dans leurs politiques et programmes nationaux, sectoriels et locaux afin de réunir la gestion des risques de catastrophe, l'adaptation au changement climatique et le développement dans un cadre unique. Certains États membres, bien que minoritaires, n'ont pas encore approuvé leurs cadres juridiques nationaux de gestion des risques de catastrophe qui sont à l'état de projet depuis près de dix ans. Les États membres semblent également réticents à investir dans la gestion des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique, ce qui tendrait à indiquer un manque de sensibilisation basée sur les faits pour augmenter l'enveloppe budgétaire de la réduction des risques et de l'adaptation au changement climatique.

Les bonnes pratiques en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de gestion des risques de catastrophe procurent des outils, contiennent des enseignements, livrent des facteurs clés de succès et des défis qui peuvent éclairer les décisions et les actions des décideurs et des praticiens au niveau sous-régional, national et infranational. Les bonnes pratiques sont spécifiques à un contexte donné mais peuvent être adaptées à d'autres contextes.

## 10.2 Recommandations

À la lumière des principales conclusions de l'étude, les recommandations ci-après visent à servir de catalyseur pour une meilleure intégration et mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe aux niveaux sous-régional, national et local dans la SADC.

- a) Pour faciliter l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au sein de ses directions et de ses États membres, la SADC devrait envisager de réviser le Plan régional indicatif de développement stratégique, principal document stratégique de la Communauté, afin d'y rendre prioritaire la réduction des risques dans la sous-région
- b) La capacité technique de l'unité de la SADC chargée de la réduction des risques de catastrophe doit être renforcée (augmentation de ses ressources financières, humaines et matérielles) afin de générer et de diffuser des informations stratégiques qui nourriront les activités de plaidoyer du secrétariat de la SADC et de

- l'ensemble des États membres. À cette fin, la SADC devrait mobiliser des ressources auprès des États membres, des partenaires internationaux de coopération et des partenariats public-privé.
- c) Le plan d'action de la SADC sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe devrait être développé, soutenu et mis en œuvre, l'une de ses principales caractéristiques devant être l'élaboration de directives sous-régionales et nationales sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe afin de faciliter cette intégration au sein des directions et des unités de la SADC, ainsi que dans les cadres nationaux et infranationaux de réduction des risques de catastrophe.
  - d) La capacité de réduction des risques de catastrophe des secteurs et des organismes décentralisés doit être renforcée, a) au moyen de projets autonomes, afin d'accroître les connaissances, les compétences et l'expertise et de jeter les bases de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques, programmes et projets sectoriels et b) en les aidant à définir des points de référence sur la réduction des risques de catastrophe afin d'identifier les lacunes, contribuant ainsi à guider le processus de budgétisation.
  - e) Le secrétariat de la SADC devrait désigner des points focaux pour la réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble de ses directions et unités afin de faciliter l'intégration de cette question dans les cadres sous-régionaux. De même, des points focaux pour la réduction des risques de catastrophe devraient être désignés et appuyés au sein des instances nationales et infranationales de tous les secteurs des États membres.
  - f) La formation sous-régionale et nationale en matière d'intégration de la réduction des risques de catastrophe, nourrie par des évaluations des capacités et des besoins, devrait être renforcée afin d'accroître la sensibilisation intersectorielle, en mettant un accent particulier sur les secteurs de la planification et des finances pour faciliter l'allocation de ressources.
  - g) Dans les pays où la législation, les politiques et les plans stratégiques sur la réduction des risques de catastrophe sont soit inexistantes, soit à l'état de projet, il faudrait envisager de renforcer les activités de sensibilisation pour que les décideurs leur accordent la priorité.
  - h) La réduction des risques de catastrophe est une question transversale et, dans les pays où l'organe national de gestion des catastrophes dépend d'une direction du ministère de tutelle, le secrétariat et les partenaires de la SADC devraient envisager de recommander que cet organe dépende du cabinet du Président ou du Premier ministre afin d'accroître ses pouvoirs et son autorité sur les ministères sectoriels.
  - i) Pour renforcer l'utilité du système d'auto-déclaration du Cadre d'action de Hyogo, le secrétariat de la SADC devrait envisager de mettre en place un examen régional par les pairs des progrès accomplis en matière de réduction des risques de catastrophe afin, a) de réduire la possibilité que les pays donnent une image favorable de la réalité sur le terrain, et b) de partager et diffuser les leçons apprises ainsi que les bonnes pratiques, les outils et les méthodologies employés.
  - j) S'agissant des risques transfrontières, la mobilisation de ressources spécifiques devrait se faire selon une approche ré-

gionale plutôt que nationale ou axée sur un bailleur de fonds particulier, ce qui peut réduire l'efficacité et la rapidité du processus.

k) Dans un souci de cohérence des données sur les catastrophes avec celles des organisations internationales, la SADC devrait prendre contact avec les organisations qui tiennent des bases de données sur les catastrophes, en particulier le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (CRED).

## Références

- Banque africaine de développement, UNISDR et Nouveau Partenariat pour le développement africain (2004a). *Principes directeurs de l'intégration de l'évaluation de risques de catastrophe dans le développement*. Addis-Abeba.
- \_\_\_\_\_ (2004b). *Vers le développement durable en Afrique*. Rapport sur l'avancement de l'évaluation et la gestion des risques de catastrophe en Afrique. Addis-Abeba.
- Benson, C. et J. Twigg (2007). *Tools for mainstreaming disaster risk reduction : guidance notes for development organizations*. Genève : Secrétariat du ProVention Consortium.
- Boko, Michel et autres (2007). Afrique, dans Parry et autres *Climate change 2007: impacts, adaptation and vulnerability. Working Group II contribution to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, Royaume-Uni, et New York : Cambridge University Press.
- Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (2013). EM-DAT Base de données internationale sur les catastrophes <http://www.emdat.be> (Accès : 16 septembre 2013).
- Chambers, R. et G. Conway (1991). Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century. Discussion Paper 296. Brighton: Institute of Development Studies.
- Crush, J et autres (2005). Les migrations en Afrique australe. Document préparé pour le Programme d'analyse et de recherche sur les politiques de la Commission mondiale sur les migrations internationales [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/gcim/rs/RS7.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/rs/RS7.pdf) (Accès : 17 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2012). The crisis of food insecurity in African cities. *Hunger & Environmental Nutrition* 7 (2-3) 271-92.
- FAO et SADC (2012). Document d'orientation sur le changement climatique. Disponible à [www.fao.org/docrep/005/ac850e/ac850e06.htm#bm06](http://www.fao.org/docrep/005/ac850e/ac850e06.htm#bm06) (Accès : 15 septembre 2013).
- Lafferty, W. M. et E. Hovden (2003). Environmental policy integration: towards an analytical framework. *Environmental Politics* 12 (3): 1-22
- Lindsey, J. et autres (2010). Responding to a changing climate: exploring how disaster risk reduction, social protection and livelihoods approaches promote features of adaptive capacity. Document de travail 319 Londres : Overseas Development Institute. Disponible à <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5860.pdf>
- Malawi (2008a). Politique nationale d'assainissement, Ministère du développement de l'irrigation et de l'eau. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2008b). Politique nationale de l'eau 2005. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2009). Politique nationale de soutien social. Lilongwe.

- \_\_\_\_\_ (2010). *Approches sectorielles de l'agriculture*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2011a). *Projet de politique sur la gestion des risques de catastrophe 2011*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2011b). *Plan stratégique du secteur de la santé 2011-2016*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2011c). *Stratégie de croissance et de développement du Malawi 2011-2016*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Politique sur le changement climatique*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe*. Lilongwe.
- Malawi, Département des affaires de gestion des catastrophes (2010). *Cadre national de réduction des risques de catastrophe 2010 – 2015*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Rapport d'examen fonctionnel du Département des affaires de gestion des catastrophes*. Lilongwe.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Disaster Risk Management Handbook: a handbook for practitioners, communities, educators and learners in Malawi*. Lilongwe.
- Malawi, Fonds pour l'environnement mondial, FNUAP, CCNUCC (2006). *Malawi's National Adaptation Programmes of Action*. Lilongwe.
- Maplecroft (2010). *Natural Disasters Economic Losses Index 2010*. [http://maplecroft.com/about/news/economic\\_losses.html](http://maplecroft.com/about/news/economic_losses.html)
- Mozambique (1997). *Loi sur l'environnement*. Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2007a). *Politique de l'eau*. Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2007b). *Plan national d'adaptation (NAPA)*. Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Plan stratégique de développement agricole (PEDSA)*. Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Plan d'action de réduction de la pauvreté (PARP) 2011-2014*. Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Stratégie sur le changement climatique*. Maputo.
- Mozambique, Institut national de gestion des catastrophes (2006). *Plan directeur de prévention et d'atténuation des catastrophes naturelles*. Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Rapport de synthèse. INGC Rapport sur le changement climatique : Étude des impacts du changement climatique sur les risques de catastrophe au Mozambique* : van Logchem, B. et Brito, R. (eds). Maputo.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Relatorio Nacional de Progresso da Implementação da Plataforma de Acção de Hyogo (HFA), Mozambique, 2009-2011*. Maputo
- \_\_\_\_\_ (2013). *Relatorio de emergência 2012-2013*. Maputo, Mozambique
- Institut national du Mozambique de gestion des catastrophes, Universidade Eduardo Mondlane et Fewsnnet (2011). *Atlas for Disaster Preparedness and Response in the Zambezi Basin*. Maputo
- Namibie (2002). *L'éducation pour tous – Plan national d'action 2002-2015*. Windhoek.

- \_\_\_\_\_ (2007). Stratégie du Ministère de l'environnement et du tourisme 2007/8 – 2011/12. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2008). Politique nationale de gestion des risques de catastrophe, 2008. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2009). Stratégie du Ministère de la santé et des services sociaux 2009-15. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2010). Stratégie de l'assainissement 2010-15. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2011a). Plan national de gestion des risques de catastrophe. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2011b). Politique nationale sur le changement climatique. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2012a). Loi sur la gestion des risques de catastrophe (2012). Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2012b). Quatrième Plan national de développement 2012/3 – 2016/7. Windhoek.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Namibie: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action*. Disponible à : <http://www.preventionweb.net/english/policies/?cid=119> (Accès : 27 septembre 2013).
- Nunan, F., A. Campbell et E. Foster (2012). Environmental mainstreaming: the organizational challenges of political integration. *Public Administration and Development* 32(3), pages 262-277.
- Nyenti. M et L.G. Mpedi (2012). The impact of SADC social protection instruments on the setting up of a minimum social protection floor in Southern African countries. *Potchefstroom Electronic Law Journal* Volume 15(1), pp. 244-281 <http://dx.doi.org/10.4314/pelj.v15i1.8> (Accès : 21 septembre 2013)
- Pelling, M. et A. Holloway (2006). *Legislation for mainstreaming disaster risk reduction*. Middlesex : Tearfund Disponible à [www.preventionweb.net/english/professional/publications/v.php?id=1198](http://www.preventionweb.net/english/professional/publications/v.php?id=1198) (Accès : 27 septembre 2013).
- Pelling, M. et B. Wisner (2009). *Disaster risk reduction: cases from urban Africa*. Londres : Earthscan.
- Said, M.D et autres (2011). The case of cholera preparedness, response and prevention in the SADC region: a need for proactive and multi-level communication and co-ordination. *Water SA*, Vol. 37(4), pages 559-566. Disponible à <http://dx.doi.org/10.4314/wsa.v37i4.15> (Accès : 14 septembre 2013)
- Afrique du Sud (2002). Loi sur la gestion des catastrophes (2002). Pretoria: Department of Cooperative Governance.
- \_\_\_\_\_ (2005). Cadre de gestion des catastrophes 2005. Pretoria: Department of Cooperative Governance.
- \_\_\_\_\_ (2012). Plan national de développement (2030) : Our Future – make it work. Disponible à <http://www.gov.za/documents/detail.php?cid=348761> (Accès : 7 septembre 2013).
- SADC (1992). *Traité de la Communauté de développement de l'Afrique australe*. Disponible à <http://www.sadc.int/documents-publications/show/865> (Accès : 27 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2005). Politique régionale de l'eau 2005. Disponible à [www.sadc.int/files/1913/5292/8376/Regional\\_Water\\_Policy.pdf](http://www.sadc.int/files/1913/5292/8376/Regional_Water_Policy.pdf) (Accès : 5 février 2013).

- \_\_\_\_\_ (2007). Code de la sécurité sociale dans la SADC. Lusaka.
- \_\_\_\_\_ (2010a). Programme régional de lutte contre les incendies. Gaborone : secrétariat de la SADC.
- \_\_\_\_\_ (2010b) Plan stratégique indicatif – Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité II. Secrétariat de la SADC, Maputo. Disponible à [www.sadc.int/files/6313/6880/3040/03514\\_SADC\\_SIPO\\_English.pdf](http://www.sadc.int/files/6313/6880/3040/03514_SADC_SIPO_English.pdf) (Accès : 5 février 2013).
- \_\_\_\_\_ (2011a). Stratégie d'adaptation au changement climatique dans le secteur de l'eau. Disponible à [www.sadc.int/files/2213/5293/3544/SADC\\_Climate\\_Change\\_Adaptation\\_for\\_the\\_Water\\_Sector\\_booklet.pdf](http://www.sadc.int/files/2213/5293/3544/SADC_Climate_Change_Adaptation_for_the_Water_Sector_booklet.pdf) (Accès : 5 février 2013).
- \_\_\_\_\_ (2011b). Stratégie et Plan d'action sur la réduction des risques de catastrophe 2011-2015. Gaborone : Secrétariat de la SADC.
- \_\_\_\_\_ (2013). Politique régional agricole. Disponible à [www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Regional\\_Agricultural\\_Policy\\_SADC.pdf](http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Regional_Agricultural_Policy_SADC.pdf) (Accès : 6 octobre 2013).
- \_\_\_\_\_ (sans date). Plan indicatif régional de développement stratégique. Disponible à [www.sadc.int/files/5713/5292/8372/Regional\\_Indicative\\_Strategic\\_Development\\_Plan.pdf](http://www.sadc.int/files/5713/5292/8372/Regional_Indicative_Strategic_Development_Plan.pdf) (Accès : 5 février 2013).
- Twigg, J. et D. Steiner (2002). Mainstreaming disaster mitigation: challenges to organizational learning in NGOs. *Development in Practice*, 12 (3 & 4), pages 473-479. ONUSIDA (2012). Fiche. Disponible à <http://www.unaids.org/en/regionscountries/regions/easternandsouthernafrica>
- \_\_\_\_\_ (2013) Pays. Disponible à <http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/> (Accès : 27 septembre 2013).
- PNUD (2006). *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Namibie 2006-2010*. Disponible à [www.undg.org/docs/598/PNUAD\\_per\\_cent20Namibie\\_per\\_cent202006-2010\\_per\\_cent20- per\\_cent20FINAL.pdf](http://www.undg.org/docs/598/PNUAD_per_cent20Namibie_per_cent202006-2010_per_cent20- per_cent20FINAL.pdf) (Accès : 15 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2011). *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Zambie 2011-2015*. Disponible à [www.undp.org/content/dam/Zambie/docs/legalframework/Zambie\\_PNUAD\\_per\\_cent202011-2015.pdf](http://www.undp.org/content/dam/Zambie/docs/legalframework/Zambie_PNUAD_per_cent202011-2015.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2012a). *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Malawi 2012-16*. Disponible à <http://profiles.unfpa.org/uploads/documents/1343387166-PNUAD-action-plan-17th-april-2012-with-signatures.pdf> (Accès : 15 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2012b) *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Mozambique 2012-2-15*. Disponible à [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-addis\\_ababa/---ilo-lusaka/documents/publication/wcms\\_312811.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-addis_ababa/---ilo-lusaka/documents/publication/wcms_312811.pdf).
- \_\_\_\_\_ (2012c). *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Zimbabwe 2012-2015*. Disponible à [http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Zimbabwe/Zimbabwe\\_2012-2015-PNUAD.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Zimbabwe/Zimbabwe_2012-2015-PNUAD.pdf) (Accès : 15 septembre 2013)
- \_\_\_\_\_ (2012d). *Institutional Capacity Assessment in Disaster Risk Reduction of the Southern African Development Community (SADC)*. Gaborone.

- \_\_\_\_\_ (2013). Indicateurs de développement humain : Pays. [en ligne] Disponible à <http://hdr.undp.org/en/countries/> (Accès : 27 septembre 2013).
- Commission économique pour l'Afrique (2014a). *National assessment on mainstreaming and implementing disaster risk reduction measures in Malawi*.
- \_\_\_\_\_ (2014b). *National assessment on mainstreaming and implementing disaster risk reduction measures in Mozambique*.
- ONU-Habitat (2010). *The State of African Cities: Governance, Inequality and Urban Land Markets*. Nairobi.
- UNISDR (2004). *Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/4038> (Accès : 2 septembre 2013).
- Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (2012). *Bulletin humanitaire, Afrique australe*, numéro 12, août 2013. Disponible à [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ROSA\\_per\\_cent20Humanitarian\\_per\\_cent20Bulletin\\_August\\_per\\_cent202013\\_Cholera.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ROSA_per_cent20Humanitarian_per_cent20Bulletin_August_per_cent202013_Cholera.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2005). *Cadre d'action de Hyogo: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/1037> (Accès : 23 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2009a). *Rapport d'évaluation mondiale 2009*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/gar> (Accès : 27 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2009b). *Terminologie de la réduction des risques de catastrophe*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology/7817> (Accès : 27 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2010). *Inventaire des mécanismes nationaux de coordination, des cadres juridiques et des plans nationaux de réduction des risques de catastrophe en Afrique*. Disponible à [http://www.unisdr.org/files/18926\\_africadrinventoryfinal.pdf](http://www.unisdr.org/files/18926_africadrinventoryfinal.pdf) [9 septembre 2013].
- \_\_\_\_\_ (2011a). *Rapport d'évaluation mondiale 2011*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/gar> (Accès : 27 septembre 2013).
- \_\_\_\_\_ (2011b). *Cadre d'action de Hyogo 2005-2015 Examen de mi-parcours*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/18197>
- \_\_\_\_\_ (2013). *Rapport d'évaluation mondiale 2013*. Disponible à <http://www.unisdr.org/we/inform/gar> (Accès : 27 septembre 2013).
- UNISDR et PNUD (2008). *Linking Disaster Risk Reduction and Poverty Reduction: Good practices and lessons learned*. Publication du Réseau mondial des ONG pour la réduction des risques de catastrophe. Genève. Disponible à [http://www.unisdr.org/files/3293\\_LinkingDisasterRiskReductionPovertyReduction.pdf](http://www.unisdr.org/files/3293_LinkingDisasterRiskReductionPovertyReduction.pdf) (Accès : 2 septembre 2013)
- United Nations University (2011). *Rapport mondial sur les risques 2011*. Disponible à <http://www.ehs.unu.edu/file/get/9018> (Accès : 1er octobre 2013)
- Banque mondiale (2013). Aperçu de la gestion des risques de catastrophe. <http://www.worldbank.org/en/topic/disastermanagement/overview>

- Organisation mondiale de la santé (2012). *Rapport mondial sur le paludisme 2012*. Disponible à [www.who.int/malaria/publications/world\\_malaria\\_report\\_2012/report/en/index.html](http://www.who.int/malaria/publications/world_malaria_report_2012/report/en/index.html) (Accès : 7 septembre 2013).
- Zambie (2005a). *Disaster Management Operations Manual*. Lusaka : Disaster Management and Mitigation Unit.
- \_\_\_\_\_ (2005b). Loi sur la gestion des catastrophes (2010). Lusaka : Disaster Management and Mitigation Unit. Lusaka.
- \_\_\_\_\_ (2005c). Politique nationale de gestion des catastrophes. Lusaka : Disaster Management and Mitigation Unit.
- \_\_\_\_\_ (2011). Plan stratégique de la santé 2011-2015. Lusaka.
- \_\_\_\_\_ (2013). Stratégie NWASCO AEPHA 2013-2015. Lusaka.
- \_\_\_\_\_ (2013a) Politique nationale de gestion des catastrophes. Lusaka.
- \_\_\_\_\_ (2013b). *Zambie : National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action*. Disponible à [www.preventionweb.net/english/policies/?cid=192](http://www.preventionweb.net/english/policies/?cid=192) (Accès : 27 septembre 27, 2013).
- Zimbabwe (2009). Stratégie de la santé 2009-2013. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2011a). Stratégie de gestion des risques de catastrophe 2012-2015. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2011b). Projet de loi sur la gestion des risques de catastrophe 2011. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2011c). Projet de politique nationale sur la gestion des risques de catastrophe. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2011d). Plan à moyen terme. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2012). Politique de l'eau 2012. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2013). Stratégie sur le changement climatique. Harare.
- \_\_\_\_\_ (2013). *The food and nutrition security policy for Zimbabwe in the context of economic growth and development*. Harare : Food and Nutrition Security Council.

## Annexes

### Annexe 1: Cadre conceptuel

#### Le Cadre d'action de Hyogo 2005-2015

La présente étude s'appuie sur le Cadre d'action de Hyogo. Le Cadre a lancé une approche stratégique et systématique de renforcement de la résilience aux catastrophes. Son résultat escompté est une « réduction substantielle des pertes dues aux catastrophes, pertes de vies humaines et de biens sociaux, économiques et environnementaux, tant au niveau des collectivités que des pays » (UNISDR, 2005). Ce résultat est subordonné à trois objectifs stratégiques et cinq mesures prioritaires. Les objectifs stratégiques sont :

- i) Intégrer plus efficacement les aspects liés aux risques de catastrophe dans les politiques, plans et programmes de développement durable, à tous les niveaux, en mettant un accent particulier sur la prévention et l'atténuation des catastrophes, la préparation et la réduction de la vulnérabilité ;
- ii) Développer et renforcer les institutions, les mécanismes et les capacités à tous les niveaux, en particulier au niveau des collectivités, qui peuvent systématiquement contribuer à accroître la résilience aux risques ;
- iii) Intégrer systématiquement la réduction des risques dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de préparation aux urgences, de réaction et de redressement visant à la reconstruction des collectivités affectées.

Les mesures prioritaires du Cadre d'action de Hyogo sont :

- i) Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité tant aux niveaux national que local, et à ce qu'il soit mis en place un cadre institutionnel solide permettant de mener à bien les activités correspondantes ;
- ii) Recenser, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide ;
- iii) Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux ;
- iv) Réduire les facteurs de risque sous-jacents ;
- v) Renforcer le niveau de préparation aux catastrophes afin de pouvoir réagir efficacement à tous les niveaux.

Le Cadre de Hyogo facilite les efforts déployés par les pays et les collectivités pour accroître leur résilience aux aléas qui menacent leurs acquis en matière de développement et à mieux y faire face. L'intégration des aspects liés à la réduction des risques dans tous les secteurs du développement, à savoir, l'éducation, la santé, les collectivités, l'économie, l'environnement et les infrastructures, est le degré optimal de réalisation des objectifs du Cadre de Hyogo (UNISDR, 2005). En bref, des efforts visant à réduire les risques de catastrophe doivent être systématiquement déployés dans le cadre des politiques, plans et programmes de développement durable et de réduction de la pauvreté (UNISDR, 2005). Le Cadre de Hyogo est explicite quant au rôle que la réduction des risques de catastrophe doit jouer aux yeux des États membres de l'ONU pour parvenir à la parité que les initiatives de développement comme les

objectifs du Millénaire pour le développement se sont fixé comme objectif.

Le premier facteur de l'intégration des catastrophes et du développement, paradigmes autrefois totalement étrangers, est la menace croissante pour la vie humaine et les moyens de subsistance que représentent les catastrophes, dont les effets sont aggravés par le changement climatique et, dans une certaine mesure, les mauvaises politiques et pratiques en matière de développement. Mais avant tout, une attention croissante est portée aux mesures actives et préventives de réduction des risques. Il s'agit d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans le cadre du développement et vice-versa afin d'accroître la résilience du gouvernement et des collectivités.

*L'examen à mi-parcours du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 (2011) et le Rapport d'évaluation mondial (2011) ont permis de recenser les progrès et les lacunes de la mise en œuvre du Cadre.*

Les impacts :

- i) Jouer un rôle décisif dans les progrès de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les agendas internationaux, sous-régionaux et nationaux ;
- ii) Renforcer les cadres politiques, législatifs et institutionnels ;
- iii) Renforcer les capacités d'évaluation des risques ;
- iv) Renforcer les systèmes d'alerte rapide, de préparation aux catastrophes et de réaction.

Les difficultés :

- i) Coordination et responsabilisation – « qui est partie prenante » à la réduction des risques de catastrophe – « qui » est responsable « de quoi » au niveau national ;

- ii) Absence d'évaluation systématique des risques multiples et de systèmes d'alerte rapide prenant en compte les vulnérabilités sociales et économiques ;
- iii) Risque de compartimentage de la mise en œuvre du Cadre de Hyogo, sans synergie entre les priorités ;
- iv) Intégration limitée de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et les plans de développement durable aux niveaux national et international ;
- v) Niveau insuffisant de mise en œuvre du Cadre au niveau local ;
- vi) Progrès limités dans l'utilisation des connaissances, de l'innovation et de l'éducation pour instaurer une culture de la résilience ;
- vii) Intégration limitée des questions transversales dans le Cadre : approche multi-risques, perspective du genre et diversité culturelle, participation des collectivités et des bénévoles, et renforcement des capacités et transfert de technologie ;
- viii) Progrès limités dans le traitement des facteurs sous-jacents de risque.

### **Mise en œuvre du Cadre de Hyogo dans la région africaine**

L'attachement de l'Union africaine à la réduction des risques de catastrophe remonte à l'Acte constitutif (2000), dans lequel les chefs d'État et de gouvernement des États membres se sont engagés à promouvoir, entre autres, la sécurité, la stabilité et le développement durable en Afrique. La fondation du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) en 2001 s'appuyait sur la vision de l'Acte constitutif (2000). En 2005, l'Union africaine a mis en place le Groupe de travail africain sur la prévention des risques de catastrophe en le chargeant de faciliter l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans toutes les phases du développement en Afrique. Le Groupe de travail a élaboré la Stratégie région-

ale africaine de réduction des risques de catastrophe dans l'objectif suivant :

- i) Renforcer la volonté politique en matière de réduction des risques de catastrophe ;
- ii) Identifier et évaluer les risques de catastrophe de manière plus précise ;
- iii) Améliorer la gestion des connaissances en matière de réduction des risques de catastrophe ;
- iv) Mieux sensibiliser le public à la réduction des risques de catastrophe ;
- v) Améliorer la gouvernance de la réduction des risques de catastrophe ;
- vi) Intégrer la réduction des risques dans la gestion des interventions d'urgence et la réaction.

La mise en œuvre de la Stratégie africaine bénéficie du soutien de l'UNISDR Afrique, de la Banque africaine de développement, du Bureau de la prévention des crises et du relèvement (PNUD), du Programme des Nations Unies pour l'environnement et de cinq communautés économiques régionales : la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, la Commission de l'océan Indien, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Selon l'UNISDR, les difficultés de la réduction des risques de catastrophe en Afrique sont :

- i) La persistance du paradigme de la réaction en cas de catastrophe ;
- ii) Les intérêts particuliers : les ministères sectoriels sont réticents à céder leurs pouvoirs ;
- iii) Un mandat légal insuffisant ;
- iv) Un appui institutionnel insuffisant, en particulier en ce qui concerne les ressources ;
- v) La précarité des liens avec les ministères sectoriels ;

- vi) Une dépendance persistante vis-à-vis du soutien d'institutions externes ;
- vii) L'insuffisance des connaissances et des capacités ;
- viii) L'absence de participation des femmes et des collectivités.

### **Concept de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe**

Le concept d'intégration est un concept controversé, qui recouvre des notions différentes selon les personnes. Il existe peu de littérature spécialisée sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et les considérations d'intérêt public. Venant s'ajouter aux questions du genre, de la gouvernance et de l'environnement, la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique sont les derniers d'une série de thèmes importants qui doivent être « intégrés » dans l'ensemble des politiques, programmes et projets.

Selon Benson et Twigg (2007), l'intégration de la réduction des risques de catastrophe consiste à prendre en compte et à faire face aux risques liés aux aléas naturels au moyen de cadres stratégiques et de structures institutionnelles, de stratégies et politiques nationales ou sectorielles à moyen terme, et de projets individuels dans les pays exposés aux aléas.

Tearfund a rédigé deux documents sur le sujet de l'intégration. L'un vise à aider les organisations de développement à intégrer la réduction des risques de catastrophe, l'autre à aider les gouvernements à mettre en place leur propre législation en matière de réduction des risques de catastrophe. Tous deux donnent la définition suivante de l'intégration :

« Le concept « d'intégration » peut être comparé à la confluence d'un cours d'eau dans un fleuve dans lequel il se fond librement et totalement. Le concept « d'intégration de

la réduction des risques de catastrophe » s'applique au processus visant à intégrer pleinement la réduction des risques de catastrophe dans les politiques et pratiques d'aide d'urgence et de développement. Il nécessite un élargissement et un renforcement radical de la réduction des risques de catastrophe de façon à normaliser et institutionnaliser cette pratique dans le cadre des programmes d'aide d'urgence et de développement d'un organisme donné. »

(Pelling et Holloway 2006: 16).

Le dénominateur commun de ces définitions est la « reconnaissance du fait qu'un grand nombre de facteurs et d'activités jouent un rôle dans la réduction des risques de catastrophe et que seule une approche intersectorielle permet de réduire effectivement les risques de catastrophe » (Nunan, Campbell et Foster 2012 : 262). Le processus d'intégration doit donc faire l'objet d'un examen approfondi. Selon Benson et Twigg (2007 : 5), l'intégration nécessite une analyse de la façon dont les aléas peuvent affecter la performance des politiques, des programmes et des projets, et une analyse de l'impact de ces politiques, programmes et projets sur la vulnérabilité aux aléas naturels. Cette analyse doit conduire à l'adoption de mesures visant à réduire la vulnérabilité et à accroître la résilience, faisant ainsi de la réduction des risques de catastrophe une partie intégrante du processus de développement plutôt qu'une fin en soi (Benson et Twigg, 2007).

### **Les principes clefs de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe**

La présente étude identifie sept principes clefs pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement :

- i) Une volonté politique, des institutions solides et une gouvernance appropriée sont essentielles pour intégrer les questions liées aux risques dans les processus

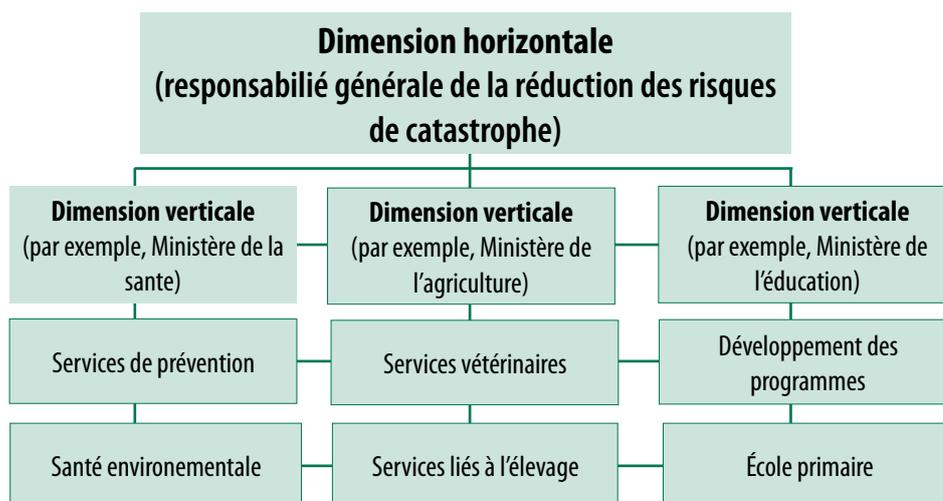
de développement et réduire les risques de catastrophe ;

- ii) L'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement doit s'appuyer sur une bonne connaissance des catastrophes, des risques et de la réduction des risques ;
- iii) La connaissance des risques et des mesures de réduction des risques donne les moyens de trouver des solutions ;
- iv) L'intégration effective des questions liées aux risques dans le processus de prise de décision en matière de développement nécessite la création de synergies entre développement durable et réduction des risques de catastrophe ;
- v) La solidité d'un investissement dans le développement face aux aléas dépend de la prise en compte des questions liées aux risques ;
- vi) La réalisation des objectifs d'intégration de la réduction des risques de catastrophe repose sur une meilleure gestion compensatoire des risques qui permettra de réduire le cumul des risques ;
- vii) La réduction des risques de catastrophe est un processus multithématique et multisectoriel ; l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans le développement nécessite son intégration dans les thèmes et secteurs du développement.

La présente étude est une adaptation (2003) du cadre conceptuel de Lafferty et Hovden d'intégration de la politique environnementale (figure 2) dans l'objectif d'élaborer un cadre conceptuel d'intégration de la réduction des risques de catastrophe. Conformément aux théories de Lafferty et Hovden, le cadre conceptuel comprend les dimensions horizontales et verticales de l'intégration de la politique gouvernementale.

L'intégration horizontale représente la mesure dans laquelle le gouvernement central définit

**Figure 2 : Dimensions horizontales et verticales de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe**



*D'après Lafferty et Hovden (2003)*

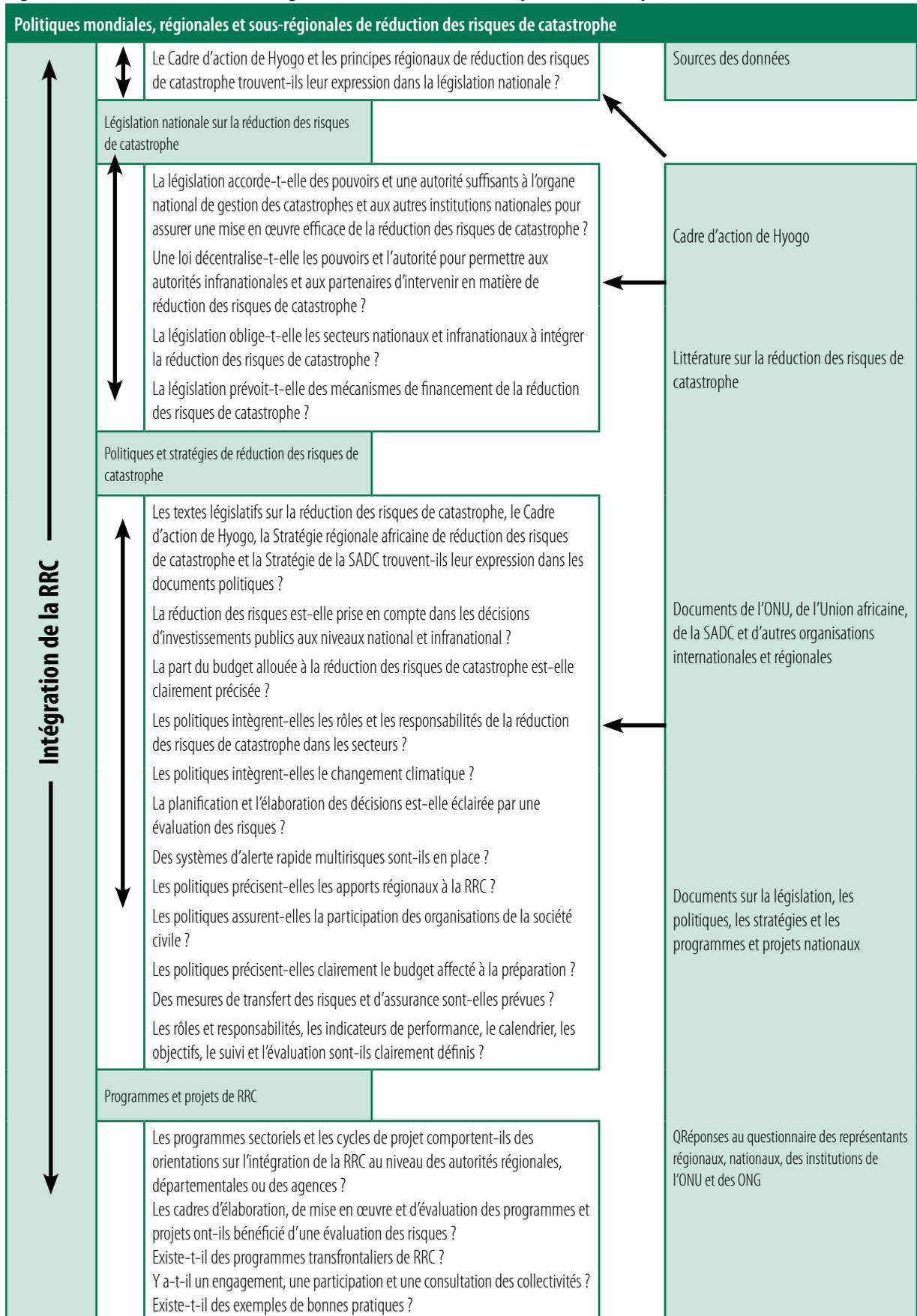
**Source :** Banque africaine de développement, UNISDR et NEPAD (2004)

une législation et des politiques intersectorielles claires d'intégration de la réduction des risques de catastrophe. La législation, les politiques et les stratégies nationales assurent donc l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans tous les secteurs. L'intégration verticale représente la mesure dans laquelle un secteur donné de l'État adopte et s'efforce d'atteindre les objectifs des politiques nationales de réduction des risques de catastrophe. On part ici de l'hypothèse que, conformément aux principes de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe, l'organe gouvernemental qui « s'est approprié » la législation, les politiques et les stratégies sur la réduction des risques de catastrophe, dispose des pouvoirs et de l'autorité nécessaires pour inciter les secteurs à intégrer la réduction des risques de catastrophe dans leurs politiques et stratégies.

En dépit du fait que l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation au changement climatique dans les politiques nationales exige à la fois une analyse politique poussée et une structure institutionnelle qui permette de traiter les problèmes sur un plan multisectoriel et à plusieurs niveaux (Rayner et Howlett 2009 : 170), le règlement des questions transversales,

comme la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique, ne peut se faire que grâce à des approches sectorielles nécessitant la participation de plusieurs organes. La figure 3 illustre le cadre d'évaluation de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe élaboré aux fins de cette étude. Le cadre conceptuel suppose que l'intégration de la réduction des risques de catastrophe comporte quatre dimensions : un ensemble de politiques mondiales, régionales et sous-régionales ; la législation nationale ; les politiques et les stratégies ; et les programmes et les projets. Pour examiner la mesure dans laquelle chacune de ces dimensions intègre la réduction des risques de catastrophe, des questions d'orientation (par opposition à des questions directives) sont fournies. Au premier plan, on trouve les engagements politiques que les États membres de la SADC ont pris au plan mondial, régional et sous-régional en ratifiant le Cadre d'action de Hyogo en 2005, la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe et la Stratégie de réduction des risques de catastrophe de la SADC. On part ici de l'hypothèse que les cadres législatifs, politiques et stratégiques de réduction des risques de catastrophe sont compatibles avec les cadres mondiaux, régionaux et sous-régionaux.

**Figure 3 : Cadre d'évaluation de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe (RRC)**



Source : Auteur

Les cadres législatifs nationaux ne sont pas uniquement examinés en fonction de leur compatibilité avec les cadres mondiaux, régionaux et sous-régionaux, mais également en fonction des pouvoirs et de l'autorité dont dispose l'organe national chargé de la réduction des risques de catastrophe, du rôle et des responsabilités des différents secteurs, du niveau de décentralisation de la réduction des risques de catastrophe, du degré de participation des collectivités et des mécanismes de financement de la réduction des risques de catastrophe. De même, on évalue la compatibilité des politiques et stratégies nationales, sectorielles

et des partenaires de coopération avec les cadres politiques mondiaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux. L'une des préoccupations majeures est la mesure dans laquelle ces cadres incorporent explicitement les outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophe énumérés au tableau 32, notamment dans les programmes et projets en matière d'eau, assainissement et hygiène, d'éducation, d'agriculture et de protection sociale. Ces outils font appel à l'évaluation des risques, de la vulnérabilité, des capacités, de l'impact environnemental et de l'impact social.

## Annexe 2 : Questionnaire

### Cadre juridique

1. Votre pays a-t-il amendé ou mis en place un cadre juridique de la réduction des risques de catastrophe, en 2005 ou après cette date, en conformité avec le Cadre d'action de Hyogo et les stratégies de réduction des risques de catastrophe de l'Union africaine, du NEPAD et de la SADC ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

---

---

---

2. Le cadre juridique prévoit-il un dispositif institutionnel de réduction des risques de catastrophe, décentralisé à tous les niveaux ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

---

---

---

3. Le cadre juridique fournit-il une base solide pour l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les politiques sectorielles ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

---

---

---

4. Existe-t-il une plate-forme nationale multisectorielle fonctionnelle de réduction des risques de catastrophe ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

---

---

---

.....  
.....  
5. Existe-t-il des plates-formes multisectorielles fonctionnelles de réduction des risques de catastrophe au niveau infranational, par exemple province/région et districts ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

.....  
.....

6. Le cadre juridique prévoit-il des mécanismes de financement des activités de réduction des risques de catastrophe au niveau de l'organe de coordination et des secteurs ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

.....  
.....

7. Le cadre juridique prévoit-il les mécanismes d'une participation plus large ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

Veillez expliquer votre réponse.

.....  
.....

## **CADRE POLITIQUE**

8. Votre pays est-il doté d'un cadre politique de réduction des risques de catastrophe ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

9. Le cadre politique inclut-il clairement l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les secteurs ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

10. Le cadre politique est-il doté d'une structure ou d'une stratégie de mise en œuvre ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

11. Le cadre politique précise-t-il le mécanisme de financement ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

12. Le Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement (PNUAD) intègre-t-il la réduction des risques de catastrophe ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

13. Les politiques des institutions des Nations Unies reflètent-elles la politique du PNUAD ?

OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

14. Des politiques sectorielles ont-elles été développées dans les secteurs ci-après, prenant en compte les cinq actions du Cadre de Hyogo ainsi que les éléments des stratégies de réduction des risques de catastrophe de l'Afrique et de la SADC ?

- Santé, en particulier l'eau, l'assainissement et l'hygiène OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
- Éducation OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
- Sécurité alimentaire OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
- Protection sociale OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
- Utilisation des terres et gestion des ressources naturelles OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

- Planification et établissements humains – disposez-vous de codes/politiques en matière de construction et, si oui, sont-ils appliqués ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
  - Politique de redressement après une catastrophe ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
15. Le cadre politique précise-t-il clairement les mécanismes de financement des secteurs ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_

### Programmes et projets

16. Votre pays dispose-t-il de directives sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au stade de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes et projets sectoriels ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
17. Sinon, votre organisation ou département dispose-t-il de directives sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au stade de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
18. L'élaboration de vos programmes et projets repose-t-elle sur l'évaluation des risques au plan national et local (y compris les risques transfrontières) établie à partir de données sur les aléas, la vulnérabilité et les capacités ? OUI \_\_\_\_\_/NON \_\_\_\_\_
19. Quelles difficultés avez-vous rencontrées pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans vos programmes ?
20. Quelles difficultés avez-vous rencontrées pour mettre en œuvre la réduction des risques de catastrophe ?
21. Selon vous, que pourrait-on faire pour surmonter ces difficultés ?
22. Quel rôle les femmes, les enfants, les jeunes, les hommes, les personnes âgées et les personnes handicapées jouent-ils dans les programmes de réduction des risques de catastrophe et les activités des projets ?
23. Quelles sont les principales réussites de la mise en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe ? Veuillez détailler les facteurs de réussite.

### Études de cas de bonnes pratiques

24. Veuillez nous envoyer quelques exemples de programmes/projets de bonnes pratiques qui pourraient être communiqués aux partenaires. Ces études de cas doivent porter sur l'intégration et/ou la mise en œuvre de la réduction des risques de catastrophe et inclure les éléments suivants :
- Traitement/gestion des risques de catastrophe et des catastrophes transfrontières ;
  - Appropriation des pratiques/mesures/interventions par les diverses parties prenantes ;
  - Soutien approprié au moyen d'une solide base statistique et d'information ;
  - Participation de toutes les parties prenantes à la réduction des risques de catastrophe, y compris les groupes d'intérêt non-traditionnels ;
  - Dispositif institutionnel efficace de réduction des risques de catastrophe ;
  - Examen des dimensions sociale, économique et environnementale ;
  - Passer du niveau des politiques des stratégies et des plans à celui des résultats concrets sur le terrain ;
  - Efficacité et succès des pratiques en matière de réduction des risques de catastrophe et d'accroissement de la résilience ;
  - Transposabilité des mesures/pratiques, le cas échéant ;
  - Durabilité des mesures/pratiques proposées/adoptées.

## Annexe 3 : Résumé des impacts du changement climatique en Afrique australe

Sujets de préoccupation	Pays concernés
<b>Vulnérabilité actuelle au climat et aux conditions météorologiques</b>	
Augmentation significative de la fréquence des fortes précipitations (observée) ; preuves manifestes de changements dans la saisonnalité et dans les phénomènes climatiques extrêmes. Intensification de la bipolarité du régime des précipitations sur dix ans, caractérisée par l'augmentation des précipitations sur le secteur nord et leur baisse dans le secteur sud de l'Afrique orientale.	Angola, Namibie, Mozambique, Malawi, Zambie
Augmentation plus rapide des températures minimales que des températures maximales ou moyennes.	Afrique du Sud
Observation d'une augmentation significative des fortes précipitations dans différentes parties de l'Afrique australe. Preuves manifestes de changements dans la saisonnalité et dans les phénomènes climatiques extrêmes.	Angola, Namibie, Mozambique, Malawi, Zambie
Les inondations cycliques sont liées, dans certains cas, au phénomène tropical El Niño-Oscillation australe – perte de vies humaines et dégradation économique. Même les pays situés dans les zones sèches ne sont pas à l'abri des inondations.	Mozambique
<b>Conditions météorologiques futures</b>	
En 2080- 2100, il est possible que les tempêtes tropicales soient plus fréquentes et plus intenses dans le sud de l'océan Indien.	Seychelles
<b>Tendances futures</b>	
Augmentation des précipitations estivales sur le plateau central et oriental et dans les montagnes du Drakensberg. Baisse des précipitations au début de l'été (octobre à décembre) et augmentation en fin d'été (janvier à mars) dans les parties orientales de l'Afrique australe.	Afrique du Sud, Afrique australe
<b>Adaptation</b>	
Les évaluations initiales effectuées dans le bassin du fleuve Berg indiquent que les coûts de la non-adaptation au changement climatique pourraient être beaucoup plus élevés que ceux de l'adaptation.	Afrique du Sud
Stratégies proactives plutôt que réactives pour améliorer l'adaptation – stock de capital agricole et vulgarisation.	Zimbabwe
<b>Eau</b>	
Environ 35 millions de personnes dans la région s'approvisionnent en eau auprès de sources d'eau non améliorée, contribuant ainsi à toute une série de problèmes de santé, notamment la diarrhée, les vers intestinaux et le trachome. Les populations pauvres, celles qui vivent dans des environnements dégradés, et surtout les femmes et les enfants subissent une grande partie des problèmes dus au manque d'accès à l'eau potable et à l'assainissement.	Les plus touchés – Mozambique, puis Angola, Afrique du Sud, Zambie et Malawi.
Changements dans le ruissellement de l'eau et l'hydrologie – inquiétant pour les populations tributaires des réserves d'eaux souterraines.	Afrique australe
Impact de l'extrême sécheresse et des précipitations intenses sur les systèmes lacustres.	Malawi
Changements dans les débits fluviaux maximum et minimum jusqu'en 2050 et 2100 (réduction significative des débits).	Afrique du Sud, Afrique australe
<b>Santé</b>	
Les zones connaissant actuellement de faibles taux de transmission du paludisme pourraient devenir des zones à fort taux de transmission.	Angola, Afrique australe et orientale
En 2100, les changements de température et de précipitations pourraient modifier la géographie du paludisme, les zones précédemment épargnées pouvant devenir impaludées. La forte expansion vers le sud de la zone impaludée se poursuivra vraisemblablement.	Zimbabwe, Afrique du Sud
<b>Écosystèmes</b>	
Poursuite de la désertification et, d'ici 2099, la dynamique des champs de dunes pourrait s'intensifier.	Nord de l'Afrique du Sud, Angola et Zambie

Sujets de préoccupation	Pays concernés
Les espèces menacées associés à ces écosystèmes, y compris les lamantins et les tortues marines, pourraient également être à risque, de même que les oiseaux migrateurs.	Seychelles
Changements dans les estuaires, principalement en raison de la baisse du débit des fleuves et rivières et de l'inondation des marais salants due à l'élévation du niveau de la mer. Perte de biomes et d'animaux indigènes.	Afrique du Sud
Des facteurs humains façonnent également les services écosystémiques qui ont un impact sur le bien-être humain – intensification de la déforestation.	Zimbabwe, Malawi, est de la Zambie, centre du Mozambique
<b>Agriculture</b>	
Aspects positifs – Dans certaines régions, la durée de la saison de croissance pourrait augmenter sous l'effet de la combinaison de l'augmentation des températures et de la modification des précipitations, mais certaines régions devraient être affectées négativement.	Parties of de l'Afrique australe comme le Mozambique
La pêche pourrait être affectée par certains impacts biophysiques du changement climatique.	Namibie
Baisse des rendements de l'agriculture pluviale pouvant atteindre 50 pour cent pendant la période 2000-2020 et raccourcissement de la saison de croissance des cultures. Baisse de 90 pour cent d'ici 2100, les petits agriculteurs étant les plus touchés.	Afrique du Sud
<b>Énergie</b>	
Intensification de la pauvreté énergétique dans les zones tributaires de la biomasse comme source de combustible.	République-Unie de Tanzanie, Mozambique et Zambie
<b>Établissements humains et infrastructures</b>	
Impacts des phénomènes climatiques extrêmes sur les établissements humains et les infrastructures – inondations et tempêtes.	Mozambique, Cap-Occidental, Afrique du Sud

**Source :** Boko et autres (2007)



Imprimé à Addis-Abeba, en Ethiopie par l'Unité CEA Presse et éditions  
certifié ISO 14001:2004

