



**UA**  
Union africaine



Nouveau partenariat pour le  
développement africain

## **Projet de Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe**

### Texte révisé

(par une Réunion d'experts tenue à Johannesburg, en Afrique du Sud,  
les 31 mai et 1er juin 2004)



ONU/SIPC Afrique  
Stratégie Internationale de l'ONU  
pour la prévention des catastrophes  
Bureau Afrique



Banque africaine pour le  
développement

## Table des matières

<i>Résumé</i>	3
<b>1. Généralités</b>	4
1.1. Historique	4
1.2. Contexte	4
1.3. Champ d'application de la Stratégie	5
<b>2. Lacunes et problèmes en matière de réduction des risques de catastrophe en Afrique</b>	7
2.1. Le problème des catastrophes en Afrique	7
2.2. Résultats de l'Etude de base	7
2.2.1. Cadres institutionnels	7
2.2.2. Identification et évaluation des risques	8
2.2.3. Gestion des connaissances	9
2.2.4. Gouvernance	9
2.2.5. Réponse aux urgences	10
<b>3. But, objectifs et stratégies</b>	12
3.1. But	12
3.2. Objectifs	12
3.3. Stratégies	12
3.3.1. Engagement politique accru en faveur de la réduction des risques de catastrophe	12
3.3.2. Meilleure identification et évaluation des risques de catastrophe	13
3.3.3. Meilleure gestion des connaissances relatives à la réduction des risques de catastrophe	14
3.3.4. Prise de conscience accrue de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population	14
3.3.5. Meilleure gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe	15
3.3.6. Intégration de la réduction des risques de catastrophe à la gestion des réponses d'urgence	17
<b>4. Dispositifs institutionnels</b>	19
<b>5. Suivi</b>	21
5.1. Responsabilités en matière de suivi	21
5.2. Indicateurs de suivi	21
5.3. Moyens de vérification	21

## Résumé

L'Afrique est le seul continent où le nombre de catastrophes a augmenté pendant la dernière décennie. Un nombre plus élevé de personnes y est touché par les catastrophes naturelles, et les pertes économiques subies vont en augmentant. En bref, les conséquences des catastrophes constituent désormais un réel fardeau pour le développement durable en Afrique.

Des politiques et des mécanismes institutionnels de réduction des risques de catastrophe existent à divers états d'achèvement dans les pays africains, mais leur efficacité est limitée : d'où la nécessité d'une approche stratégique pour renforcer et améliorer leur efficacité et leur efficacité en mettant l'accent sur la réduction des risques de catastrophe (RRC). Et le Nouveau partenariat pour le développement africain (NEPAD) constitue précisément le cadre approprié pour la promotion d'un tel changement stratégique.

En effet, la nécessité de résoudre le problème des catastrophes est devenue évidente lors du processus d'élaboration des programmes opérationnels du NEPAD, ce qui a donné une impulsion à l'idée de mettre en place une Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe.

Pour élaborer la Stratégie en question, une étude de base a été menée pour déterminer l'état de la réduction des risques en Afrique. Il ressort de cette étude que les catastrophes constituent une menace pour le développement en Afrique, surtout du fait de lacunes constatées au niveau des cadres institutionnels, de l'identification des risques, de la gestion des connaissances, de la gouvernance et de la réponse aux urgences.

A la lumière des préoccupations susmentionnées, le but de la Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophe est de contribuer à l'avènement d'un développement durable et à l'éradication de la pauvreté en intégrant la réduction des risques de catastrophe au développement.

Les objectifs de la Stratégie sont les suivants: (1) engagement politique accru envers la réduction des risques de catastrophe, (2) meilleure identification et évaluation des risques de catastrophe, (3) meilleure gestion des connaissances relatives à la réduction des risques de catastrophe, (3) prise de conscience accrue de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population, (4) meilleure gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe, et (5) intégration de la réduction des risques de catastrophe à la gestion des réponses aux urgences. Le présent projet de Stratégie suggère également des orientations stratégiques pour la réalisation de ces objectifs.

Les partenaires suivants ont des rôles institutionnels clés à jouer dans la mise en œuvre et l'évaluation de la Stratégie : l'UA/NEPAD, les CER (communautés économiques régionales), le Groupe de travail africain sur la réduction des risques de catastrophe<sup>1</sup>, les Gouvernements nationaux, les Grands groupes de population (surtout la société civile et le secteur privé) et les partenaires internationaux de développement.

Le présent Projet de Stratégie, qui devrait être suivi d'un Programme d'action, a été revu lors de trois réunions différentes tenues en fin mai/début juin 2004 : une Réunion d'experts dévolue à la présente Stratégie, une Consultation régionale africaine en vue de la Conférence Mondiale de 2005 sur la prévention des catastrophes (CMPC) et la 1<sup>ère</sup> Réunion du Groupe de travail africain sur la réduction des risques de catastrophe. Une version révisée de ce document sera présentée à la 10<sup>e</sup> Réunion de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, puis la version finale sera soumise au Comité Mise en Œuvre des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour approbation, et au Sommet de l'UA de juillet 2004 pour adoption.

---

<sup>1</sup> L'UA/NEPAD a établi ce groupe de travail pour appuyer les efforts déployés par les Gouvernements et l'UA/NEPAD pour faire avancer la réduction des risques de catastrophe et pour faciliter l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans tous les domaines du développement en Afrique, cela dans le cadre de la réalisation des objectifs du NEPAD. Parmi les membres du Groupe de travail figurent l'UA, le Secrétariat du NEPAD et toutes les CER. Le Groupe jouit de l'appui d'ONU/SIPC Afrique.

## 1. GENERALITES

### 1.1. Historique

La communauté internationale s'est fixée des objectifs de développement durable et d'éradication de la pauvreté dans l'Agenda 21 des Objectifs du Millénaire. Et pour réaliser ces Objectifs du Millénaire, il est extrêmement important de faire des progrès en matière de réduction des vulnérabilités aux catastrophes. Mais en retour, atteindre les Objectifs du Millénaire est également essentiel pour réduire la vulnérabilité aux catastrophes. Pour atteindre les objectifs de l'Agenda 21 donc, le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable (SMDD) a appelé à l'intégration de la gestion des risques de catastrophe au développement. Et pour ce qui est du cas de l'Afrique, la Section 8 du Plan d'action de Johannesburg appelle à ce que des actions soient prises à tous les niveaux pour aider l'Afrique à faire face efficacement aux catastrophes naturelles et aux conflits – y compris l'impact environnemental et humanitaire de ceux-ci – dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement africain (NEPAD).

Des efforts sont en cours aux niveaux régional, sous-régional et national pour institutionnaliser la gestion des catastrophes en Afrique : l'Union africaine (UA) dispose d'une certaine expérience en la matière et certaines Stratégies du NEPAD, notamment celles relatives à la santé, l'agriculture, l'environnement et les infrastructures, comportent des éléments ayant trait aux catastrophes ; les communautés économiques régionales (CER) sont encore davantage soucieuses de la gestion des catastrophes ; et enfin des politiques nationales et des mécanismes institutionnels existent, en matière de réduction des risques de catastrophe, à divers états d'avancement dans les pays africains, mais l'efficacité de ces mécanismes reste limitée, d'où la nécessité d'une approche stratégique pour renforcer et améliorer l'efficacité et l'efficacé de la gestion des risques de catastrophes en Afrique en mettant l'accent sur la réduction des risques de catastrophe (RRC). Or, le NEPAD constitue précisément un cadre adéquat pour la promotion d'un tel changement stratégique.

### 1.2. Contexte

L'objectif du NEPAD est en effet d'éradiquer la pauvreté et de promouvoir le développement durable, et ceci s'étend à la réduction de certains risques qui pèsent, en Afrique, sur les moyens d'existence et sur le développement, risques dus aux catastrophes mais également à d'autres menaces.

La nécessité de résoudre le problème des catastrophes est devenue évidente lors de l'élaboration des programmes opérationnels du NEPAD par le Secrétariat de celui-ci, ce qui a donné une impulsion particulière à l'élaboration d'une Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe.

Le processus de formulation d'une Stratégie continentale de réduction des risques de catastrophe a commencé avec la tenue d'un atelier du NEPAD sur la gestion des catastrophes en avril 2003. L'atelier avait fait appel à des interventions relatives aux problèmes de la sécurité alimentaire et de la gestion des catastrophes en Afrique. Il ressortait de cet atelier (1) qu'il fallait mettre en place une Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe, et (2) qu'il fallait également définir un Programme d'action sur la réduction des risques des catastrophe.

Et lors d'une réunion de suivi dénommée « Réunion consultative africaine sur la réduction des risques de catastrophe en Afrique » en juin 2003, la décision a été prise d'élaborer une Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe en deux phases : (1) conduite d'une étude de base ayant pour but de déterminer le statut de la réduction des risques de catastrophe en Afrique, et (2) formulation d'un projet de Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe. L'étude de base en question a identifié des lacunes et des problèmes sur lesquels on devait partir pour formuler le projet de Stratégie régionale.

Une première version du projet de Stratégie régionale en question a été revue lors de la Réunion préliminaire du Groupe de travail africain sur la réduction des risques de catastrophe en avril 2004. Ce projet de Stratégie, qui devrait être suivi d'un Programme d'action, a été également revu lors de trois différentes consultations en fin mai/début juin 2004 : (1) une Réunion d'experts dévolue à ce projet de Stratégie, (2) une Consultation régionale africaine en vue de la Conférence mondiale de 2005 sur la prévention des catastrophes (CMPC), et (3) la 1<sup>ère</sup> Réunion du Groupe de travail africain sur la réduction

des risques de catastrophe. Une version révisée du présent Projet de Stratégie sera présentée à la 10<sup>e</sup> Réunion de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, puis au Comité Mise en œuvre des Chefs d'Etat et de gouvernement pour approbation, et enfin au Sommet de l'UA de juillet 2004 pour adoption.

Le présent projet de Stratégie recommande également des orientations stratégiques qui impliquent un ensemble d'interventions et d'actions devant faire partie intégrante du futur Programme d'action qui doit être établi après l'adoption officielle de cette Stratégie.

### 1.3. Champ d'application de la Stratégie

Les risques de catastrophe résultent de l'interaction entre conditions de vulnérabilité et aléas naturels, aléas technologiques et risques induits par les conflits, mais le présent projet de Stratégie régionale africaine **se focalisera sur les catastrophes provoquées par les aléas naturels et les aléas apparentés d'origine humaine.**

La Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe se basera sur les institutions et les programmes existant actuellement dans les pays africains et au sein des sept (7) communautés économiques régionales (CER) en matière de réduction des risques de catastrophe, mais elle se propose de les transformer pour qu'ils puissent contribuer davantage à la réduction des risques de catastrophe.

Il est à noter que la réduction des risques de catastrophe est l'élaboration et l'application systématique de politiques, de stratégies et de pratiques visant à (1) minimiser les vulnérabilités aux catastrophes et les risques apparentés à celles-ci, et à (2) éviter (prévention) ou à (3) limiter (mitigation et préparation) l'impact négatif des aléas, cela dans le contexte élargi du développement durable.

En reconnaissance du fait qu'il est préférable de mener certaines de ces interventions au niveau national, le présent projet de Stratégie se propose **non d'établir un mécanisme régional** de réduction des risques de catastrophe **mais de faciliter les initiatives prises par les CER et les pays pour élaborer et mettre en œuvre leur propres Stratégies** en harmonie avec la présente Stratégie régionale.

Et étant donné la différence de statut qui existe en matière de réduction des risques de catastrophes dans les pays et au sein des CER, la Stratégie fournit un large choix d'orientations stratégiques, choix auquel les pays et les CER peuvent se référer ou s'inspirer pour leurs contextes respectifs.

Il n'en reste pas moins que l'UA/NEPAD reconnaît que promouvoir la réduction des risques de catastrophe en tant que partie intégrante du développement relève d'un grand défi. Se contenter de renforcer et de reproduire les pratiques et les mécanismes existants n'aide en effet pas à résoudre le problème des risques de catastrophe en Afrique : il faut aller jusqu'à changer la mentalité et la pratique au niveau des autorités nationales, des gestionnaires de catastrophes, de la population et des partenaires de développement. Mais comme il faut du temps pour changer les mentalités, la Stratégie ne porte donc pas sur le court terme.

D'autre part, le champ d'application de la présente Stratégie est suffisamment vaste pour **tenir compte des exigences d'une réduction durable des risques** de catastrophe, y compris celles induites par les conflits. Il se trouve en effet que les urgences humanitaires complexes générées par les conflits accentuent les effets des aléas naturels (tels que la famine et les épidémies) car ces urgences humanitaires aggravent la vulnérabilité des populations et des écosystèmes déjà sous pression, et accroît donc le niveau des risques de catastrophe ; or, les aléas naturels, surtout les aléas environnementaux, influent également sur le type, l'évolution (lente ou rapide) et l'intensité des conflits : il faut donc que ces deux considérations soient prises en compte dans les interventions en matière de réduction des risques de catastrophe.

Ceci étant, il a été cependant décidé que le problème de la résolution des conflits et de l'édification de la paix devait être confié à la Commission de l'UA sur la paix et la sécurité, ladite commission ayant plus d'expériences et d'expertise dans ces domaines. Toutefois, il existe **des liens entre conflits et prévention des catastrophes**, et ces liens devraient faire l'objet d'une communication régulière entre la Commission de l'UA et ceux qui sont chargés de la mise en œuvre de la présente Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe.

D'autres interventions plus concrètes dans le domaine des conflits seront également menées au niveau sous-régional, et la Stratégie régionale africaine traitera de catastrophes provoquées par des aléas naturels induits par les déplacements massifs de populations dus aux conflits. Par ailleurs, une bonne mise en œuvre de la Stratégie doit contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté, ce qui aide également à la prévention des conflits et à l'atténuation de leur impact.

## 2. LACUNES ET PROBLEMES EN MATIERE DE REDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE EN AFRIQUE

### 2.1. Le problème des catastrophes en Afrique

**La fréquence des catastrophes** déclenchées par les aléas naturels, **le nombre de personnes touchées et les pertes économiques vont en augmentant en Afrique**. L'Afrique est le seul continent où le nombre de catastrophes s'est accru pendant la dernière décennie. Les aléas hydrométéorologiques (sécheresses, inondations, orages violents - cyclones tropicaux surtout -, glissement de terrain et feux de brousse) ont prédominé, la plupart des personnes touchées étant victimes de ces aléas. Pris individuellement, les épidémies sont la principale cause de catastrophes, suivies des inondations et de la sécheresse, et des orages violents. Et parmi les aléas de moindre fréquence figurent l'invasion d'insectes nuisibles, les séismes, les glissements de terrain, les feux de brousse et les éruptions volcaniques. En bref, près de 35 millions de personnes (l'équivalent de 13 pour cent de la population africaine) ont été touchées par les catastrophes en 2000-2001.

Au niveau des pertes économiques, les catastrophes ont, de manière significative, **fait dérailler le développement** dans les pays touchés. Au Mozambique par exemple, les inondations de l'an 2000 ont fait chuter jusqu'à concurrence de 12 pour cent le produit national brut (PNB). Et au Zimbabwe et en Zambie, la sécheresse de 1992 a également provoqué une chute du PNB d'environ 9 pour cent. En plus de ces grands aléas à hauts risques, d'autres aléas plus fréquents et plus localisés érodent la capacité de développement et les moyens d'existence de la majorité des pauvres, et affaiblissent leurs capacités de survie et de réponse. Dans un avenir proche et moins proche, les changements climatiques risquent de devenir un facteur important de catastrophes telles que la sécheresse, les inondations et d'autres phénomènes hydrométéorologiques.

### 2.2. Résultats de l'Etude de base

Comme il a été mentionné plus haut, une étude de base a été menée (pour déterminer le statut de la réduction des risques de catastrophe en Afrique) en tant que première phase du processus d'élaboration de la présente Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe. Les principaux résultats de l'Etude en question sont présentés ci-après suivant les lacunes majeures identifiées au niveau de la pratique de la réduction des risques de catastrophe en Afrique. Ces lacunes ont été identifiées sur la base du Cadre de la Stratégie internationale pour la prévention des catastrophes, cadre qui porte sur les questions suivantes : engagement politique et renforcement institutionnel, identification et évaluation des risques, gestion des connaissances, applications et outils en matière de gestion des risques, préparation et gestion des urgences.

#### 2.2.1. Cadres institutionnels

Si des efforts sont menés actuellement par les pays et les organisations régionales et sous-régionales en vue d'élaborer leurs propres politiques, leurs propres législations, leurs propres plans et leurs propres agences en matière de gestion des risques de catastrophe, il n'en reste pas moins que la réduction des risques de catastrophe n'est pas encore suffisamment institutionnalisée en Afrique. L'expérience de l'UA est limitée à l'apport d'assistance à la réponse aux catastrophes dans le cadre du Fond spécial d'assistance aux urgences ; la mise en œuvre des programmes sous-régionaux de gestion des catastrophes de la SADC (Communauté pour le développement de l'Afrique Australe) et de l'IGAD (Autorité intergouvernementale sur le développement) n'est qu'à son début, et les autres CER doivent encore élaborer les leurs ; au niveau technique, des institutions comme l'ACMAD (Centre africain des applications de la météorologie pour le développement), l'ICPAC (Centre de l'IGAD pour les prévisions météorologiques et ses applications) et DMC-Hararé (Centre de Hararé pour la surveillance des sécheresses) fournissent des services en matière de réduction des risques de catastrophe, mais de telles institutions ne sont pas nombreuses et les services qu'elles offrent sont limités du fait de problème de ressources, de capacités et d'autres contraintes. D'autre part, les initiatives nationales d'élaboration de

cadres institutionnels **n'ont pas été mises en œuvre de manière systématique**, outre le fait que la qualité de certains de ces cadres devrait être améliorée.

Par ailleurs, les Gouvernements ont l'importante responsabilité de créer un environnement incitateur dans lequel il est possible de renforcer la capacité des populations à prévenir les catastrophes naturelles ou à atténuer leur impact. Mais du fait de l'échec ou de l'absence de développement – dû en partie à un environnement défavorable –, les populations sont extrêmement vulnérables aux risques de catastrophe en Afrique. Par exemple, les politiques macro-économiques en vigueur dans la plupart des pays Africains ne prennent pas adéquatement en compte le potentiel de variabilité des activités économiques en fonction des chocs liés aux aléas naturels, et **n'engendrent pas les ressources et les motivations nécessaires** à l'atténuation de l'impact de ces chocs. Et les politiques sectorielles importantes (sur l'agriculture et l'alimentation, sur le développement urbain et rural, et sur la promotion de la création d'entreprises) ne prennent pas non plus suffisamment en considération l'impact qu'elles peuvent avoir sur la vulnérabilité des populations aux aléas. En outre, il n'existe pas de motivations fiscales ou financières pour promouvoir la construction de bâtiments normalisés et résistants aux catastrophes.

En ce qui concerne l'élaboration de cadre institutionnels pour une réduction globale des risques de catastrophe, l'état d'avancement varie d'un pays à l'autre car certains pays s'y sont mis avant les autres, d'autres doivent encore bien comprendre les enjeux, et d'autres ne disposent tout simplement pas des capacités requises pour la conception de tels cadres. En bref, les mécanismes de gestion des risques de catastrophe **ne sont pas encore dotés des capacités requises** pour une réduction adéquate des risques de catastrophe.

Entre-temps, la plupart des structures de gestion des catastrophes sont axés uniquement sur un ou deux aléas naturels importants, à savoir les inondations et la sécheresse. Et la plupart des cadrages de politiques générales couvrent rarement les petits aléas localisés. Les plans nationaux de réduction des risques, pour leur part, **ne se focalisent ni sur le renforcement des stratégies traditionnelles de survie** face aux catastrophes ni sur la préservation des connaissances et des expériences traditionnelles locales qui sous-tendent de telles stratégies de survie.

Par ailleurs, certains plans nationaux de réduction des risques de catastrophe prévoient le financement de leurs opérations mais, dans la pratique, les structures nationales de réduction des risques de catastrophe souffrent, en Afrique, d'un appui financier inadéquat. Si dans certains pays, les donateurs fournissent aux systèmes en place le gros des ressources financières, il est généralement difficile à ces donateurs de répondre aux exigences de financement en matière de réduction de risques de catastrophe. Un tel problème de financement de la réduction des risques de catastrophes résulte de plusieurs facteurs dont une **faible priorité accordée à la prévention des catastrophes dans les budgets nationaux**, l'absence de mécanismes dévolus au financement en matière de catastrophes, et l'usage limité de mécanismes de diversification et de transfert des risques, mécanismes tels que la micro-finance, l'assurance formelle et le groupage des risques par des privés.

### 2.2.2 Identification et évaluation des risques

La réduction des risques commence par l'identification et l'évaluation des risques, y compris l'alerte précoce. Toutefois, la pratique de l'identification des risques est **limitée** en Afrique. Des systèmes sous-régionaux d'alerte précoce (axés sur la sécurité alimentaire, la sécheresse et les facteurs climatiques) existent dans certains pays africains mais la mise en place de systèmes de surveillance de la désertification n'est qu'à son début. Quelques pays ont mené des évaluations de la vulnérabilité et des capacités mais uniquement à titre d'appui à la gestion de l'aide alimentaire et de la protection sociale. La cartographie des capacités en matière d'occupation des sols indique rarement les risques de catastrophe, mais certains pays sont en train d'améliorer leurs données sur les aléas. L'accent mis sur la réponse d'urgence aux catastrophes débouche, en Afrique, sur le fait que les efforts sont axés plutôt sur l'évaluation des pertes que sur l'estimation préalable des risques. Et la plupart des cartographies des risques relève de **processus conçus au sommet**, processus à faible participation communautaire ou à faible estimation subjective des risques. Il est à noter cependant que l'on tend de plus en plus à regrouper les intervenants dans des forums de consultations sur les perspectives climatiques, et on tend également à

mener des évaluations communautaires des vulnérabilités aux éruptions volcaniques : ce sont là des exemples de progrès réalisés dans le domaine de l'évaluation des risques.

### 2.2.3. Gestion des connaissances

La réduction des risques de catastrophe fait intervenir une série d'actions managériales qui exige la participation des communautés et de divers intervenants et partenaires, et la gestion de l'information et la communication jouent un rôle crucial dans ce processus. En effet, de l'existence d'informations opportunes et ciblées relatives à la réduction des risques de catastrophe dépend la capacité des populations informées à prendre des actions visant à assurer leur sécurité pendant les catastrophes.

Il ressort de l'Etude de base menée que la plus grande lacune en matière de réduction des risques de catastrophe en Afrique est la **faiblesse** de la gestion des connaissances. En fait, **on n'accorde pas une attention suffisante et adéquate** à la gestion de l'information et à la communication, ainsi qu'à la formation et à la recherche. Par conséquent, de grandes faiblesses sont observées au niveau des connaissances sur les risques de catastrophe. A titre d'exemple, les statistiques nationales ne couvrent pas les catastrophes de manière systématique. De même, on ne sait pas interpréter suffisamment les données et les informations disponibles sur les sites web et d'autres sources relatives aux catastrophes. Et puis, les connaissances sont **limitées** en ce qui concerne les bonnes pratiques, les institutions et les réseaux des praticiens. Des progrès ont certes été réalisés dans l'application de l'information, de la communication et de la technologie spatiale à la gestion des catastrophes et de l'environnement en Afrique, mais la dimension humaine de la communication a suscité relativement peu d'intérêt.

Par ailleurs, les autorités nationales ont recours à divers moyens pour disséminer les informations sur les risques de catastrophes et la gestion des risques, mais la prise de conscience des options qui existent en matière de risques de catastrophe et de réduction des risques est généralement limitée au sein de la population. Ceci est dû en partie à la faiblesse des systèmes de communication utilisés par les gestionnaires de catastrophes pour informer et éduquer les intervenants sur les aléas potentiels. Les médias peuvent, en principe, aider à promouvoir une prise de conscience chez la population et les autorités politiques, prise de conscience des aléas, des risques et des interventions et des responsabilités en matière de réduction des risques, mais leur couverture, leur langage, leur présentation et leur circulation sont autant de limitations à la promotion efficace de cette prise de conscience tant souhaitée. Certaines autorités nationales publient, bien sûr, des bulletins d'informations sur les catastrophes, mais ces bulletins portent souvent sur des sujets semi-intellectuels qui n'ont que **très peu de rapport avec les risques vécus quotidiennement** par la majorité de la population, outre le fait qu'ils ne sont même pas traduits en langues locales. De telles limitations réduisent l'utilité des couvertures médiatiques pour la promotion d'une prise de conscience effective de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population.

Par ailleurs, si la réduction des risques de catastrophe **ne figure pas dans les programmes scolaires** en tant que discipline à part entière, les institutions nationales ont cependant recours à plusieurs modes de formation pour renforcer les capacités dans divers secteurs. Toutefois, ces programmes de formation n'arrivent pas à satisfaire la demande existante : certains coûtent très chers aux autorités nationales et un grand nombre de ces programmes est surtout axé sur la gestion des urgences.

De même, on accorde peu d'attention à la promotion de la recherche sur la réduction des risques. Ceci est dû en partie au fait qu'il existe très peu d'établissements académiques au sein desquels on pourrait promouvoir l'éducation et la recherche sur les risques de catastrophe.

### 2.2.4. Gouvernance

Les Gouvernements considèrent manifestement la protection civile contre les catastrophes comme une responsabilité clé en matière de gouvernance. Toutefois, puisque le but de la réduction des risques de catastrophe est en définitive de renforcer les capacités de la population à prendre des actions adéquates, opportunes et à temps pour se protéger contre les catastrophes et pour protéger leurs moyens d'existence et leurs écosystèmes contre celles-ci, la réduction des risques de catastrophe relève alors d'une

responsabilité partagée et d'un partenariat entre l'Etat et la population. Mais l'efficacité de ce partenariat dépend en partie de la coordination des réponses aux catastrophes par l'Etat et la population.

La coordination des intérêts et des activités des différents intervenants est également inefficace. Ceci est dû en partie à **une définition insuffisamment claire des responsabilités** au sein des systèmes de gestion des catastrophes et également à de **faibles systèmes de communication**, systèmes visant à informer les intervenants sur les aléas potentiels et à harmoniser leurs responsabilités. D'autre part, la coopération et la coordination entre pays est peu adéquate en ce qui concerne les aléas communs.

Les mécanismes de réduction des risques de catastrophe souffrent des mêmes problèmes de gouvernance que ceux des actions de développement : les politiques, les lois, les règlements, les normes et les codes ne sont généralement pas respectés ou mis en application.

Une meilleure gouvernance de la réduction des risques de catastrophe dépend de la participation d'un grand nombre d'acteurs. Les autorités nationales attribuent des rôles clés aux entités non étatiques et aux communautés dans la gestion des catastrophes, mais le degré de concrétisation de ces rôles varie selon les pays. **Les citoyens sont généralement de simples récipiendaires** des réalisations des activités de gestion des catastrophes – notamment l'assistance émanant des Gouvernements et des donateurs – et ne participent pas de manière adéquate à la planification et à la mise en œuvre des programmes de prévention des catastrophes.

Par ailleurs, la plupart des pays africains adhèrent à l'application de la décentralisation dans les interventions en matière de réduction des risques de catastrophe, mais la délégation aux échelons administratifs inférieurs est limitée. Ceci est en partie dû au fait que la plupart des systèmes de réduction des risques de catastrophe gravitent autour des agences, fonctionnent à partir du sommet, ne disposent pas des compétences et des ressources adéquates pour assumer des responsabilités décentralisées, et ne sont pas engagés dans un partenariat adéquat avec les communautés.

La faiblesse de la gouvernance des institutions de réduction des risques de catastrophe tient également au fait que les politiques et les programmes sur les catastrophes sont **très peu sensibles aux questions de genre**. Il y a en effet des différences de genre au niveau des vulnérabilités, des impacts des catastrophes, des stratégies de survie et des actions de réponse. Pourtant, en Afrique, les cadres de gestion des catastrophes nationales ne font pas ressortir de manière explicite les objectifs Genre.

### 2.2.5. Réponse aux urgences

La plupart des facteurs de vulnérabilité de la population sont dus à des pressions résultant du développement ou aux processus de développement. Dès lors, la tâche de la gestion des catastrophes est double : (1) réduire l'impact des catastrophes et (2) promouvoir des processus de développement qui aident à réduire les risques de catastrophe. En effet, réduire l'impact des catastrophes exige que l'on passe de la gestion des catastrophes à une approche Réduction des risques, alors que promouvoir un développement sensible aux risques dépend de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe à la planification et à la pratique du développement. Certains cadres de politiques générales stipulent clairement l'intégration de la réduction des risques de catastrophe en tant qu'objectif dans les processus du développement national. Cependant, dans la plupart des pays africains, la gestion des catastrophes n'est **pas encore intégrée aux cadres de développement national**, même si un petit nombre de pays ont explicitement inclus la réduction des risques comme domaine thématique bien défini dans leurs Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

Par ailleurs en Afrique, dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, on a surtout essayé de réduire l'impact des catastrophes sur le développement par le biais de la gestion des urgences. Par conséquent, une grande partie de l'assistance humanitaire énorme fournie à l'Afrique va aux secours d'urgence. Mais en dépit d'un passé relativement long de gestion des réponses d'urgence et d'énormes assistances humanitaires, les activités de réponse aux catastrophes ont été menées tout à fait indépendamment des activités de développement. Or, les agences de secours se focalisent généralement

sur les besoins immédiats en matière d'urgence en mettant l'accent sur la distribution d'aides alimentaires, elles **se concentrent moins sur la nécessité de combler le fossé entre secours et réhabilitation** ou sur la nécessité d'investir dans le renforcement des capacités des populations afin que celles-ci puissent faire face aux futures catastrophes. Par conséquent, les causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire chronique et de la vulnérabilité demeurent.

A ce propos, les facteurs de divergence entre gestion des urgences et développement sont les suivants :

- l'évaluation des interventions en matière de développement ne prend souvent pas en considération les questions des risques de catastrophe ;
- l'alerte précoce, la planification des réponses aux urgences et les autres mesures de préparation sont inadéquates en terme de gestion des situations pré-urgence ;
- le financement des activités de développement post-catastrophe est souvent insuffisant et retardé ;
- les capacités locales sont limitées pour entreprendre des interventions en matière de développement et de réduction des risques de catastrophe ;
- l'expérience, la capacité et les ressources des autorités nationales chargées des catastrophes sont tellement limitées qu'elles ne peuvent pas entreprendre ou coordonner de grands programmes de redressement, programmes qui comprennent la réhabilitation et la reconstruction ayant pour but de réduire la vulnérabilité à de futurs aléas.

### **3. BUT, OBJECTIFS & STRATEGIES**

#### **3.1. But**

Le but de la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe est de contribuer à l'avènement d'un développement durable et à l'éradication de la pauvreté en facilitant l'intégration de la réduction des risques de catastrophe au développement.

#### **3.2. Objectifs**

En se basant sur les résultats de l'Etude de base mentionnée plus haut (en tant que première phase de l'élaboration de la présente Stratégie) et en consultation avec les principaux partenaires, les objectifs de la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe sont les suivants:

- Engagement politique accru envers la réduction des risques de catastrophe.
- Meilleure identification et évaluation des risques de catastrophe.
- Meilleure gestion des connaissances relatives à la réduction des risques de catastrophe.
- Prise de conscience accrue de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population.
- Meilleure gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe.
- Intégration de la réduction des risques de catastrophe à la gestion des réponses aux urgences.

#### **3.3. Stratégies**

Les Stratégies à suivre pour atteindre les objectifs précités sont les suivantes :

##### **3.3.1. Engagement politique accru envers la réduction des risques de catastrophe**

L'adhésion des dirigeants nationaux est cruciale pour rehausser le profil de la réduction des risques de catastrophe, pour créer une culture de réduction des risques de catastrophe à tous les niveaux, et pour renforcer les capacités des populations exposées aux risques afin qu'elles puissent se protéger contre l'impact des catastrophes. Les Gouvernements devraient manifester une telle adhésion en assumant leurs responsabilités en matière de gouvernance, cela en mettant en place, par exemple, des conditions institutionnelles favorables à travers des politiques et des ressources destinées à la réduction des risques de catastrophe. Il est nécessaire d'inclure les éléments manquant aux cadres institutionnels de réduction des risques de catastrophe aux niveaux national et sous-régional, et d'améliorer la qualité du cadrage de politiques générales. L'élaboration des cadres institutionnels peut être facilitée par divers moyens, entres autres en y apportant des orientations, en facilitant l'échange d'informations, de connaissances et d'expériences, et en menant des actions de lobby auprès des dirigeants politiques et des législateurs.

Pour pouvoir assumer pleinement et efficacement leurs responsabilités de leader et d'administrateur, les Gouvernements doivent manifester leur engagement par des actions stratégiques dotées des ressources adéquates, par exemple en renforçant le financement alloué à la réduction des risques de catastrophe par le biais de fonds spéciaux. Dans certains pays africains, il existe des exemples de financement (de la réduction des risques de catastrophe) prévu par la Constitution: de telles modes de financement pourraient être promus dans toute la Région. On devrait en outre encourager les Gouvernements à manifester leur engagement envers la réduction des risques de catastrophe par l'adoption d'une résolution prise dans le cadre du processus d'approbation de la présente Stratégie, résolution d'engager et d'allouer un pourcentage des ressources financières nationales directement à la réduction des risques de catastrophe. Et puisque doter la réduction des risques de catastrophe des ressources nécessaires relève d'une responsabilité partagée entre l'Etat et les autres intervenants, l'adhésion des dirigeants politiques devrait donc également faciliter la mobilisation des ressources aux niveaux des communautés et du secteur privé. Ceci dépend en partie de la promotion d'autres formes de mobilisation de ressources telles que l'assurance et la micro-finance. Et pour faciliter une telle mobilisation accrue de ressources, il faut

que les dirigeants politiques et les investisseurs soient convaincus des avantages que procurent la réduction des risques de catastrophe au développement : il faut donc leur démontrer le retour d'investissement offert par la réduction des risques de catastrophe.

*Les orientations stratégiques proposées pour accroître l'engagement politique envers la réduction des risques de catastrophe sont les suivantes:*

- Renforcer les actions de lobby et de promotion active en vue d'un engagement politique, d'une responsabilité et d'une redevabilité accrues.
- Renforcer les cadres institutionnels de la réduction des risques de catastrophe.
- Augmenter l'allocation de ressources à la réduction des risques de catastrophe.
- Renforcer les capacités des communautés économiques régionales (CER) à faciliter la mise en œuvre de la présente Stratégie.

### **3.3.2. Meilleure identification et évaluation des risques de catastrophe**

Les aléas et les facteurs de vulnérabilité sont des éléments dynamiques et leurs impacts peuvent varier. Par conséquent, il est important de renforcer la connaissance de la variété, de la couverture géographique, du type et de l'ampleur de ces impacts. Une plus grande connaissance des aléas et des vulnérabilités aide les communautés et les pays à mieux comprendre et à mieux anticiper les aléas à venir, et donc à minimiser les risques de catastrophe.

Une évaluation estimative des risques de catastrophe sur le développement et de l'effet des activités de développement sur les catastrophes, ainsi qu'une bonne alerte précoce sur les risques imminents et une évaluation systématique des pertes dues aux catastrophes sont autant d'éléments qui peuvent aider les communautés et les pays à définir et à entreprendre des actions de réduction de l'impact des risques potentiels et existants. Entreprendre ces tâches, notamment à travers une approche participative qui met l'Homme au centre des préoccupations, aide également à identifier les forces et les capacités susceptibles de réduire les risques de catastrophe. Les autorités publiques et la population en général devraient donc se familiariser davantage aux processus d'évaluation des risques et aux systèmes d'alerte précoce. Elles devraient également être conscientes du fait que grâce à ces processus et à ces systèmes, elles sont informées des risques imminents et elles peuvent prendre des actions opportunes et à temps pour éviter ou réduire les risques de catastrophe.

L'objectif ultime de l'identification et de l'évaluation des risques est d'aider les individus, les communautés et les pays à protéger les vies, les moyens d'existence, les infrastructures et les écosystèmes. Or, la réalisation d'un tel objectif exige que les processus d'identification et d'évaluation des risques soient intégrés entre eux et que ces processus soient intégrés aux activités de développement. Par conséquent, les systèmes d'alerte précoce doivent fournir, en plus de la prévision des aléas, des informations sur les facteurs de vulnérabilité et sur les tendances en matière de vulnérabilité. De la même façon, l'évaluation des pertes après les catastrophes doit également fournir des informations utiles à l'évaluation préalable des risques et à l'alerte précoce. De cette manière, on peut procéder à une meilleure intégration de l'analyse des aléas, de l'évaluation des vulnérabilités, de la surveillance de l'évolution des risques et de l'alerte précoce entre elles.

Pour tenter de combler le fossé entre identification et évaluation inadéquates des risques, il est nécessaire de renforcer les capacités d'analyse des risques, de promouvoir une évaluation intégrée des vulnérabilités et des capacités, d'améliorer le statut des stations de surveillance et les capacités en matière d'alerte précoce, et enfin d'améliorer l'évaluation des pertes.

*Les orientations stratégiques proposées pour améliorer l'identification et l'évaluation des risques de catastrophe sont les suivantes :*

- Améliorer la qualité des informations et des données sur les risques de catastrophe.

- Améliorer l'identification, l'évaluation et la surveillance des aléas, des vulnérabilités et des capacités.
- Renforcer les systèmes d'alerte précoce, les institutions, les capacités et les ressources de base, y compris les sous-systèmes d'observation et de recherche.
- Améliorer la communication et l'échange d'informations entre les intervenants en identification et en évaluation des risques.
- Susciter et améliorer l'intégration et la coordination des processus et interventions d'identification et d'évaluation des risques.

### **3.3.3. Meilleure gestion des connaissances relatives à la réduction des risques de catastrophe**

On ne peut faire évoluer la pratique de la gestion de catastrophe vers une approche Réduction des risques de catastrophe s'il n'existe pas une meilleure connaissance des risques de catastrophe et des options disponibles en matière de réduction des risques, et si une telle connaissance n'est pas disséminée de manière effective à tous les partenaires. Il est par conséquent nécessaire de renforcer les statistiques nationales afin que celles-ci puissent améliorer la collecte et l'analyse des données de manière à produire des informations sur les risques. Etant donné que la présente Stratégie met l'accent sur la nécessité d'intégrer la réduction des risques de catastrophe au développement, les Gouvernements devraient élargir la couverture des systèmes nationaux d'information afin que ceux-ci puissent être utilisés tant pour la planification courante du développement que pour la planification de la réduction des risques de catastrophe en temps de crise.

Pour un meilleur accès aux informations et pour une plus grande diffusion des informations, il est également nécessaire de renforcer les services d'information sur la réduction des risques de catastrophe et les mécanismes de communication avec la population, y compris la technologie spatiale et les systèmes d'information géographique. Il est également nécessaire de promouvoir et de faciliter le partenariat public-privé, partenariat qui favorise la disponibilité et l'accès aux mécanismes d'information et de communication précités.

Etant donné le caractère dynamique des connaissances et des informations en matière de développement, il est nécessaire d'adopter une approche d'apprentissage continue à la promotion de la gestion des risques de catastrophe. Ceci implique que l'on doit faciliter l'identification et le renforcement de centres d'excellence en matière de formation et de recherche sur la réduction des risques de catastrophe.

*Les orientations stratégiques proposées pour améliorer la gestion des connaissances relatives à la réduction des risques de catastrophe sont les suivantes :*

- Améliorer la production d'informations (statistiques et données).
- Améliorer l'accès à l'information.
- Améliorer la communication en matière de réduction des risques de catastrophe.
- Faire l'inventaire des bonnes pratiques et favoriser le partage de telles pratiques.
- Développer des centres d'excellence en matière d'information et de recherche sur la réduction des risques de catastrophe.
- Conduire davantage de recherches sur la réduction des risques de catastrophe.

### **3.3.4. Prise de conscience accrue de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population**

La prise de conscience de la réduction des risques de catastrophe fait partie de la gestion des connaissances, mais son importance pour la réduction des risques de catastrophe est telle qu'elle est traitée séparément par la présente Stratégie.

Accroître la prise de conscience des risques de catastrophe et des options disponibles en matière de réduction des risques est crucial au renforcement des capacités des populations à protéger leurs moyens d'existence contre les risques de catastrophe. Ceci dépend toutefois de l'existence de services efficaces d'information, services susceptibles d'accroître la production, la disponibilité et la communication des informations sur la réduction des risques de catastrophe, et susceptibles de promouvoir une compréhension plus large et plus grande des pratiques de réduction des risques de catastrophe, et de fournir des informations utiles au suivi des progrès réalisés à tous les niveaux. Il est nécessaire de disposer, au niveau régional, de la capacité à assumer des fonctions d'autorité d'approbation en matière d'identification, de compilation et de dissémination des informations sur la réduction des risques de catastrophe.

Pour que les systèmes de communication puissent aider les communautés menacées par des catastrophes imminentes, les informations en matière de réduction des risques de catastrophe doivent être précises, rapides, fiables, orientées vers l'action et diffusées au moment voulu. Une bonne communication veut dire que non seulement la population reçoive à l'avance des informations sur les changements survenus au niveau des aléas et des vulnérabilités, mais également que cette population comprenne le contenu du message, accepte et croit au message, et qu'elle sache comment l'utiliser pour prendre des actions de réponse. Par conséquent, l'éducation et la sensibilisation de la population aux risques potentiels et au rôle des informations relatives aux risques (dans le cadre de la réduction des risques de catastrophe) doivent relever de processus continus. La sensibilisation de la population doit être menée à travers tous les modes d'interaction communicationnelle entre les autorités chargées de la réduction des risques de catastrophe et la population, cela à tous les niveaux.

A long terme, une plus grande prise de conscience de la population dépend de la réussite de l'intégration des pratiques de réduction des risques à la culture et à la pratique du développement en Afrique. Un moyen d'assurer une telle intégration est d'introduire la réduction des risques de catastrophe dans les systèmes d'éducation. Pour faciliter l'intégration de l'éducation sur les catastrophes aux programmes scolaires, il serait peut être nécessaire de mener des actions de lobby auprès des Gouvernements, d'identifier des mécanismes de mobilisation de ressources, et de fournir, aux pays, des orientations et des informations sur le processus y afférent.

Par ailleurs, la plupart des couvertures médiatiques sur les catastrophes sont effectuées immédiatement après les catastrophes, ce qui fait que les médias ne couvrent généralement pas les aléas potentiels, les pratiques dominantes en matière de réduction de risques, ni des sujets similaires en matière de réduction des risques de catastrophes. Il est par conséquent essentiel que les autorités chargées de la réduction des risques de catastrophe travaillent ensemble avec les médias en se servant des catastrophes qui se sont déjà produites pour tirer profit de toutes les opportunités possibles, cela afin de fournir à la population, de manière consistante, des informations opportunes, fréquentes et suffisantes sur les catastrophes et sur les moyens de réduire les risques de catastrophe.

Au niveau local, les communautés s'attaquent généralement au problème des catastrophes en recourant à des mécanismes traditionnels de survie basés sur le savoir et l'expérience locaux. Cette expérience communautaire locale pourrait servir de base à l'amélioration de la connaissance des populations concernées et à l'adoption d'approches plus efficaces à la réduction des risques de catastrophe. Il importe par conséquent que les efforts d'amélioration des risques de réduction des catastrophes comprennent des interventions qui renforcent le rôle des autorités, du savoir, de l'expérience et des stratégies de réponse traditionnels. Il est également nécessaire que les stratégies locales de survie soient prises en compte dans les interventions en matière de réduction des risques de catastrophe, de manière à promouvoir des stratégies de survie plus efficaces.

Enfin en ce qui concerne l'impact des risques de catastrophe, presque toutes les communautés sont vulnérables aux aléas mais certaines régions, certaines communautés et certains groupes de personnes

sont plus exposés, de diverses manières, à divers types d'aléas. Si les pauvres et d'autres groupes défavorisés sont généralement plus vulnérables aux aléas, les différents groupes de population ont également des rôles différents à jouer dans la mise en œuvre des interventions nécessaires à la prévention des catastrophes ou à l'atténuation de l'impact de celles-ci. Par conséquent, les orientations stratégiques suggérées ci-après s'appliquent à tous les groupes, particulièrement les plus vulnérables, y compris les jeunes.

*Les orientations stratégiques proposées pour une prise de conscience accrue de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population sont les suivantes:*

- Améliorer la dissémination et la communication des informations.
- Promouvoir l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les système d'éducation.
- Elargir le rôle des médias.
- Renforcer le rôle des autorités et des expériences traditionnelles et locales.
- Renforcer le rôle des jeunes et d'autres groupes importants dans la réduction des risques de catastrophe.

### **3.3.5. Meilleure gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe**

On ne peut pérenniser l'intégration de la réduction des risques de catastrophes si les structures de gestion des catastrophes qui sont censés faciliter ce processus ne sont pas elles-mêmes pérennes. Ceci exige, entre autres, une meilleure gouvernance de ces structures ou de ces institutions. Ces institutions devraient par conséquent disposer des capacités requises, avoir accès à des ressources adéquates et sûres, se focaliser sur des interventions basées sur les besoins ressentis par les populations à risque (par le biais de processus inclusifs et participatifs), et coordonner et harmoniser leurs activités avec celles des autres intervenants.

L'harmonisation des politiques et des législations nationales peut être facilitée par la création de forums qui permettent aux pays et aux CER de discuter de concepts et de politiques de réduction de risque de catastrophe, par l'appui à la dissémination de bonnes pratiques et des meilleurs modèles en matière de renforcement institutionnel, et par le suivi des progrès réalisés dans la mise en application des cadres institutionnels nationaux et sous-régionaux. Cela devrait contribuer au renforcement de la coopération et de la coordination entre pays en ce qui concerne les aléas communs.

On peut renforcer également les efforts d'amélioration de la réduction des risques de catastrophe en les coordonnant dans un cadre intégré d'actions de promotion active et de lobby. Une telle coordination est surtout effective s'il existe une bonne coalition d'intérêts nationaux et sous-régionaux en faveur de la promotion de la réduction des risques de catastrophe. Et pour aider à améliorer la gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe, il est nécessaire de promouvoir la mise en place de groupes de pression et de groupes de promotion active. Un certain nombre de pays ont établi des plates-formes nationales pour la réduction de risques de catastrophe et plusieurs autres pays projettent actuellement de faire de même : de telles initiatives devraient être appuyées et vulgarisées dans les autres pays.

Faciliter une conception et une mise en œuvre participatives des interventions en matière de réduction des risques de catastrophe peut aider à accroître la participation à ces activités. L'institutionnalisation de la réduction des risques au niveau local exige des approches managériales modernes qui mettent l'accent sur un partenariat décentralisé et coordonné entre les agences de gestion de catastrophes et les populations, partenariat basé sur le principe du consentement volontaire. Il importe donc d'encourager les Gouvernements à accélérer la décentralisation des mécanismes de réduction des risques de catastrophe, notamment la décentralisation des interventions de gestion de risques au niveau local.

Par ailleurs, la portée des efforts d'amélioration de la gouvernance reste limitée si des initiatives convergentes ne sont pas prises pour incorporer la dimension Genre dans la réduction des risques de

catastrophe. Ceci implique la promotion de l'égalité des sexes dans la participation aux interventions en matière de réduction des risques de catastrophe. Cela exige également le renforcement des capacités des femmes à prendre des décisions visant à protéger leurs vies et leurs moyens d'existence. Puisque l'inégalité des sexes fait augmenter les coûts du développement, il est alors important de promouvoir l'intégration de la dimension Genre à la réduction des risques de catastrophe. On peut procéder à une telle intégration en élargissant, par exemple, les opportunités d'accès des femmes à des rôles de décideur et de dirigeant au sein des organisations et des programmes de réduction des risques de catastrophe, et également en promouvant l'utilisation de principes directeurs formels sur l'application d'outils d'intégration des questions de genre à la réduction des risques de catastrophe.

*Les orientations stratégiques proposées pour améliorer la gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe sont les suivantes :*

- Harmoniser les terminologies et les politiques en matière de réduction de risques de catastrophe.
- Mettre en place des plates-formes nationales pour la réduction des risques de catastrophe.
- Renforcer la décentralisation des interventions en matière de réduction des risques de catastrophe.
- Accroître la participation de la population à la planification et à la mise en œuvre des interventions en matière de réduction des risques de catastrophe.
- Faire en sorte que les politiques, les législations et les programmes relatifs à la réduction des risques de catastrophe soient davantage sensibles aux questions de genre.
- Promouvoir une coopération et une coordination accrue entre pays.

### **3.3.6. Intégration de la réduction des risques de catastrophe à la gestion des réponses aux urgences**

Etant donné les rapports évidents de cause à effet qui existent entre catastrophes et interventions de développement, les politiques de développement devraient viser à réduire les risques sociétaux les plus élémentaires tout en poursuivant des objectifs de développement durable. Chercher un équilibre entre ces deux objectifs exige l'incorporation de la réduction des risques de catastrophe aux politiques, les stratégies et les programmes de développement aux niveaux local, national et sous-régional.

Incorporer des objectifs de prévention de catastrophe aux politiques de développement national est une action essentielle nécessaire à l'intégration de la réduction des risques de catastrophe aux processus de développement, y compris ceux qui sont internationalement reconnus (Objectifs du Millénaire, Plan de mise en œuvre du Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable, NEPAD, etc.). Il est par conséquent essentiel que la réduction des risques de catastrophe soit incluse dans les Documents de Stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), dans les Cadres d'assistance de l'ONU au développement et dans d'autres stratégies nationales pour le développement durable. Dans le passé, une telle mesure a été limitée par plusieurs facteurs, y compris l'absence de principes directeurs, une promotion active inadéquate et un échange limité de connaissances et d'expériences (entre les pays et les CER ainsi qu'avec les autres régions) sur la manière d'intégrer la réduction des risques de catastrophe au développement.

L'assistance d'urgence ainsi que la réhabilitation et la reconstruction (à la suite d'une catastrophe) sont nécessaires mais pas suffisantes à la réduction des risques de catastrophe. Il est essentiel que des actions de développement qui ne résultent pas sur une accumulation des risques soient prises en complément des trois types d'intervention précités. Ceci est particulièrement important dans la période qui suit la catastrophe, période pendant laquelle des opportunités existent pour réduire les risques prévisibles à travers des interventions de développement. Toutefois, tirer profit de telles opportunités exige une transformation de la pratique de la gestion de l'assistance aux catastrophes en Afrique, transformation dont le but est de faire en sorte que cette gestion de l'assistance aux catastrophes puisse désormais contribuer au développement à long terme.

Il est également important, dans le cadre d'une telle transformation, de renforcer par exemple la gestion des urgences afin que celle-ci puisse aider à faire face aux risques de catastrophe prévisibles, cela dans le

cadre de la réduction des risques de catastrophes. Ceci implique des tentatives de réorientation de la réponse aux urgences vers des fonctions de mitigation. En effet, l'expérience acquise à partir de certaines catastrophes majeures montrent qu'un redressement à temps et global (comprenant les interventions en matière de secours, de réhabilitation et de reconstruction) peut réduire la vulnérabilité et promouvoir le développement. Ceci dépend cependant d'une bonne gestion de la phase de transition qui suit la catastrophe, phase au cours de laquelle l'aide extérieure commence à s'éclipser et les capacités locales entrent en jeu pour contribuer à un redressement durable. A ce sujet, des agences d'assistance ont commencé, en Afrique, à utiliser des approches de plus en plus innovantes à la réponse aux urgences, approches visant à jeter les bases d'un redressement à plus long terme. Parmi de telles approches figurent par exemple les opérations *cash for relief* (argent liquide à titre d'assistance) au lieu d'aides alimentaires, des programmes de distribution de semences (à des foires sur les semences) sur la base de coupons, des programmes de collecte d'eau à petite échelle et des programmes alimentaires, sanitaires et d'éducation fonctionnelle intégrées. Il est nécessaire d'appuyer et de vulgariser de telles mesures de gestion des urgences.

*Les orientations stratégiques proposées pour intégrer la réduction des risques de catastrophe à la gestion des urgences sont les suivantes :*

- Promouvoir l'intégration de la réduction des risques de catastrophes aux stratégies de développement aux niveaux local, national et sous-régional.
- Elaborer et disséminer des principes directeurs sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe à la planification et aux activités de développement.
- Faciliter la réorientation de la gestion des réponses d'urgence vers la réduction des risques de catastrophe.
- Faciliter le renforcement de la planification relative aux urgences et celui des autres mesures de préparation en matière de gestion des urgences.

#### 4. DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS

Une bonne mise en œuvre de la présente Stratégie dépend énormément des dispositifs institutionnels choisis pour son élaboration et sa gestion. L'élaboration de cette Stratégie a vu la participation des CER et des autorités nationales par le biais d'un processus consultatif. Une telle approche participative sera maintenue tout au long de la phase de mise en œuvre de la Stratégie, y compris la phase de conception du Programme d'action (phase qui vient immédiatement après l'adoption souhaitée de la présente Stratégie par le sommet de l'UA de juillet 2004).

Les intervenants suivants jouent des rôles clés dans la mise en œuvre de la présente Stratégie :

**L'Union africaine (UA) et le NEPAD.** L'UA se focalisera sur les orientations stratégiques, sur des actions de facilitation, sur des actions de promotion de l'appui des partenaires de développement, sur la coordination au niveau régional et sur la mise en place de rapports étroits avec les CER.

**Les Communautés économiques régionales (CER).** Les sept<sup>2</sup> CER devraient se focaliser sur l'interprétation des orientations stratégiques ci-dessus pour leurs Etats membres, sur la facilitation de la mise en œuvre de la présente Stratégie au sein des sous-régions et sur la coordination, notamment celle des initiatives inter-étatiques. Les CER exécuteront ces tâches à travers des plates-formes et des points focaux sous-régionaux pour la réduction des risques de catastrophe, et à travers la préparation de programmes en vue de la mobilisation des ressources requises pour appuyer les efforts déployés aux niveaux national et sous-régional.

**Le Groupe de travail africain sur la réduction des risques de catastrophe.** Ce Groupe a été établi par l'UA/NEPAD sur recommandation de l'Equipe spéciale interinstitutionnelle de l'ONU sur la prévention des catastrophes (ESI-PC). Ce Groupe est présidé par l'UA, et ses membres sont, entre autres, la Commission de l'UA, le Secrétariat du NEPAD et toutes les CER. Ce Groupe jouit de l'appui d'ONU/SIPC Afrique. La raison d'être du Groupe est de déployer des efforts et d'appuyer ceux des Gouvernements nationaux pour faire progresser la réduction des risques de catastrophe et pour faciliter l'intégration de celle-ci à toutes les phases du développement en Afrique, cela pour aider à la réalisation des objectifs du NEPAD.

**Les Gouvernements nationaux.** Les Gouvernements dirigeront les processus de renforcement des capacités de réduction des risques de catastrophe et d'intégration de la réduction des risques de catastrophe au développement durable. Ils veilleront également à la mise en place d'un environnement favorable à travers, par exemple, des législations incitatives et des mécanismes et plates-formes nationaux qui favorisent la participation de tous les intervenants. Les Gouvernements nationaux prendront les mesures nécessaires pour renforcer la capacité des CER à mettre en place des plates-formes et des points focaux régionaux destinés à coordonner les approches sous-régionales à la réduction des catastrophes.

**Les Grands groupes de population.** Les organisations de la société civile, les sociétés privées et d'autres groupes de taille significative collaboreront avec les autorités chargées de la réduction des risques de catastrophe en prenant part à l'élaboration et à la mise en œuvre de la présente Stratégie, cela dans le contexte de processus participatifs nationaux que les Gouvernements nationaux élaboreront avec eux.

**Les partenaires internationaux de développement.** Toutes les institutions et les groupes susmentionnés devront œuvrer ensemble pour guider la communauté internationale engagée dans le développement et l'action humanitaire sur l'apport d'assistance et de ressources à la réduction des risques de catastrophe. Une telle assistance de la part des partenaires de développement sera principalement canalisée vers l'identification des risques, la gestion des informations et la communication, la formation, la recherche et la gestion des urgences.

<sup>2</sup> Les 7 CER sont le COMESA (Marché commun pour l'Afrique orientale et australe, la CEEAC (Communauté économique des Etats d'Afrique centrale), la CEDEAO (Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest), l'IGAD (l'Autorité intergouvernementale sur le développement), la COI (Commission de l'Océan indien), la SADC (Communauté pour le développement de l'Afrique australe) et l'UMA (Union du Maghreb arabe).

**Les Nations Unies (ONU).** L'ONU, ses grands Programmes et ses Agences spécialisées devraient insérer les objectifs de la Stratégie internationale de l'ONU pour la prévention des catastrophes (ONU/SIPC) dans tous leurs programmes en définissant des actions correspondantes pertinentes et en soumettant des rapports annuels sur l'impact de ces actions.

## 5. SUIVI

### 5.1. Responsabilités en matière de suivi

L'UA/NEPAD, les CER et les Gouvernements nationaux procéderont au suivi de la présente Stratégie mais d'un point de vue complémentaire et de la manière suivante :

**L'Union africaine (UA).** Sur la base du principe de subsidiarité, la responsabilité de la Commission de l'UA/Secrétariat du NEPAD en matière de suivi se limitera au niveau sous-régional. Ces deux institutions continentales procéderont au suivi des progrès réalisés par les CER en ce qui concerne le but, les objectifs et les résultats de la présente Stratégie. Si besoin, l'UA facilitera, dans le cadre de la présente Stratégie, l'apport d'assistance aux CER afin que celles-ci puissent mener des actions de suivi au niveau sous-régional.

**Les Communautés économiques régionales (CER).** Les CER procéderont au suivi de la réalisation du but de la présente Stratégie au niveau sous-régional en se focalisant sur la mise en œuvre et les résultats atteints dans les pays membres des CER. Elles publieront des rapports périodiques généraux sur les lacunes constatées dans la mise en œuvre des politiques de réduction des risques de catastrophe par les pays membres, cela sur la base de rapports dressés par les Gouvernements selon des modalités qui seront préalablement définies ensemble par les Gouvernements eux-mêmes.

**Les Gouvernements nationaux.** Les Gouvernements procéderont au suivi de la réalisation des objectifs et des résultats aux niveaux national et local. Ils dresseront des récapitulatifs périodiques sur l'état de la réduction des risques de catastrophe dans leurs juridictions respectives, et se fixeront un ensemble d'actions pour s'attaquer aux lacunes et aux problèmes constatés. Chaque pays définira cependant ses propres indicateurs et ses propres mécanismes de suivi, conformément aux objectifs de la présente Stratégie.

### 5.2. Indicateurs de suivi

Pour pouvoir faire le suivi des progrès réalisés par rapport aux objectifs de la présente Stratégie, des données seront rassemblées sur la base de certains indicateurs, indicateurs des résultats et des impacts suivants :

- Meilleure connaissance de la réduction des risques de catastrophe au sein de la population.
- Adoption de la réduction des risques de catastrophe par les CER, les Gouvernements et la population au niveau des activités de développement et de celles du monde des affaires.
- Meilleure gouvernance des institutions impliquées dans la réduction des risques de catastrophe.
- Une plus grande participation de la population aux interventions communautaires, nationales et sous-régionales en matière de réduction de risques de catastrophe.
- Une plus grande capacité des populations à prendre des initiatives de réduction des risques de catastrophe.
- Réorientation des interventions de gestion des réponses d'urgence vers une focalisation sur la réduction des risques de catastrophe aux niveaux communautaire, national et sous-régional.
- Beaucoup plus de ressources investies dans la réduction des risques de catastrophe de la part des secteurs public et privé, et de la part des partenaires internationaux.

### 5.3. Moyens de vérification

La plupart des informations requises pour le suivi émaneront des statistiques nationales existantes. Mais au besoin, des données provenant de sources internationales seront également utilisées comme moyens de vérification.