

Évaluation d'impact social

Note d'orientation 11

Les Outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophes sont une série de 14 notes d'orientation destinées aux organisations de développement pour leur permettre d'adapter leurs outils de programmation et d'évaluation prospective et rétrospective de projets afin d'intégrer la réduction des risques dans les activités de développement des pays exposés aux aléas naturels. Cette série de notes s'adresse également aux responsables de l'adaptation aux changements climatiques.

La présente note d'orientation porte sur le recours à l'évaluation d'impact social lors de l'élaboration de projets de développement. Elle présente les principales approches et méthodes employées pour cette évaluation et indique les points d'accès pour la prise en compte des aléas naturels et des risques de catastrophes qui en découlent. Cette note s'adresse aux planificateurs et aux administrateurs du développement des organisations de développement bi et multilatérales, des autorités nationales et locales, des ONG et des organisations du secteur privé. Elle s'adresse notamment à ceux qui gèrent ou réalisent de telles évaluations de façon à ce qu'ils puissent y intégrer les risques de catastrophes. Elle peut également être utile à ceux qui évaluent ces risques et qui pourront voir ainsi comment les techniques d'évaluation d'impact social peuvent les aider à évaluer et à atténuer de tels risques.

1. Introduction

Les risques de catastrophes sont un facteur à considérer dans de nombreux projets de développement. Des aléas naturels peuvent toucher la zone d'un projet et avoir des conséquences socio-économiques pour les populations concernées. Les projets de développement peuvent accroître ou réduire les risques par leur impact sur la résistance sociale et le milieu naturel.

En comprenant et en prévoyant les aléas naturels, les collectivités, les autorités et les organisations de développement peuvent réduire au minimum les risques que ceux-ci font peser sur le développement socio-économique. Il est essentiel de saisir les interactions entre les projets et les aléas pour que les avantages du développement soient durables.

L'évaluation d'impact social peut jouer un rôle important dans cette compréhension. Il s'agit du processus d'analyse, de suivi et de gestion des conséquences sociales des politiques, des programmes et des projets. Ces conséquences peuvent être positives ou négatives, intentionnelles ou non, directes ou indirectes et se manifester à court ou à long terme. Outre qu'elle permet d'expliquer dans quelle mesure une action proposée est susceptible de changer la vie des gens dans une collectivité, l'évaluation d'impact social indique comment d'autres interventions peuvent atténuer des incidences néfastes ou renforcer des incidences propices.

Encadré 1

Définition des impacts sociaux

Les impacts sociaux se caractérisent et se définissent de nombreuses façons. La définition suivante est bien comprise et largement utilisée.

« Par impacts sociaux, on entend les conséquences pour les individus de toute intervention publique ou privée qui change leur façon de vivre, de travailler, de jouer, de communiquer avec autrui, de s'organiser pour faire face à leurs besoins et de s'assumer en général comme membres de la société. L'expression désigne aussi les impacts

culturels qui induisent des altérations des normes, des valeurs et des convictions qui guident et rationalisent leur connaissance d'eux-mêmes et de la société. »

Source : Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment (2003).

L'évaluation d'impact social est issue d'une composante socio-économique de l'évaluation d'impact environnemental, mais son objet s'est considérablement élargi et développé avec le temps tant dans les pays développés que dans les pays en voie de développement. Une évaluation d'impact social peut être réalisée à diverses étapes d'un projet ou de l'application d'une politique, depuis la planification initiale jusqu'à la mise en œuvre et à l'évaluation suivant celle-ci. Les évaluations au niveau des projets ont des applications caractéristiques telles que l'étude des incidences possibles de nouvelles activités industrielles, de la construction d'ouvrages et des pratiques en matière d'occupation des sols et de gestion des ressources. Une évaluation d'impact social s'inscrit souvent dans le cadre d'une analyse ou d'une évaluation sociale plus vaste (voir l'encadré 2), mais elle a une finalité distincte et plus précise.

Encadré 2

Analyse sociale et risques sociaux

Analyse sociale

L'évaluation et l'analyse sociales sont largement employées dans les actions de développement économique et de réduction de la pauvreté pour déterminer si un projet ou un programme est susceptible d'atteindre ses objectifs sociaux et pour recommander des mesures en vue de les atteindre. Dans ce but, on en analyse les opportunités sociales, les contraintes et les incidences possibles, on évalue le rôle des bénéficiaires dans la conception et la mise en œuvre du projet et on aide les réalisateurs ou les donateurs à établir et à suivre les résultats en matière de développement social et les risques sociaux.

Les applications de l'analyse sociale employées à différents niveaux grâce à divers instruments comprennent :

- l'analyse macrosociale du contexte socioculturel, institutionnel, historique et politique, effectuée sous forme d'apports aux stratégies et aux programmes par pays ou à l'appui de la formulation de politiques et de stratégies sectorielles,
- l'évaluation sociologique des opportunités, des contraintes et des incidences possibles, réalisée dans le cadre de l'évaluation des projets,
- l'évaluation sociale, où l'on demande l'avis des parties intéressées pour améliorer la conception des projets et établir des processus participatifs de mise en œuvre et de suivi.

Normalement, ces applications s'utilisent tôt au cours d'un projet ou d'un programme, bien qu'on puisse procéder à d'autres évaluations à n'importe quel moment en cas de besoin. Les techniques d'évaluation employées sont diverses, allant d'études formelles de grande envergure à des recherches en participation. Le choix des outils et des méthodes dépend du contexte et des ressources, mais il exige habituellement la collecte de données quantitatives et qualitatives.

Risques sociaux

On a reconnu récemment que la vulnérabilité était un facteur-clé de la pauvreté, ce qui a conduit certaines institutions telles que la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement à étudier de plus près les risques sociaux et la protection contre ceux-ci dans le cadre du processus d'analyse sociale. Dans l'analyse des risques sociaux, on envisage ce qui peut nuire à un projet, à l'organisation qui le met en œuvre ou au bailleur de fonds et aux groupes vulnérables. On peut catégoriser de diverses façons les risques sociaux susceptibles d'être analysés (voir par exemple la catégorisation ci-après de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement), mais il convient d'inclure les aléas naturels et les catastrophes dans ce processus.

Catégorisation des risques sociaux

Banque mondiale

Vulnérabilité : sensibilité ou prédisposition accrue, en particulier des sujets vulnérables et des pauvres, à des risques endémiques ou à des chocs extérieurs (l'analyse devant déterminer comment gérer de tels risques)

Banque asiatique de développement

Cycle de vie : risques subis par les individus (maladies, lésions, infirmités, vieillesse)

Banque mondiale

Risques nationaux : conflits, violence, instabilité politique, tensions ethniques et religieuses, éléments ne pouvant être maîtrisés par les administrateurs d'un projet mais devant être envisagés lors de l'évaluation de celui-ci

Risques du point de vue de l'économie politique : risques susceptibles de se répercuter sur les bénéficiaires d'un projet indirectement à cause de celui-ci (par ex. détournement de ses avantages, opposition à celui-ci ou altération de celui-ci par des intervenants influents ou des élites)

Risques institutionnels : exercice impropre du pouvoir, capacités techniques et administratives limitées, complexité de la conception

Risques exogènes : termes de l'échange de marchandises, conflits régionaux, effets du climat, etc.

Banque asiatique de développement

Risques sociaux : crimes, violence, troubles civils, guerre, privation de droits

Risques économiques : chômage et autres risques liés au marché du travail, transition et restructuration économique, perte de récoltes

Risques écologiques : catastrophes naturelles entre autres choses

Risques imputables au développement : déplacements involontaires, perte de biens communs, disparition de réseaux de soutien, problème des sans-abri, marginalisation

Quel que soit le cadre utilisé, il convient, lors de l'analyse des risques sociaux, de considérer la vulnérabilité aux aléas naturels, processus auquel peuvent s'appliquer divers outils et méthodes (**voir la note d'orientation 9**). Dans la pratique, il s'agit souvent d'une évaluation globale et relativement rapide adaptée aux interventions axées sur des programmes ou sur des pays où l'on est susceptible de disposer d'ensembles de données appropriés.

Dans tous les cas, l'analyse doit conduire à une stratégie de gestion des risques dans le cadre du projet. La Banque mondiale, par exemple, recommande l'emploi d'une matrice traditionnelle de probabilités pour déterminer les risques qui justifient de modifier le plan, puis une nouvelle planification au moyen d'outils tels que l'analyse de scénarios pour élever le seuil de risque de la population visée.

Sources : B. Lohani *et al.*, *Environmental Impact Assessment for Developing Countries in Asia, Volume I – Overview*, BASD, Manille, 1997. Disponible à l'adresse http://www.adb.org/Documents/Books/Environment_Impact. Banque mondiale, *A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis*, Groupe sur la réduction de la pauvreté et Département du développement social, Washington, DC, 2003. Disponible à l'adresse http://poverty2.forumone.com/files/12685_PsIA_Users_Guide_-_Complete_-_High_resolution_-_English_-_May_2003.pdf.

Lors d'une évaluation d'impact social, pour prévoir les incidences probables d'une action de développement ou d'un changement de politique sur une collectivité donnée, on part du comportement par le passé d'autres collectivités et individus confrontés à des actions semblables. Il s'agit donc d'une analyse comparative.

L'évaluation d'impact social est non pas une simple technique, mais un ensemble d'outils et d'approches. On peut faire appel à un grand nombre de méthodes relevant des sciences sociales pour procéder à une telle évaluation et l'on a recours à diverses techniques de collecte de données selon l'objectif visé et le contexte. La plupart des informations sont des données primaires issues de la zone considérée (recherches par sondages, entretiens avec des informateurs, histoires orales, activités de groupe en participation). On peut aussi utiliser des données secondaires : résultats de recensements, données géographiques (y compris des cartes), statistiques des autorités nationales et locales, documents d'ONG et d'organisations communautaires, histoires locales, articles de journaux et, le cas échéant, recherches antérieures en sciences sociales. Lors d'une évaluation d'impact social, il faut définir des indicateurs qualitatifs et quantitatifs d'impacts pouvant être compris par les décideurs et les particuliers.

2. L'évaluation d'impact social en tant qu'outil d'évaluation des aléas naturels et des risques de catastrophes

Dans l'évaluation d'impact social en tant que modèle conceptuel, on tient compte des aléas naturels et des risques de catastrophes qu'ils entraînent, qu'il s'agisse de facteurs extérieurs influant sur un projet ou de conditions créées ou amplifiées par le projet lui-même.

En général, on considère cette évaluation comme un cadre pour estimer l'ensemble des incidences des aléas sur les individus et sur la façon dont les populations et les collectivités réagissent avec leur entourage économique et socio-culturel et le milieu ambiant.

En contribuant à la compréhension de la communauté et de ses processus sociaux, l'évaluation d'impact social permet :

- de déterminer les conséquences sociales directes et indirectes des risques (c.-à-d. les incidences sociales possibles des aléas naturels),
- d'établir des mécanismes efficaces d'atténuation des effets des aléas permettant d'exploiter les ressources des collectivités et de caractériser leurs réactions aux événements.

Selon la théorie de l'évaluation d'impact social, les incidences économiques, sociales et biophysiques sont liées entre elles et toute modification de l'une d'elles entraîne des changements dans les autres. Vue ainsi, cette évaluation a des rapports évidents avec l'évaluation d'impact environnemental (**voir la note d'orientation 7**) et d'autres formes d'évaluation d'impact *ex ante*, ainsi qu'avec l'analyse de vulnérabilité et l'analyse de moyens de subsistance viables (**voir les notes d'orientation 9 et 10**). Il est clair que dans ce domaine, des pratiques exemplaires en matière de conception et de mise en œuvre de projets évitent les risques.

Cependant, même si les aléas et les risques sont des éléments importants de l'évaluation d'impact social, celle-ci n'est pas précisément une évaluation des risques, mais un moyen de comprendre et de mesurer les réactions des êtres humains à des situations susceptibles de comporter des risques. Ainsi, en général, on n'utilise pas l'évaluation d'impact social comme moyen d'analyse des risques émanant d'un projet ou indépendants de celui-ci. Il est plus courant de procéder à une analyse formelle des risques ou à une évaluation d'impact sur la santé (voir l'encadré 3) soit en complément d'une évaluation d'impact social soit dans le cadre d'une évaluation d'impact environnemental dans laquelle s'intègre l'évaluation d'impact social.

Encadré 3

Évaluation d'impact sur la santé

L'évaluation d'impact sur la santé est un processus pluridisciplinaire où l'on analyse toute une série de données dans un cadre structuré au moyen de diverses procédures et techniques. Dans l'idéal, l'évaluation d'impact sur la santé devrait être intégrée à l'évaluation d'impact environnemental et à l'évaluation d'impact social assez tôt dans le cycle de planification. On peut l'appliquer aux risques relatifs à l'hygiène du travail (dans le cadre d'un projet) et aux impacts sur la santé communautaire (dans la zone du projet ou dans d'autres zones susceptibles d'être touchées).

La santé se définit de façon large : elle inclut le bien-être social, économique, culturel et psychologique et la faculté d'adaptation aux contraintes de la vie quotidienne. Lors d'une évaluation d'impact sur la santé, on considère les déterminants sous-jacents de la santé – emploi et conditions de travail, environnement physique, services de santé, éducation et facultés d'adaptation – en faisant appel à des listes de contrôle comme indicateurs de fluctuations des risques sanitaires. Il est recommandé d'analyser une vaste gamme de facteurs sanitaires liés aux interventions dans le cadre de projets : facteurs de risques, facteurs environnementaux, exposition et effets sur la santé physique, services de santé et bien-être social. Les inégalités en matière de santé sont une question primordiale et la détermination des groupes les plus vulnérables est très importante.

Les évaluations d'impact sur la santé varient considérablement de par leur envergure et leur approche, allant d'études quantitatives formelles faisant appel à des données sur la santé à des activités participatives à petite échelle. Par rapport à d'autres techniques d'évaluation de projets, l'évaluation d'impact sur la santé est relativement récente et son potentiel comme outil d'évaluation des risques de catastrophes ou de la vulnérabilité aux aléas naturels n'est pas encore entièrement exploité.

Sources : Northern & Yorkshire Public Health Observatory, *An Overview of Health Impact Assessment*, 2001. Santé Canada, *Guide canadien d'évaluation des incidences sur la santé*, Ottawa, Canada, 1999. Disponible à l'adresse http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/pubs/eval/index_f.html. A. Steinemann, « Rethinking human health impact assessment », dans *Environmental Impact Assessment Review*, 2000, 20:627-645. L. Taylor et C. Blair-Stevens, *Introducing health impact assessment (HIA): Informing the decision-making process*, Health Development Agency, Londres, 2002. Disponible à l'adresse http://www.nice.org.uk/aboutnice/whoweare/aboutthehda/hdapublications/introducing_health_impact_assessment_hia_informing_the_decisionmaking_process.jsp. L. Taylor, N. Gowman et R. Quigley, *Addressing inequalities through health impact assessment*, Health Development Agency, Londres, 2003. Disponible à l'adresse http://www.nice.org.uk/aboutnice/whoweare/aboutthehda/hdapublications/addressing_inequalities_through_health_impact_assessment.jsp.

Dans l'idéal, il faudrait associer évaluation d'impact social, évaluation d'impact environnemental et évaluation d'impact sur la santé dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire (voir l'encadré 4). Sinon, il convient de réunir des informations sur les incidences sociales et environnementales dans un compte rendu d'impact cohérent où l'on tiendra compte des risques de catastrophes dans une perspective tant sociale qu'environnementale (voir l'encadré 5).

Encadré 4

Évaluation intégrée d'impact environnemental et social

Les directives de la Banque africaine de développement sur l'évaluation intégrée d'impact environnemental et social ont pour objet de souligner les grandes questions et les incidences possibles à prendre en compte lors des étapes de préparation et d'évaluation des projets de la Banque. Ces directives portent sur 9 sous-secteurs du développement : irrigation, pêche, gestion des forêts, bétail et pâturages, cultures, alimentation en eau, routes et chemins de fer, énergie hydro-électrique et barrages et réservoirs. Six thèmes transectoriels sont considérés : pauvreté, environnement, population, équilibre des sexes, participation et santé.

Un cadre thématique intégré permet aux planificateurs de recenser divers aléas naturels et d'y faire face. Dans le cas de projets de gestion forestière, par exemple, les incidences possibles des aléas dénombrés dans les directives concernent :

- *les questions environnementales* : dégradation de la qualité de l'air (par la poussière et les émissions de véhicules sur les chantiers et lors du transport du bois, par le feu lors de l'aménagement du site), pollution de l'eau (par des matériaux dangereux et en cas de déversements), obstruction des cours d'eau et entrave à l'écoulement des eaux (et risques associés d'inondations), érosion et pollution des sols, glissements de terrains (dus à l'instabilité des sols provoquée par les brèches que les routes ouvrent dans les pentes) ;
- *les populations (ressources naturelles et gestion des sols)* : risque accru d'incendies dans les zones arides, risques de feux de forêts en raison de la présence d'ouvriers et d'engins ;
- *les questions sanitaires* : maladies contagieuses, empoisonnement par les pesticides, raréfaction des aliments sauvages entraînant insécurité alimentaire et malnutrition, blessures sur les chantiers, troubles psychosociaux dus à la réinstallation rapide de populations et au changement social.

On a tenu compte, dans les directives, des facteurs extérieurs et des aléas en rapport avec les projets. Dans le cas de la gestion des forêts, les facteurs extérieurs sont les incendies, les épidémies d'insectes, les maladies des arbres et l'instabilité sociale en général, alors que les aléas liés aux projets sont le mauvais usage de pesticides, les incendies, les accidents du travail et le risque accru de contact avec des réservoirs de maladies d'animaux.

Source : BAD, *Integrated Environmental and Social Impact Assessment Guidelines*, Tunis, 2003.

Encadré 5

Rapports entre évaluation d'impact environnemental, aléas naturels et évaluation d'impact social

Au Laos, le projet de centrale hydraulique Nam Theun 2, qui doit s'achever en 2009, va permettre la création d'un réservoir d'une superficie de 450 km² et la production de plus de 1 000 mégawatts d'électricité. La Banque asiatique de développement est l'une des organisations internationales de développement qui soutiennent le projet. En 2004, elle a rédigé une série de rapports sur les incidences écologiques et sociales du projet pour respecter ses propres exigences en matière d'évaluation d'impact environnemental.

Les éléments de l'étude relatifs à l'évaluation d'impact environnemental portaient sur les incidences du projet sur le milieu physique (modification de l'hydrologie se répercutant sur les risques d'inondations, la qualité de l'eau, l'érosion, la sédimentation, le climat et les eaux souterraines), l'environnement biologique (habitats aquatiques et terrestres, diversité des espèces, zones protégées et espèces menacées d'extinction) et les sites de réinstallation (habitats naturels, érosion et dégradation des sols, surexploitation des espèces sauvages et des ressources aquatiques, qualité de l'eau, gestion des déchets, risques de glissements de terrains, inondations, engorgement des sols et poussée démographique due aux nouvelles perspectives économiques).

La partie de l'étude relative à l'évaluation d'impact social a commencé par une analyse des caractéristiques sociales de la zone du projet : importance et emplacement de la population, appartenance ethnique, moyens de subsistance et revenus, infrastructure, éducation et santé publique, sites culturels. Toutefois, dans l'évaluation, on s'est attaché essentiellement aux conséquences de la réinstallation de la population, qui devait avoir les répercussions sociales les plus notables.

L'évaluation d'impact social a porté sur un grand nombre d'incidences sociales dont certaines étaient liées directement ou indirectement aux questions écologiques recensées dans l'étude d'impact environnemental : déplacement de populations, disparition de terrains, perte de moyens de subsistance, contraintes sociales dues au déplacement et à la réinstallation de populations, accès aux ressources naturelles et concurrence pour l'exploitation de celles-ci (entraînant des risques de conflits), montée des prix, marginalisation de certains groupes ethniques, compétence des autorités locales, altération de la qualité de l'eau et modification de l'écoulement susceptibles d'entraîner une augmentation ou une diminution des maladies transmises par l'eau, incidences sur la santé (maladies sexuellement transmissibles et autres maladies transmissibles, toxicomanie, alcoolisme, manque d'hygiène, traite des blanches), accès aux écoles, aux marchés et aux centres de soins, possibilités d'irrigation, nutrition. À un endroit, les inondations et l'érosion des berges des cours d'eau ont été considérées comme des problèmes possibles pouvant avoir des conséquences socio-économiques. Dans l'une des études, on a noté le risque que feraient courir aux populations les mouvements d'éléphants sauvages dans des zones destinées à une réinstallation.

Dans l'évaluation d'impact social, on a envisagé la perturbation des moyens de subsistance ainsi que les conséquences des travaux de construction pour la santé et la sécurité : accidents de la circulation, pollution de l'eau de boisson, maladies sexuellement transmissibles, disponibilité de nourriture sur les marchés et trafics.

Des stratégies spécifiques d'atténuation ont été élaborées dans chacun de ces secteurs pour les étapes de la construction et de l'exploitation du projet. On a associé des données sur les incidences écologiques et sociales cumulatives du projet et des projections économiques à des informations sur d'autres événements prévus pour obtenir des scénarios d'impact sur 5 et 20 ans.

Source : BASD, *Summary Environmental and Social Impact Assessment: Nam Theun 2 Hydroelectric Project in the Lao People's Democratic Republic*, Manille, 2004. Disponible à l'adresse <http://www.adb.org/Documents/Environment/LAO/lao-nam-theun2.pdf>.

Les manuels et les directives soulignent l'importance d'une analyse de l'équité sociale ou de la répartition des incidences parmi divers groupes. Il faudrait accorder une attention particulière, dans les évaluations, aux incidences des projets sur les groupes sociaux vulnérables. Il serait utile de tenir compte des rapports entre la vulnérabilité socio-économique et les aléas naturels (**voir la note d'orientation 9**).

En général, l'évaluation d'impact social s'applique aux conséquences des interventions prévues. On peut aussi faire appel à celle-ci pour analyser les incidences sociales d'autres types de phénomènes tels que catastrophes, changements climatiques, mutations démographiques et épidémies.

3. Intégration des aléas naturels et des risques de catastrophes dans le processus d'évaluation d'impact social

Traditionnellement, le processus d'évaluation d'impact social comprend les 10 étapes suivantes¹, présentées ci-après avec des indications quant à la façon d'y intégrer les aléas naturels et les risques de catastrophes qui en découlent.

Première étape : élaboration d'un plan en vue de l'engagement du public

La première étape consiste à élaborer un plan efficace pour solliciter l'engagement du public. Pour cela, il convient de recenser tous les groupes risquant d'être touchés et de collaborer avec eux. Il faut inclure expressément ceux qui sont susceptibles d'être exposés à des risques plus ou moins graves en raison du projet. L'engagement des intéressés, essentiel à l'évaluation d'impact social, doit porter sur toute la durée de celle-ci. Il faut une participation réelle au processus et non une simple consultation.

Deuxième étape : présentation de l'action proposée et des autres solutions envisageables

L'action ou le changement de politique proposé (et les autres solutions envisageables, le cas échéant) est présenté de façon suffisamment détaillée pour qu'on commence à déterminer les données nécessaires pour procéder à une évaluation d'impact social et concevoir le cadre de celle-ci. Les grands types d'incidences sociales, y compris celles qui sont liées aux catastrophes, doivent être établis et des plans doivent être élaborés en vue de recueillir les données voulues (voir la section 4 pour de plus amples informations). Cette étape équivaut à celle du tri environnemental lors d'une évaluation d'impact environnemental (voir la note d'orientation 7).

Troisième étape : description de l'environnement humain et des zones d'influence

Les données appropriées sur l'environnement géographique et humain du projet sont recueillies et analysées lors d'une étude de base ou de la détermination d'un profil communautaire. Cette étude peut porter sur les rapports entre les individus et leur entourage biophysique (cadre écologique, aspects de l'environnement considéré comme ressource ou source de problèmes, modes d'exploitation des ressources) ainsi que leur culture, leur attitude et leur situation psychosociologique (perception des risques, adaptation psychologique). Il faut tenir compte des aléas naturels et de la vulnérabilité dans l'analyse de base.

Quatrième étape : détermination des incidences probables (délimitation de la portée du projet)

Dans cette étape, on cherche à établir l'ensemble des incidences sociales envisageables (y compris celles perçues par les groupes touchés). Un tri précoce et systématique permet de déterminer les aléas possibles et les risques associés susceptibles d'influer sur le projet et les collectivités à n'importe quelle étape du cycle du projet ainsi que les répercussions du projet lui-même sur les risques de catastrophes. Il faut tenir compte de l'avis de toutes les personnes touchées, y compris celles qui sont vulnérables aux aléas naturels.

Cinquième étape : analyse des incidences probables

L'analyse des incidences sociales établies lors de l'étape précédente est l'élément le plus important de l'évaluation d'impact social. On peut faire appel à diverses techniques, y compris la modélisation et l'élaboration de scénarios, pour étudier ces incidences. Les phénomènes dangereux (en tant que facteurs extérieurs ou que conséquences du projet) et leur probabilité d'occurrence ou leur incertitude doivent être pris en compte dans l'analyse des tendances et des scénarios. Dans ce cadre, il conviendrait de construire des scénarios des conséquences sociales de la confrontation avec les aléas recensés (par ex. au moyen de la technique de l'arbre de défaillance ou de celle de l'arbre d'événements)². Les comptes rendus d'expériences passées (y compris des catastrophes) offrent des informations précieuses pour ce processus.

Sixième étape : détermination des réactions probables

On évalue les réactions aux incidences de tous les groupes touchés selon leur attitude et leurs actes : réactions aux variations de la vulnérabilité sociale imputables au projet et aux catastrophes qui se répercutent sur le projet. Il faut tenir compte de la vulnérabilité différentielle entre groupes sociaux.

¹ Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment (2003). Logiquement, les 10 étapes devraient se suivre, mais dans la pratique, elles se chevauchent souvent.

² Dans la technique de l'arbre de défaillance, on commence par un événement et l'on procède à une analyse inverse pour déterminer les événements et les facteurs susceptibles de conduire à cet événement. Dans la technique de l'arbre d'événements, on va de l'avant à partir d'un événement, d'un problème ou d'une anomalie pour déterminer si un événement majeur peut en résulter.

Septième étape : évaluation des incidences secondaires et cumulatives

On évalue les incidences secondaires (indirectes) et cumulatives du projet, bien qu'il soit presque impossible d'établir tous les aspects de ses répercussions sociales vu que chaque changement en entraîne d'autres. À cette étape, il convient d'envisager la configuration à venir de la vulnérabilité en tant que conséquence à long terme du projet et en raison d'autres facteurs (tels que les changements climatiques).

Huitième étape : recommandation de modifications ou d'autres interventions

On évalue les conséquences des modifications apportées au plan ou d'autres interventions comme à la cinquième étape – bien qu'à plus petite échelle en général – en considérant les mêmes points principaux.

Neuvième étape : atténuation des incidences, actions correctives et amélioration

On élabore un plan d'atténuation des incidences négatives du projet en n'adoptant pas ou en modifiant des mesures, en en réduisant les répercussions au minimum lors de la conception ou en apportant des corrections opérationnelles, ou alors en compensant ces répercussions par d'autres installations, ressources ou opportunités. On peut, pour cela, faire appel à des stratégies d'atténuation. Il faut tout d'abord essayer d'éviter les incidences ou les réduire au minimum s'il est impossible de les éviter ou encore les compenser, mais uniquement s'il n'y a pas d'autre solution.

Dixième étape : conception et mise en œuvre d'un programme de contrôle

On élabore un programme de contrôle pour suivre l'évolution du projet ou du programme et pour confronter ses incidences réelles à celles prévues.

4. Évaluation des impacts des aléas naturels et des risques associés

Variables d'impact social

On peut analyser les aléas naturels et les risques qui en découlent au moyen de variables d'impact social à définir lors d'une évaluation d'impact social. Le tableau 1 est fondé sur un cadre conceptuel couramment utilisé où l'on divise les incidences sociales en catégories générales (sachant qu'il existe de nombreuses variables dans chaque catégorie). Parallèlement, on détermine la place de certains aléas et des risques associés dans cette catégorisation.

Il est à noter qu'on peut établir la conceptualisation et l'exhaustivité des variables d'impact social classées par catégories. Il existe d'autres cadres³. Les évaluateurs ne devraient jamais utiliser de cadre standard pour procéder à un contrôle ; il faut qu'ils tirent parti de ce qui existe pour établir leur propre cadre dans chaque cas. Ils doivent le faire avec un esprit ouvert, car les incidences sociales et leur signification dépendent du contexte. Il est indispensable que les intéressés participent au processus.

³ Voir par exemple F. Vanclay, « Conceptualising social impacts », dans *Environmental Impact Assessment Review*, 2002, 22:183-211.

Tableau 1 Rapports des aléas naturels et des risques de catastrophes qui en découlent avec les principales variables d'impact social

<i>Catégorie d'impact social</i>	<i>Rapports avec les aléas naturels et les catastrophes</i>
<i>Évolution de la démographie</i> : variation du nombre d'habitants et de la densité ainsi que de la répartition et de la composition de la population	Mesure dans laquelle cette évolution influe sur l'exposition de divers groupes aux aléas et sur leur vulnérabilité à ceux-ci
<i>Structures collectives et institutionnelles</i> : importance, structure et niveau d'organisation des autorités locales et évolution des attitudes, des valeurs, des autorités locales et de la situation de l'emploi	Capacité, dans le cadre de ces structures, de gérer les aléas naturels et les risques de catastrophes présents dans la zone du projet ou liés à la mise en œuvre du projet ; incidences des aléas sur les perspectives d'emploi et l'équité, donc sur la résilience des moyens de subsistance
<i>Ressources politiques et sociales</i> : répartition du pouvoir et fluctuations du pouvoir, des intéressés, des parties touchées et de la capacité à diriger	Incidences de ces facteurs sur la capacité des structures collectives et institutionnelles (voir ci-dessus) et sur l'accroissement ou la réduction de la vulnérabilité des groupes marginalisés
<i>Évolution des collectivités et des familles</i> : facteurs influant sur la vie quotidienne, y compris les attitudes, les valeurs, les perceptions, les rapports sociaux et les réseaux ⁴	Capital social et autres moyens de gérer les risques ; perception des risques, de la santé et de la sécurité
<i>Ressources collectives</i> : modalités d'occupation des sols, services collectifs, assiette fiscale	Exploitation des ressources naturelles et occupation des sols ; existence et qualité des installations et des services pertinents (services de santé, de police, d'incendie et d'hygiène)
<i>Justice sociale</i> : équité, droits de l'homme, participation	Questions relatives à la justice sociale en tant que facteurs de vulnérabilité

Sources : Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, 2003. R.J. Burdige, « The practice of social impact assessment – background », dans *Impact Assessment and Project Appraisal*, 2003, 21(2):84-8.

Comme les grandes questions sont susceptibles d'évoluer pendant l'exécution du projet, il faut tenir compte de ce fait dans l'évaluation d'impact social. Par exemple, la perception locale des risques et de la sécurité peut être aiguë lors de l'étape de la planification, l'exposition aux aléas résultant de la réinstallation de populations (ou de l'arrivée de nouveaux groupes tels que des ouvriers migrants) peut être importante lors de l'étape de la construction ou de la mise en œuvre et l'évolution de la vulnérabilité due à la perte de capital social ou à des fluctuations des structures du pouvoir local peut être également importante une fois que le projet est achevé et que ses effets sont ressentis.

Incidences directes et indirectes des projets

Il faut tenir compte des incidences indirectes à long terme ou cumulatives des projets impliquant des interactions entre les collectivités et le milieu ambiant. Par exemple, des mouvements ou l'accroissement de la population locale peuvent entraîner à court terme une réduction des possibilités de gagner sa vie, d'où, à plus long terme, une pression excessive sur les ressources naturelles ou des pratiques non viables en matière de gestion du milieu susceptibles de conduire elles-mêmes à une dégradation de l'environnement et à des risques liés aux aléas. La croissance démographique et l'augmentation de la densité de la population sont elles-mêmes susceptibles d'accroître les risques dus aux aléas sauf si l'on renforce les mesures de protection existantes et les services d'intervention d'urgence. Les mesures d'atténuation risquent d'avoir des répercussions secondaires et d'entraîner une altération des rapports entre groupes sociaux. Par exemple, la construction d'un barrage ou d'un réservoir pour éviter les inondations en aval peut conduire à des tensions entre divers utilisateurs de l'eau – agriculteurs, adeptes de la pêche et des sports nautiques et professionnels du transport de marchandises ou de voyageurs par voie aquatique.

⁴ Cette catégorie est également censée inclure le dérèglement de la vie et des déplacements quotidiens lors de la mise en œuvre d'un projet. Ici, les questions pertinentes liées aux aléas naturels sont la pollution, l'augmentation des risques d'accidents de la circulation, l'obstruction des voies de transport (et des itinéraires d'évacuation) et la perturbation de l'alimentation en eau des réseaux d'irrigation.

Toutefois, le fait d'élargir ainsi la portée d'une évaluation d'impact social a des conséquences pratiques en termes de capacité, de ressources et d'accès aux données. Les incidences les plus immédiates et les plus directes sont les plus faciles à déterminer et à évaluer. De plus, les évaluations de ce type doivent être axées sur les incidences sociales les plus importantes d'un projet. Les équipes chargées de telles évaluations doivent définir clairement dès le départ les zones et les collectivités à étudier.

Encadré 6

Évaluation des incidences des aléas naturels sur les collectivités et les projets

Un vaste projet de forage pétrolier et gazier dans la péninsule arabique exigeait une importante évaluation des aspects écologiques et environnementaux de l'opération et de ses conséquences pour les collectivités. On a procédé à une évaluation intégrée d'impact environnemental, d'impact social et d'impact sur la santé.

Les incidences du projet à analyser étaient la disparition ou la dégradation des pâturages traditionnels – la population locale se composant essentiellement de pasteurs nomades –, ses incidences sur les ressources en eaux souterraines – le projet exigeant beaucoup d'eau et risquant de nuire à d'autres usagers et une quantité considérable d'eau de production devant être consommée, ce qui devait se répercuter sur l'hydrogéologie et la qualité des eaux souterraines –, la consommation de matières premières et l'édification de l'infrastructure.

Nombre des incidences sociales prévues de l'opération étaient semblables à celles d'autres types de projets industriels, comme le risque de perturbation des infrastructures et des ressources naturelles en raison des travaux, les dégâts subis par les biens des ménages et des collectivités – terrains, maisons, abris pour le bétail, routes –, les problèmes pour la sécurité des collectivités dus au grand nombre d'entrepreneurs, l'importance de la circulation routière et le manque d'expérience des collectivités de projets d'une telle ampleur.

On a également envisagé, dans le cadre de l'évaluation, les incidences possibles ou l'absence d'incidences du projet sur des facteurs et des phénomènes naturels touchant la zone du projet à l'époque, en particulier un long épisode de sécheresse dans la région. Les outils employés pour l'évaluation ont été la consultation des intéressés – entretiens formels et informels, groupes de concertation et réunions communautaires – et la modélisation de l'occupation des sols dans le temps – en relation avec la pluviosité et son rapport avec la densité des herbages saisonniers. On a constaté que la sécheresse était susceptible de modifier sensiblement les conditions sociales de base avec le temps du fait que le site du projet et les environs de celui-ci se trouvaient dans une zone de pâturage de premier ordre dans laquelle de nombreux bergers ne se rendaient qu'après des pluies abondantes entraînant la croissance d'une herbe saisonnière très énergétique. Les communautés nomades risquaient d'être affectées directement et indirectement par le projet à mesure qu'il se déroulerait, mais le nombre de personnes touchées à tout moment dépendrait d'une configuration imprévisible des pluies, ce qui nécessiterait des plans de réinstallation d'urgence.

On a tiré de cette expérience des enseignements méthodologiques concernant la valeur d'une observation des mutations de base avec le temps (et notamment des variations cycliques) et l'importance de la participation des intéressés à l'élaboration de stratégies locales axées sur les moyens de subsistance.

Source : renseignements fournis par Charles Martin Borkowski, consultant en gestion environnementale et sociale

Perception des risques

Lors d'une évaluation d'impact social, on tient expressément compte de la construction sociale de la réalité, donc de l'importance qu'il y a à déterminer la perception des risques qu'ont les intéressés dans ce cadre. Dans ce contexte, les risques sont considérés non pas comme un élément objectif mais comme une expérience subjective ressentie par chacun, mais différemment selon les individus. L'attitude des gens à propos des risques et leur réaction comportementale par rapport à ceux-ci sont des indicateurs importants de leur façon probable de réagir à un projet, ce qui, dans certains cas, impliquera de modifier la conception de celui-ci (voir l'encadré 7).

Encadré 7

Prise en compte de la perception des risques d'inondations lors d'une évaluation d'impact social

On a procédé à une évaluation d'impact social dans le cadre d'une évaluation environnementale réalisée en 1998 en vue d'établir des moyens de mettre fin à l'envasement des cours d'eau et à l'engorgement des sols qu'il entraînait dans la région de Khulna-Jessore, dans le sud-ouest du Bangladesh. L'opération avait pour objet d'évaluer les conséquences écologiques et sociales de quatre options concernant la gestion des ressources en eau et d'en recommander une offrant une solution viable sur le plan environnemental et social au problème du drainage.

Lors de l'évaluation d'impact social, qui impliquait une estimation rapide en milieu rural et un processus de participation à 60 endroits, on a tenu largement compte de la perception locale des mutations socio-économiques positives ou négatives qui résulteraient de chaque option : dommages subis par les biens et les cultures en raison des inondations et incidences sur la santé (des maladies transmises par l'eau en particulier). On a fini par recommander une option qui résoudrait les problèmes d'engorgement et qui permettrait d'accroître le bien-être économique et social des populations. Le gouvernement bangladais et la Banque asiatique de développement, qui finançait le projet, ont approuvé cette recommandation.

Source : S. Momtaz, « The practice of social impact assessment in a developing country: the case of environmental and social impact assessment of Khulna-Jessore Drainage Rehabilitation Project in Bangladesh », dans *Impact Assessment and Project Appraisal*, 2003, 21(2):125-132.

5. Principaux facteurs de succès

Les facteurs suivants peuvent contribuer éminemment à la prise en compte des incidences sociales des aléas naturels lors d'une évaluation d'impact social.

- L'évaluation d'impact social doit être liée au reste du processus d'évaluation, et notamment à l'évaluation d'impact environnemental et à l'évaluation des risques associée, et les résultats de ces diverses évaluations doivent être rattachés les uns aux autres dans le cadre d'une analyse exhaustive et cohérente des incidences du projet considéré.
- Bien qu'une perspective globale soit nécessaire, les aléas et les risques liés à ceux-ci doivent être proportionnés tant pour ce qui est de leur signification propre que par rapport à d'autres incidences sociales (voir l'encadré 8).
- Une évaluation d'impact doit renvoyer à la conception du projet et, au besoin, conduire ou non à l'adoption de stratégies d'atténuation.
- La perception des collectivités est un indicateur important des aléas et des risques associés ainsi que des réactions probables des gens aux mesures prévues par le projet.
- Les collectivités touchées doivent participer pleinement à l'évaluation, pas simplement comme fournisseurs d'informations (consultation du public) – leur connaissance approfondie des aléas locaux et des stratégies de gestion des risques associés étant précieuse dans ce contexte –, mais aussi lors des négociations lancées avec d'autres parties intéressées à propos de l'adoption ou non d'options d'atténuation.
- Il faut tenir compte des avantages des projets en matière de réduction des risques.
- Il convient de faire part des conclusions auxquelles on a abouti aux décideurs, qui doivent leur donner suite, l'évaluation d'impact social étant un outil d'aide à la prise de décisions.

Encadré 8

Estimation de l'importance des aléas naturels lors d'une évaluation d'impact social

Lors d'une évaluation d'impact social réalisée en 2002 dans le cadre d'un vaste projet de construction d'un gazoduc en Chine, on a sondé plus de 10 000 personnes vivant dans des collectivités de la zone concernée par le projet. Celles-ci ont indiqué que la sécheresse et les tempêtes de sable étaient les phénomènes naturels les plus graves auxquels elles étaient confrontées. Ces phénomènes n'étaient pas susceptibles d'avoir d'incidences importantes sur le projet ou d'en subir l'influence. C'est pourquoi on n'a pas proposé de mesures d'atténuation des effets des aléas naturels autres que la protection contre l'érosion par le vent et par l'eau de certaines sections du gazoduc se trouvant sur des terrains en friche. Cependant, vu les préoccupations des collectivités concernant les risques encourus par les infrastructures locales au cours du chantier, on a préconisé la mise en place de services chargés de réparer tout dommage subi par les systèmes d'irrigation, les digues des rizières et les routes locales.

Source : PNUD, *Social Impact Assessment Survey of the China West-East Gas Pipeline Project*, Bureau national du PNUD en Chine, Beijing, 2002. Disponible à l'adresse <http://www.undp.org.cn/downloads/otherlocal/sia-pipeline-en.pdf>.

Encadré 9

Terminologie relative aux catastrophes et aux aléas naturels

Il est généralement admis, chez les spécialistes de la gestion des catastrophes, que la terminologie relative à ce domaine est utilisée de manière incohérente dans l'ensemble du secteur du fait de l'implication d'intervenants et de chercheurs appartenant à de multiples disciplines. Pour les besoins de cette série de notes d'orientation, il faut comprendre les termes-clés comme suit.

Un *aléa naturel* est un phénomène géophysique, atmosphérique ou hydrologique (tremblement de terre, glissement de terrain, tsunami, tempête de sable, onde de tempête, inondation, sécheresse, etc.) susceptible de provoquer des dommages ou des pertes.

La *vulnérabilité* est le risque d'être victime de dommages ou de pertes ; elle est liée à la capacité de prévoir un aléa naturel, d'y faire face, d'y résister et de se remettre de ses conséquences. La vulnérabilité, tout comme son antonyme, la *résistance*, sont déterminées par des facteurs physiques, environnementaux, sociaux, économiques, politiques, culturels et institutionnels.

Une *catastrophe* est l'occurrence d'un phénomène extrême qui affecte les populations vulnérables et occasionne d'importants dégâts, des perturbations et éventuellement des pertes en vies humaines et des lésions. À la suite d'une catastrophe, les populations touchées sont incapables de vivre normalement sans une aide extérieure.

Les *risques de catastrophes* dépendent des caractéristiques et de la fréquence des aléas qui touchent un lieu donné, de la nature des éléments exposés et de leur degré intrinsèque de vulnérabilité ou de résistance⁵.

L'*atténuation* désigne toute activité structurelle (matérielle) ou non structurelle (par ex. l'aménagement foncier ou la sensibilisation du public) menée en vue de réduire les conséquences négatives des aléas naturels.

La *préparation* désigne les activités entreprises et les mesures adoptées avant l'occurrence d'un aléa pour prévoir celui-ci et alerter les populations, évacuer les personnes et leurs biens s'il représente une menace et assurer une intervention efficace (par ex. en constituant des réserves alimentaires).

Les *secours*, le *relèvement* et la *reconstruction* sont des mesures adoptées à la suite d'une catastrophe respectivement pour sauver des vies et répondre aux besoins humanitaires immédiats, pour reprendre les activités normales et pour remettre en état les infrastructures matérielles et les services.

Un *changement climatique* désigne une variation significative sur le plan statistique de la mesure de l'état moyen ou de la variabilité du climat d'un lieu ou d'une région sur une longue période, due directement ou indirectement aux incidences des activités de l'homme sur la composition de l'atmosphère terrestre ou à la variabilité naturelle du climat.

Bibliographie

Évaluation d'impact social

Approche de base et principes

International Association for Impact Assessment : <http://www.iaia.org>.

Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment, « Principles and guidelines for social impact assessment in the USA », dans *Impact Assessment and Project Appraisal*, 2003, 21(3): 231-250.

⁵ Dans cette série de notes d'orientation, l'expression « risques de catastrophes » est utilisée à la place de l'expression plus appropriée « risques découlant d'aléas » parce que l'expression « risques de catastrophes » est celle que préfèrent les spécialistes de la réduction de ces risques.

PNUE, *Environmental Impact Assessment Training Resource Manual*, sujet 13 : « Social Impact Assessment », Genève, 2e éd., 2002. Disponible à l'adresse http://www.unep.ch/etu/publications/EIAMan_2edition_toc.htm.

Vanclay, F., « Social Impact Assessment: International Principles », dans *Impact Assessment and Project Appraisal*, 2003, 21(1):5-11.

Orientation et exposés méthodologiques détaillés

Becker, H.A., *Social impact assessment: method and experience in Europe, North America and the developing world*, UCL Press, Londres, 1997.

Becker, H.A. et F. Vanclay (directeurs de publication), *The International Handbook of Social Impact Assessment*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni, 2003.

Burdge, R.J. et al., *The Concepts, Process and Methods of Social Impact Assessment*, Social Ecology Press, Middleton, USA, 2004.

Burdge, R.J., *A Community Guide to Social Impact Assessment*, Social Ecology Press, Middleton, USA, 3e éd., 2004.

Analyse sociale

Banque mondiale, *Social Analysis Sourcebook: Incorporating Social Dimensions into Bank-Supported Projects*, Département du développement social, Washington, DC, 2003. Disponible à l'adresse <http://www.worldbank.org/socialanalysisourcebook>.

BASeD, *Handbook on Poverty and Social Analysis*, Manille, 2001. Disponible à l'adresse http://www.adb.org/Documents/Handbooks/Poverty_Social/default.asp.

Évaluation d'impact sur la santé

Health Impact Assessment Gateway : <http://www.hiagateway.org.uk/>.

La présente note d'orientation a été rédigée par John Twigg. L'auteur tient à remercier, pour leurs conseils et aide inestimable, Charles Martin Borkowski (consultant en gestion environnementale et sociale), James Lette (BBC Consulting Planners), Nicholas Linacre (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires), Frank Vanclay (Université de Tasmanie) ainsi que les membres du groupe consultatif chargé du projet et le Secrétariat du consortium ProVention. L'Agence canadienne de développement international (ACDI), le secrétariat d'État britannique à la Coopération (DFID), le ministère royal norvégien des Affaires étrangères et l'Agence suédoise de coopération au développement international (ASDI) ont soutenu financièrement la réalisation de cet ouvrage. Les opinions exprimées ici n'engagent que leur auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue des réviseurs ou des organismes ayant financé cet ouvrage.

Les *Outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophes* sont une série de 14 notes d'orientation destinées aux organisations de développement pour leur permettre d'adapter leurs outils de programmation et d'évaluation prospective et rétrospective de projets afin d'intégrer la réduction des risques dans les activités de développement des pays exposés aux catastrophes. Cet ouvrage comprend les rubriques suivantes : 1) Introduction, 2) Collecte et exploitation de données sur les aléas naturels, 3) Stratégies de réduction de la pauvreté, 4) Établissement de programmes par pays, 5) Gestion du cycle des projets, 6) Cadres logiques et axés sur les résultats, 7) Évaluation environnementale des projets, 8) Analyse économique des projets, 9) Analyse de vulnérabilité et de capacités, 10) Démarches axées sur des moyens de subsistance viables, 11) Évaluation d'impact social, 12) Conception d'ouvrages, normes de construction et sélection de sites, 13) Évaluation des activités de réduction des risques de catastrophes, et 14) Aide budgétaire. La série complète des notes d'orientation est disponible à l'adresse http://www.proventionconsortium.org/mainstreaming_tools. Un document d'orientation de base de Charlotte Benson et John Twigg, intitulé *Measuring Mitigation: Methodologies for assessing natural hazard risks and the net benefits of mitigation*, est disponible à l'adresse <http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/OCHA-6BCM64?OpenDocument>.



Secrétariat du consortium ProVention

Case postale 372, CH-1211 Genève 19, Suisse

Courriel : provention@ifrc.org

Site Internet : www.proventionconsortium.org