

# Stratégies de réduction de la pauvreté

## Note d'orientation 3

*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 traite des problèmes de réduction de la pauvreté et présente des informations sur l'intégration des questions relatives aux catastrophes dans l'élaboration de stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) et d'autres mesures associées dans les pays à risque et sur la recherche de possibilités bénéfiques pour tous de réduire la pauvreté et de renforcer la résistance aux aléas. Cette note est destinée aux États pour leur permettre de préparer leurs SRP ainsi qu'aux organisations internationales de développement qui accompagnent les États dans ce processus.*

## 1. Introduction

Depuis la fin des années 1990, la réduction de la pauvreté est l'objectif principal des stratégies de développement de nombreux pays en voie de développement. La stratégie de réduction de la pauvreté lancée en 1999 par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) en complément de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés est en partie à l'origine de ce changement d'orientation. Pour bénéficier d'un allègement de leur dette permanente, les pays éligibles doivent produire et mettre en application des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). Jusqu'en 2005, les DSRP étaient, dans près de 60 pays à faible revenu, le principal moyen de formuler des stratégies de réduction de la pauvreté et de croissance<sup>1</sup>. Le secteur du développement international et notamment des établissements financiers internationaux, des institutions de l'ONU, des bailleurs de fonds bilatéraux et des ONG ont apporté un soutien ferme au processus des SRP. Les DSRP nationaux leur servent de plus en plus de base pour concevoir leurs propres programmes d'assistance et pour coordonner leur action avec celle des États et de leurs autres partenaires pour le développement.

Les DSRP présentent les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux des pays qui permettront à ceux-ci de réduire la pauvreté et de promouvoir une croissance favorable aux pauvres. Il s'agit de documents nationaux rédigés par chaque gouvernement à partir d'une analyse détaillée et approfondie de la pauvreté et des stratégies en faveur d'une croissance favorable aux pauvres s'inspirant de vastes consultations avec les principaux intervenants, dont la société civile et le secteur privé.

L'intérêt croissant suscité par la réduction de la pauvreté a largement contribué à propulser la gestion des risques de catastrophes au premier rang des préoccupations car il est généralement admis que l'exposition aux risques et aux chocs financiers liés notamment aux aléas naturels est l'une des dimensions fondamentales de la pauvreté (voir l'encadré 1)<sup>2</sup>. Théoriquement, la croissance économique et la réduction de la pauvreté pourraient, à elles seules, permettre de réduire la vulnérabilité des pauvres aux aléas naturels sans qu'il soit nécessaire de recourir à une stratégie explicite d'atténuation des risques. Cependant, on ne tient pas compte ainsi du fait que la vulnérabilité est non seulement une cause mais aussi un symptôme de la pauvreté, ce qui implique que les avantages de la réduction de la pauvreté pourraient être éphémères si l'on ne s'attaque pas au problème des risques de catastrophes et que le processus de développement peut avoir un impact négatif ou positif sur la vulnérabilité. Il convient donc de trouver et de mettre en œuvre des solutions avantageuses pour tous en matière de réduction de la pauvreté et de renforcement de la résistance aux risques.

<sup>1</sup> Banque mondiale, *Toward a Conflict-Sensitive Poverty Reduction Strategy: Lessons from a Retrospective Analysis*, rapport n° 32587. Washington, DC, 2005. Disponible à l'adresse [www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/EVIU-6EHGL8?OpenDocument](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/EVIU-6EHGL8?OpenDocument).

<sup>2</sup> Voir par exemple Banque mondiale (2002).

## Encadré 1

### Pauvreté et catastrophes

La pauvreté et la vulnérabilité aux aléas naturels sont étroitement liées et se renforcent mutuellement. Les catastrophes sont une source de misère et de détresse pouvant entraîner temporairement certains groupes au-dessous du seuil de pauvreté. Elles contribuent également à une pauvreté plus persistante et plus chronique. Les catastrophes risquent de provoquer des décès, la destruction de logements et la perte de biens, d'annihiler les sources de revenus, de perturber la scolarité et la prestation de services sociaux, de réduire les économies et d'entraîner des problèmes sanitaires ayant parfois des conséquences à long terme. Les catastrophes peuvent également perturber les activités de réduction de la pauvreté et conduire à une réaffectation des ressources financières qui leur sont consacrées à des opérations de secours et de relèvement. La pauvreté risque d'être aggravée par des choix délibérés concernant les moyens de subsistance que les familles nécessiteuses peuvent faire *ex ante* pour éviter les risques. Ces familles peuvent décider, par exemple, de renoncer aux avantages possibles de cultures lucratives ou à haut rendement au profit de cultures résistant mieux aux phénomènes naturels.

De leur côté, les groupes démunis et socialement désavantagés sont parmi les plus vulnérables aux aléas en raison de leur environnement social, culturel, économique et politique caractérisé entre autres par la mauvaise qualité et l'emplacement souvent dangereux de leur logement (situé par exemple dans une zone inondable, au bord d'un cours d'eau ou sur une pente abrupte), par la difficulté d'accès aux services de base, notamment pour les pauvres en milieu rural et les squatters ; par des droits de propriété incertains, qui les dissuadent de gérer les ressources de façon durable ou d'investir dans des mesures structurelles d'atténuation, par des moyens de subsistance souvent précaires et par un accès limité à des ressources financières, ce qui réduit leur capacité de diversifier leurs moyens d'existence et de se remettre des suites des catastrophes. Les pauvres peuvent aussi aggraver les risques qu'ils courent lorsqu'ils sont contraints de surexploiter le milieu environnant en raison de possibilités limitées d'assurer leur subsistance. Cependant, le caractère variable des aléas naturels laisse penser qu'il y a peu de place pour les systèmes formels et informels de soutien communautaire à la suite d'une catastrophe.

## La situation actuelle

Dans les DSRP, on admet de plus en plus que les aléas naturels et la vulnérabilité à ceux-ci déterminent les formes et les degrés de la pauvreté et qu'ils se répercutent sur les résultats macroéconomiques au sens large. Plus de 15 de ces documents citent des mesures relatives à la gestion des risques. En général, ces mesures sont conçues de manière restrictive et conventionnelle. Elles préconisent par exemple des plans visant à renforcer les dispositifs d'alerte et la capacité d'intervention en cas de catastrophe, à concentrer les secours et l'aide au relèvement sur les pays pauvres (Ghana, Malawi, Mozambique, par exemple) et/ou à accroître la résistance du secteur agricole (comme au Malawi et au Mozambique) en adoptant par exemple des semences améliorées. Très peu de pays franchissent l'étape fondamentale consistant à intégrer les préoccupations relatives à la réduction des risques de catastrophes dans des stratégies et des programmes plus vastes de développement et à s'y attaquer de façon plus globale (avec les exceptions notables du Bangladesh (voir l'encadré 2) et du Cambodge). Par ailleurs, on note des omissions manifestes dans des pays à haut risque où l'on peut mentionner en passant l'impact de catastrophes récentes sur le niveau de pauvreté sans qu'il y ait de débat sur les mesures de réduction des risques.

Diverses initiatives internationales sont en cours pour préconiser une meilleure prise en compte des questions relatives aux aléas naturels dans les SRP des pays concernés et pour élaborer des outils et des mécanismes à l'appui de ce processus. Différentes organisations de développement comme le DFID, la SIPC/ONU, le PNUD et la Banque mondiale participent à ces initiatives. Le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015, adopté lors de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, en janvier 2005, et signé par 168 pays, prévoit spécifiquement l'intégration de la réduction des risques de catastrophes dans les stratégies de réduction de la pauvreté<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> SIPC/ONU, *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*, Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, 18-22 janvier 2005, Kobe, Hyogo, Japon, p. 6, par. 16 (i) (b), Genève, 2005. Disponible à l'adresse <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/final-report-wcdr-french.doc>.

## Encadré 2

### Un cas exemplaire : le DSRP du Bangladesh (2005)

Le DSRP du Bangladesh est exceptionnel à la fois par l'importance accordée à la gestion des risques de catastrophes et par le souci d'intégration de cette gestion dans des actions de développement au sens large. La gestion des risques de catastrophes n'est assimilée expressément ni aux quatre éléments stratégiques ni aux quatre stratégies d'appui qui servent de base à la SRP. Toutefois, la mesure dans laquelle la SRP garantit une gestion globale des risques de catastrophes, la viabilité de l'environnement et l'intégration de ces préoccupations dans le processus de développement national correspond à l'un des dix objectifs-clés devant servir à évaluer le succès de la SRP.

Seize matrices stratégiques permettent de rendre la SRP opérationnelle. L'une d'elles, qui concerne la gestion globale des catastrophes, comporte six objectifs stratégiques :

- intégrer la gestion des catastrophes et la réduction des risques dans les politiques, les institutions et le processus de développement sur le plan national, notamment en évaluant l'impact des catastrophes et les risques lors de la préparation de nouveaux projets ;
- accroître la capacité institutionnelle de gestion de catastrophes et de réduction des risques ;
- renforcer la gestion des connaissances, notamment pour le partage et l'utilisation des informations ;
- accroître la capacité communautaire de réduction des risques de catastrophes ;
- garantir la protection sociale des groupes vulnérables ;
- renforcer la gouvernance en matière de gestion des risques de catastrophes.

D'autres matrices stratégiques présentent des objectifs et des actions pour la gestion des risques de catastrophes qui portent notamment sur la protection contre les inondations, sur le renforcement des systèmes de prévision des inondations et d'alerte à celles-ci et de la capacité de prévoir d'autres aléas naturels et sur divers programmes de soutien aux victimes de catastrophes grâce, par exemple, à une aide humanitaire et à des prêts à la création de petits commerces et au logement.

L'importance accordée à la gestion des risques de catastrophes dans la SRP est motivée par la fréquence élevée des sinistres qui, au Bangladesh, touchent une proportion considérable de la population, par la prise de conscience de la nécessité de passer des interventions à la suite de catastrophes et des activités de relèvement à une approche plus globale de la réduction des risques et par la mise en place d'un programme quinquennal de gestion globale des catastrophes (2004-2008) visant à parachever cette évolution.

## Pratiques recommandées

Quatre mesures essentielles sont à adopter lors de la préparation d'une SRP pour garantir une évaluation et une gestion correctes des risques de catastrophes :

- une évaluation rapide de la vulnérabilité aux aléas naturels à réaliser dans les pays à risque ;
- des décisions rationnelles, éclairées et explicites à prendre quant à la nécessité et à la façon de faire face à des risques importants ;
- une étude minutieuse de la mesure dans laquelle les catastrophes et les risques d'occurrence de celles-ci contribuent à certaines caractéristiques de la pauvreté et des incidences possibles des catastrophes sur la réalisation des objectifs stratégiques correspondants ;
- une planification préalable du soutien à apporter à la suite d'une catastrophe en vue d'un relèvement rapide et d'un accroissement de la résistance à de futurs aléas, en particulier parmi les populations pauvres.

La présente note d'orientation propose des dispositions détaillées en vue de l'adoption de ces mesures.

## 2. Grandes étapes de l'intégration des questions concernant les risques de catastrophes dans le processus des SRP

La portée et les priorités des DSRP diffèrent d'un pays à l'autre en fonction de l'environnement social, économique, financier, politique et naturel. Toutefois, le processus d'élaboration des DSRP est presque toujours le même. Les mesures nécessaires pour que les aléas naturels et la vulnérabilité à ceux-ci soient systématiquement étudiés et pris en compte à chaque étape du processus sont présentées ci-après. Ces mesures, en particulier celles décrites à la première étape, permettent d'évaluer la pauvreté et de concevoir des programmes de réduction de la pauvreté et des politiques en faveur des pauvres dans des pays autres que les pays pauvres très endettés.

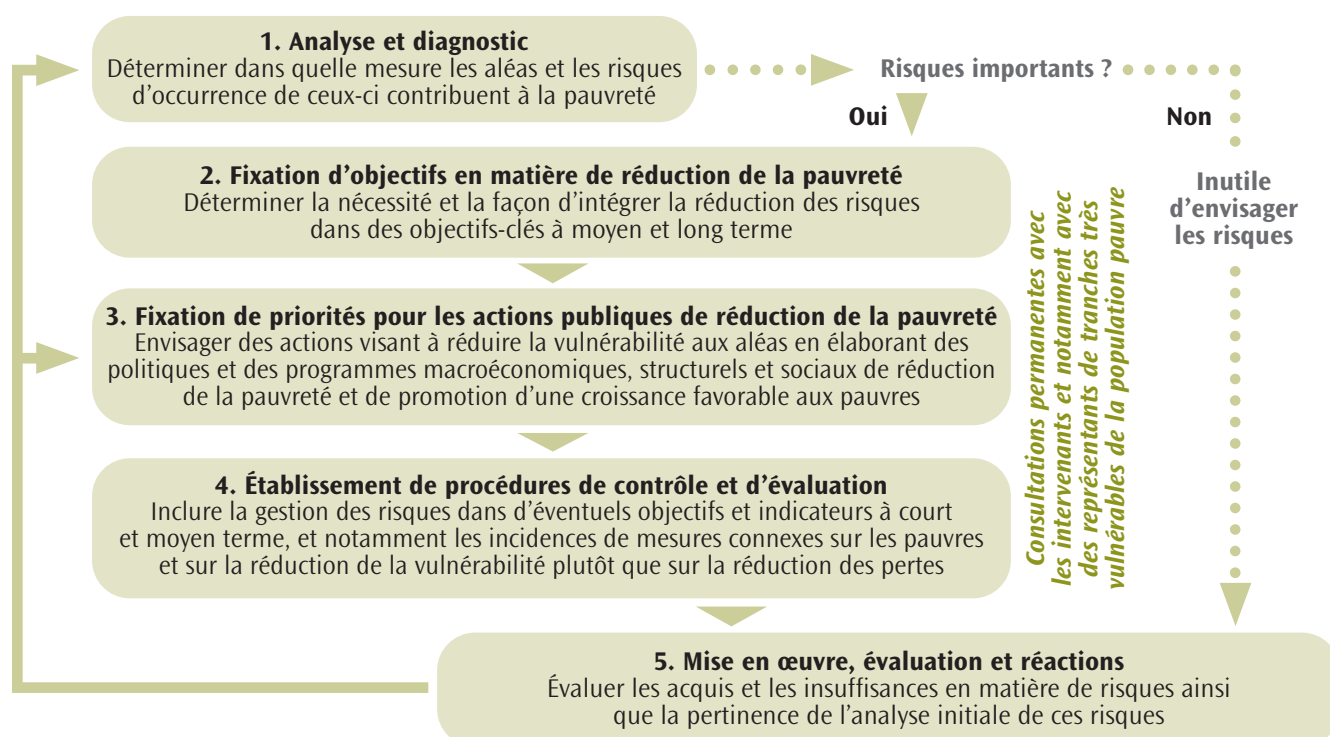
### Première étape : analyse et diagnostic

Examen du rôle de la vulnérabilité aux aléas naturels dans le cadre d'une analyse générale afin de caractériser les pauvres, de déterminer leur degré de pauvreté, d'établir les facteurs connexes et les déterminants sous-jacents et de définir les contraintes et les priorités les concernant.

Dans les pays à risque, une évaluation devrait permettre de déterminer quelles sont les tranches de la population particulièrement vulnérables aux aléas naturels et ce que cela implique pour divers degrés et formes de pauvreté. Les éléments à prendre en compte sont :

- les types, l'ampleur, l'échelle et la probabilité d'occurrence d'aléas naturels dans diverses parties du pays ; dans un premier temps, il serait utile de superposer des cartes spatiales de ces aléas (**voir la note d'orientation 2**) sur des cartes de la pauvreté si les unes et les autres sont disponibles ;
- les facteurs – profession, type et emplacement du logement, accès au crédit, protection sociale, etc. – qui contribuent à la vulnérabilité, les groupes devant être différenciés du fait que la forme et le degré de cette vulnérabilité peuvent varier considérablement en fonction, par exemple, de la catégorie de revenu, de la zone géographique, rurale ou urbaine, du fait que les ménages sont dirigés par des hommes ou des femmes, du groupe ethnique et des divers types d'aléas ;

**Figure 1 Intégration des questions relatives aux risques de catastrophes dans une stratégie de réduction de la pauvreté**



- les incidences directes et indirectes possibles des catastrophes sur les niveaux de revenus et le bien-être de divers groupes (dans les zones rurales sujettes à la sécheresse, par exemple, la sécheresse risque d'accroître le temps nécessaire pour recueillir de l'eau, ce qui se répercute sur les activités rémunératrices) ;
- les stratégies visant à réduire au minimum les risques de catastrophes et leurs incidences sur les revenus (par ex. du fait du choix des cultures pratiquées) ;
- les stratégies de gestion des catastrophes et de relèvement à la suite de celles-ci (par ex. réorientation de la production agricole, diversification des revenus, plus vaste recours à la propriété en commun et aux ressources libres d'accès, retrait des enfants des écoles, vente en catastrophe de biens), incidences de ces stratégies sur le degré de pauvreté et les contraintes du relèvement (par ex. accès limité au crédit) ;
- le rôle de la gestion des risques de catastrophes et des stratégies de réduction de la pauvreté par le passé, qui ont un impact positif ou négatif sur les formes et les degrés de la vulnérabilité ;
- les incidences des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles adoptées par le passé sur la vulnérabilité aux catastrophes, en particulier chez les pauvres (**voir les notes d'orientation 4 et 8**) ;
- les incidences des catastrophes passées sur les degrés et les formes de la pauvreté et notamment sur le fait de tomber dans la misère ou d'en sortir (voir l'encadré 3) et la question de savoir si le soutien apporté aux pauvres à la suite d'une catastrophe a été bénéfique et s'il a correspondu à leurs besoins ;
- les conséquences de l'évolution de la vulnérabilité avec le temps (due par exemple à une croissance économique rapide (voir ci-après) ou à la propagation du VIH/sida) sur l'efficacité des stratégies de gestion formelle et informelle des risques, sachant qu'il convient d'examiner les implications des changements climatiques en déterminant la résistance des pauvres à des phénomènes climatiques de plus en plus fréquents et intenses.

### Encadré 3

#### Sur le fil du rasoir : les catastrophes et les personnes proches du seuil de pauvreté

Il convient de tenir compte, dans les stratégies de réduction de la vulnérabilité, des besoins des personnes proches du seuil de pauvreté et des pauvres, car les catastrophes peuvent entraîner d'autres personnes dans la misère. Voici quelques exemples.

- Au Salvador, avec les deux tremblements de terre de 2001, la proportion de pauvres est passée de 2,6 à 3,6 % environ<sup>4</sup>.
- Au Honduras, le pourcentage de ménages pauvres est passé de 63,1 % en mars 1998 à 65,9 % en mars 1999 à cause de l'ouragan Mitch d'octobre 1998. Le nombre de ménages ruraux vivant dans une extrême pauvreté ou dans le dénuement total a augmenté de 5,5 %<sup>5</sup>.
- On estime qu'au Vietnam, 4 à 5 % de plus de la population pourraient basculer dans la pauvreté en cas de catastrophe<sup>6</sup>.
- À Aceh, en Indonésie, le tsunami de 2004 aurait fait passer la proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté de 30 à 50 %<sup>7</sup>.

L'atténuation des fluctuations du niveau de pauvreté selon les incidences des aléas naturels (ou de variables de substitution telles que les variations du rendement des cultures de première nécessité ou les écarts par rapport à la moyenne pluviométrique) peut servir à déterminer la vulnérabilité à ces aléas des pauvres et des personnes proches du seuil de pauvreté. Les données quantitatives recueillies pour esquisser des profils de la pauvreté peuvent également donner des informations importantes permettant de déterminer les causes sous-jacentes de la vulnérabilité. S'il existe suffisamment de données ventilées, les variations avec le temps des revenus ou de la consommation de divers groupes peuvent remplacer les indicateurs de la vulnérabilité et faire l'objet d'une analyse de régression par rapport à des facteurs tels que la profession, les avoirs financiers et le sexe du chef de famille. Cependant, la vulnérabilité est complexe et requiert une analyse qualitative faisant appel à des outils tels que l'analyse des moyens de subsistance viables et de la vulnérabilité, même s'il existe des données quantitatives, pour que puissent être mises au point des stratégies de

4 Banque mondiale, *Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy for the Republic of El Salvador*, rapport n° 22932 ES, Unité de gestion par pays de la Banque pour l'Amérique centrale, région de l'Amérique latine et des Caraïbes, Washington, DC, 2001. Disponible à l'adresse [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2001/11/28/000094946\\_01110804162761/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2001/11/28/000094946_01110804162761/Rendered/PDF/multi0page.pdf).

5 DSRP du Honduras. Disponible à l'adresse [http://povlibrary.worldbank.org/files/Honduras\\_PRSP.pdf](http://povlibrary.worldbank.org/files/Honduras_PRSP.pdf).

6 BASD et al., *Vietnam Development Report 2004*, rapport commun des donateurs adressé à la réunion du Groupe consultatif pour le Vietnam, Hanoi, 2-3 décembre 2003, Banque asiatique de développement (BASD), programme d'assistance outre-mer du gouvernement australien, secrétariat d'État britannique à la coopération (DFID), Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Agence japonaise de coopération internationale, Save the Children UK, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Banque mondiale, Hanoi, 2004. Disponible à l'adresse <http://www.worldbank.org/vn/news/VDR04%20Poverty.pdf>.

7 DFID, *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A Policy Paper*, Londres, 2006. Disponible à l'adresse <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/disaster-risk-reduction-policy.pdf>.

renforcement de la résistance (voir les notes d'orientation 9, 10 et 11). Il faudrait retrouver de telles analyses ainsi que des indications des incidences de catastrophes récentes sur les pauvres pour étayer ce processus et réduire au minimum le travail ultérieur.

### Deuxième étape : fixation d'objectifs en matière de réduction de la pauvreté

Utilisation des résultats obtenus lors de la première étape pour déterminer la nécessité et la façon d'intégrer la gestion des risques de catastrophes dans des objectifs à moyen et long terme

Il n'existe pas de bonne ou de mauvaise façon de procéder. Il peut y avoir par exemple une excellente raison de faire de la réduction des risques de catastrophes un objectif sectoriel ou sous-sectoriel plutôt qu'un objectif général, même dans un pays à haut risque (voir l'encadré 4). Il faudrait garder à l'esprit, toutefois, que la vulnérabilité aux aléas peut être déterminée par un large éventail de facteurs et qu'il convient d'adopter une approche globale à la recherche du meilleur moyen de traiter ce problème plutôt que de s'en tenir à des objectifs désignés pour trouver des solutions classées par secteur.

#### Encadré 4

#### Pratiques visant à intégrer la gestion des risques de catastrophes dans les objectifs des SRP

Dans la pratique, la réduction des risques de catastrophes est rarement – sinon jamais – retenue comme objectif-clé des SRP. Toutefois, elle est intégrée de diverses façons dans certains autres objectifs :

- elle est considérée comme relevant d'autres priorités essentielles telles que la réduction générale de la vulnérabilité (par ex. au Cambodge, au Ghana, au Malawi, au Nicaragua (2001) et au Vietnam) ;
- elle est considérée comme une priorité secondaire qui permet la réalisation des objectifs principaux retenus (par ex. au Mozambique) ;
- des priorités ont été fixées implicitement pour certains aspects de la réduction des risques de catastrophes par le biais d'autres sous-objectifs, par exemple réduire la vulnérabilité générale du secteur agricole (comme au Burkina Faso) ;
- elle est intégrée dans des sous-priorités sectorielles (par ex. au Laos, au titre de l'agriculture, et au Tadjikistan, sous la rubrique environnement et tourisme).

### Troisième étape : fixation de priorités pour les actions publiques de réduction de la pauvreté

Dans les pays à risque, il faut tenir compte des actions visant à réduire la vulnérabilité aux aléas naturels lors de la conception de politiques et de programmes macroéconomiques, structurels et sociaux de réduction de la pauvreté et de promotion d'une croissance favorable aux pauvres et lors de l'attribution de ressources publiques. Les mesures retenues pour la réduction des risques de catastrophes doivent être pertinentes et applicables conformément aux résultats de la première étape ci-dessus, aux objectifs-clés des SRP, au coût et aux avantages estimatifs des diverses options en matière de réduction des risques, aux ressources disponibles, aux capacités institutionnelles et à l'efficacité des actions antérieures dans ce domaine. Les effets positifs et négatifs des autres mesures de réduction de la pauvreté sur la résistance aux aléas et sur la vulnérabilité de ces pays aux sinistres doivent être pris en compte de manière explicite.

*Les politiques et les programmes sectoriels.* Il existe un large éventail de mesures envisageables pour atténuer la vulnérabilité aux aléas naturels : mise au point de variétés culturales à rendement relativement élevé et à cycle court supportant bien la sécheresse et les inondations, extension des réseaux d'irrigation, appui au développement de régimes de micro-assurance contre les catastrophes (comme les produits météorologiques dérivés actuellement introduits en Mongolie pour aider les éleveurs), protection contre les aléas d'infrastructures sociales et productives essentielles favorables aux pauvres, mise en place de dispositifs d'alerte rapide<sup>8</sup>. Il existe aussi des mécanismes permettant de réagir aux catastrophes (encadré 5). Il est important, lors de la conception et du choix de telles mesures, de déterminer si elles seront favorables aux pauvres, par exemple si les logements occupés par des groupes à faibles revenus seront protégés par des systèmes de protection maritime ou si les familles nécessiteuses auront les aptitudes et les ressources voulues pour accéder à des dispositifs d'alerte et pour les utiliser efficacement. Vu les contraintes financières, il faudrait mettre particulièrement l'accent sur des mesures peu coûteuses telles que les programmes communautaires de gestion des risques de catastrophes, qui pourraient apporter des solutions durables et adaptées aux besoins et aux stratégies actuelles d'adaptation des pauvres si on les formule de façon globale.

<sup>8</sup> Pour un examen plus approfondi des mesures envisageables, voir SIPC/ONU, *Living with Risk: A Global Review of Disaster Reduction Initiatives*, Genève, 2004. Disponible à l'adresse [http://www.unisdr.org/eng/about\\_isdr/bd-lwr-2004-eng.htm](http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-lwr-2004-eng.htm).

## Encadré 5

### Dispositifs de protection sociale mis en place à la suite d'une catastrophe

Des dispositifs de protection sociale financés par l'État prévoyant une aide humanitaire, permettant le rétablissement des moyens de subsistance et contribuant à garantir que les familles nécessiteuses ne s'enfoncent pas davantage dans la pauvreté (par ex. du fait de l'érosion de leur actif) peuvent s'avérer nécessaires pour soutenir ces familles pendant et après une catastrophe. Une analyse récente de la situation en Éthiopie et au Honduras indique par exemple qu'un dispositif de protection permettant de subvenir aux besoins alimentaires fondamentaux et, dans certains cas, de garantir un minimum d'encassements peut amener les personnes souffrant de pauvreté chronique à passer de stratégies d'adaptation pour survivre (vente en catastrophe de leurs biens productifs restants, par exemple) à des activités plus rémunératrices leur permettant de se constituer un patrimoine et d'accroître leurs revenus<sup>9</sup>.

Ces dispositifs de protection devraient être mis en place à l'avance, cibler les pauvres et être conçus pour permettre un relèvement rapide et, si possible, renforcer la résistance à de futurs aléas. Ils devraient être complémentaires des stratégies d'adaptation des ménages, ne pas les fragiliser et ne pas creuser les inégalités existantes (par ex. en ne faisant appel qu'à des intervenants autorisés et accrédités). Ils devraient également tenir compte du fait que certaines tranches pauvres de la population sont relativement résistantes aux aléas (par ex. les ouvriers non qualifiés en zone urbaine) alors que d'autres tranches qui ne sont pas pauvres, comme les agriculteurs, peuvent être très vulnérables, basculer temporairement dans la pauvreté à la suite d'une catastrophe et avoir ainsi besoin d'un soutien ciblé.

Le choix d'un dispositif de protection dépend du caractère de l'aléa, des caractéristiques des familles nécessiteuses concernées et des incidences du phénomène. Les options possibles sont les suivantes :

- dons ponctuels totalement ou partiellement en espèces pour remplacer les biens perdus (par ex. le bétail), rétablir les moyens de subsistance et sauvegarder les biens restants ;
- appui à des établissements de microfinancement pour que les victimes de catastrophes résistent aux pressions qui s'exercent sur les liquidités et obtiennent des prêts ;
- programmes de travaux publics pour créer des emplois destinés aux pauvres, qui toucheront des salaires modestes ;
- exonération de droits ou de taxes, comme les taxes agricoles, les frais de scolarité ou les frais médicaux.

Dans les zones à haut risque, il faudrait envisager les implications de la vulnérabilité aux aléas naturels lors de la conception de stratégies et de programmes de réduction de la pauvreté, point important pour que l'ensemble des avantages et le coût des diverses options soient pris en compte, en particulier les compromis entre la réalisation des objectifs des SRP et la réduction des risques, et pour obtenir un aperçu des incidences nettes attendues d'une SRP sur la vulnérabilité aux aléas, en particulier dans le cas des pauvres. Voici quelques exemples.

- L'amélioration des réseaux routiers ruraux peut ouvrir des marchés pour de nouvelles cultures et des produits non agricoles en favorisant la diversification des revenus dans des activités moins vulnérables aux aléas et en améliorant l'accès à des communautés rurales victimes de catastrophes.
- Une ouverture de crédits aux personnes démunies peut aussi favoriser la diversification des revenus dans des activités moins sensibles aux aléas.
- Une amélioration du ramassage des ordures ménagères peut réduire les risques d'inondations dans les bidonvilles.
- Du côté négatif, la promotion de la pêche risque d'entraîner une dégradation de l'environnement susceptible d'affaiblir la protection contre les aléas naturels (voir aussi l'encadré 6).

<sup>9</sup> M.R. Carter, P.D. Little, T. Mogues et W. Negatu, *Shocks, Sensitivity and Resilience: Tracking the Economic Impacts of Environmental Disaster on Assets in Ethiopia and Honduras*, Université d'Addis-Abeba, Université du Kentucky et Université du Wisconsin, 2004. Disponible à l'adresse <http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpdc/0511029.html>.

## Encadré 6

### La réduction de la pauvreté ne doit pas aggraver les risques de catastrophes

Le PNUD et la SIPC/ONU ont conçu une matrice indiquant comment garantir que les apports de chaque secteur à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, étroitement liés aux objectifs de réduction de la pauvreté, n'aggravent pas les risques de catastrophes (PNUD et SIPC/ONU, 2006). Pour le premier de ces objectifs, par exemple, qui est de réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de la population ayant un revenu inférieur à 1 \$ US par jour, la matrice souligne les points ci-après.

- **Agriculture.** Il est essentiel, tout en augmentant la productivité agricole pour accroître les revenus des pauvres et créer des emplois en milieu rural, d'établir des stratégies en vue d'obtenir des cultures résistant à la sécheresse, et notamment de mettre en place des pratiques culturales adaptées aux pluies tardives ou précoces, aux inondations et aux sécheresses, étroitement associées aux prévisions et à la surveillance météorologiques.
- **Eau et assainissement.** Même si l'amélioration de l'approvisionnement en eau en vue d'activités productives permet d'accélérer la croissance économique grâce à l'agriculture, à l'industrie manufacturière et au secteur tertiaire, il faut garantir une exploitation rationnelle des eaux souterraines, veiller à ce qu'on n'en prélève pas plus qu'il n'en arrive et à ce que les effets de sécheresses à venir ne soient pas aggravés.
- **Réhabilitation des bidonvilles et urbanisme.** Même si la sécurité foncière peut améliorer la participation au marché du travail et l'accès aux marchés du crédit, il faut veiller au respect et à l'application d'une réglementation sur l'occupation des sols qui tienne compte de la cartographie des risques. L'infrastructure urbaine et notamment les réseaux de transport sont nécessaires à l'implantation d'industries manufacturières et tertiaires, mais il faudrait en accroître la résistance aux catastrophes en les réaménageant et en les renforçant pour tenir compte des risques identifiés.
- **Transports.** Les routes, les chemins de fer et les ports permettent de réduire le coût des transports, donc d'accroître le revenu réel des pauvres, mais il faut rendre les systèmes de transport résistants aux aléas naturels.

En mettant en lumière les interventions qu'exigent divers secteurs, cette matrice aide les ministères, les services d'État et les ONG partenaires à comprendre les compromis qu'ils peuvent être appelés à faire entre les risques de catastrophes et la réduction de la pauvreté et à déterminer les mesures à prendre pour réduire ces risques. Le PNUD et la SIPC/ONU envisagent d'élargir leur action pour offrir une orientation sectorielle plus spécifique.

Dans l'idéal, il faudrait analyser quantitativement toutes les possibilités de réduire la pauvreté pour déterminer l'affectation des ressources. Lorsqu'on a recours à une analyse coûts-avantages, il faudrait, pour chaque option, tenir compte de tous les coûts et avantages directs et indirects significatifs associés aux risques (**voir la note d'orientation 8**). Dans la pratique, il est souvent plus facile de faire appel à une analyse coût-efficacité donnant lieu à une comparaison du coût unitaire (coût par personne ou par ménage pauvre pris en charge) de l'obtention de divers résultats intermédiaires. Dans un tel cas, il est plus difficile de prendre en compte les avantages de la réduction des risques sur le plan quantitatif, sauf s'ils se répercutent sur les coûts unitaires. Cependant, il faudrait considérer les avantages et les coûts de ces risques sur le plan qualitatif dans le choix final des interventions, ce qui, en dernière analyse, est une question d'appréciation en toute connaissance de cause.

*Les politiques macroéconomiques et structurelles.* La croissance économique est largement tenue pour le facteur le plus déterminant de réduction de la pauvreté, la stabilité macroéconomique étant considérée, quant à elle, comme essentielle pour une croissance forte et durable<sup>10</sup>. Cependant, les catastrophes risquent de provoquer une grande instabilité macroéconomique et de perturber les activités de production, rompant l'équilibre budgétaire et l'équilibre du commerce extérieur et réduisant le taux de croissance à court et moyen terme (**voir la note d'orientation 8**). En outre, la croissance économique n'entraîne pas nécessairement de réduction de la vulnérabilité. Aux premiers stades du développement économique, les catastrophes peuvent en fait accroître la vulnérabilité des groupes vulnérables et de la macroéconomie en général (**voir l'encadré 7 et la note d'orientation 14**). Dans les pays à haut risque, on devrait tenir compte de la vulnérabilité aux aléas naturels dans les politiques macroéconomiques en considérant la vulnérabilité relative de divers secteurs pour promouvoir la croissance et étudier des possibilités bénéfiques pour tous de renforcer la résistance aux aléas et de garantir un développement économique durable. Les projections en matière de croissance, de réduction de la pauvreté et de ressources à affecter aux dépenses publiques doivent être réalistes et tenir compte des incidences d'éventuelles catastrophes pour permettre une planification fructueuse du développement (**voir la note d'orientation 14**).

<sup>10</sup> Voir par exemple Banque mondiale (2002).



## Encadré 7

### Croissance économique et vulnérabilité aux aléas naturels

Le rapport entre le niveau de développement d'une économie et sa vulnérabilité aux aléas naturels, extrêmement complexe, montre que le développement est un processus non linéaire auquel on peut parvenir de diverses façons. Il est établi cependant qu'au cours des premiers stades du développement économique, la vulnérabilité peut augmenter au niveau micro et macroéconomique. La vulnérabilité des groupes pauvres et défavorisés sur le plan social risque de s'accroître lorsque des mutations socio-économiques entraînent, par exemple, l'effondrement des mécanismes de soutien familial et des systèmes traditionnels d'adaptation, qui accroît la dépendance à l'égard des gains monétaires au détriment des gains en nature et multiplie les déplacements de populations vers des endroits plus prédisposés aux aléas pour y rechercher des moyens de subsistance. Au cours des premiers stades de développement, l'urbanisation, rapide, n'est généralement pas planifiée, les codes du bâtiment et d'occupation des sols sont peu appliqués, on accorde peu d'attention à l'état de l'environnement et les ressources naturelles – forêts, nappes souterraines, etc. – sont surexploitées, ce qui aggrave les conséquences de futurs aléas (**voir la note d'orientation 7**). Toutefois, une intégration sectorielle, géographique et financière croissante augmente l'effet multiplicateur macroéconomique indirect de résultats négatifs relevés dans une région ou un secteur donné sur le reste de l'économie, ce qui risque de transformer des crises locales en crises nationales.

A des niveaux plus élevés de développement, les pertes matérielles dues à des catastrophes sont bien plus importantes mais les incidences économiques de ces catastrophes sont proportionnellement moindres en raison notamment d'un investissement accru dans des mesures d'atténuation et de préparation, d'une meilleure gestion de l'environnement, d'un plus large accès à des ressources financières, d'une diminution du coût d'opportunité associé et d'une baisse du niveau de pauvreté absolue, donc de la vulnérabilité des ménages. Une part plus importante de l'actif économique du secteur privé est susceptible d'être bien assurée contre les catastrophes et la charge diffusée par le système mondial de réassurance.

Source : C. Benson et E.J. Clay, *Understanding the Economic and Financial Impacts of Natural Disasters*, série n° 4 sur la gestion des risques de catastrophes, Banque mondiale, Washington, DC, 2004. Disponible à l'adresse [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&id=000012009\\_20040420135752](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&id=000012009_20040420135752).

*L'exercice du pouvoir*<sup>11</sup>. Dans les pays à haut risque, les mesures visant à améliorer l'exercice du pouvoir devraient comporter des mécanismes tels :

- qu'il existe des cadres stratégiques adéquats permettant d'intégrer la réduction des risques de catastrophes en tant qu'élément moteur des plans de développement,
- qu'il existe des dispositions institutionnelles, législatives et réglementaires dynamiques pour la gestion des risques de catastrophes,
- qu'il existe, pour la gestion de ces risques, des dispositions financières appropriées comprenant un plan de financement en cas de catastrophe (voir ci-après),
- que tous les intervenants, y compris les pauvres et les groupes vulnérables, participent à la politique de gestion des risques de catastrophes et aux décisions adoptées en la matière,
- que des groupes d'intérêt puissants n'entravent pas les actions menées pour réduire la vulnérabilité des pauvres aux aléas naturels,
- que les droits de propriété des pauvres soient garantis, ce qui favorise les investissements dans la réduction des risques,
- que le soutien apporté à la suite d'une catastrophe profite à ceux qui en ont le plus besoin,
- que dans ce contexte, les risques de corruption soient réduits au minimum (grâce, par exemple, à des contrôles financiers et à des mécanismes comptables bien conçus et correctement appliqués concernant l'emploi de fonds pour les secours et la reconstruction),
- que les gouvernements et les autres acteurs institutionnels soient tenus pour responsables de leurs décisions et de leurs actions en matière de gestion des risques de catastrophes.

La décentralisation constitue un moyen important d'intégration de la réduction des risques de catastrophes, de promotion de la participation et de l'autonomisation sur le plan local et de responsabilisation. Toutefois, pour que les autorités locales puissent assumer leurs responsabilités en matière de gestion des catastrophes, la délégation de responsabilités doit s'accompagner d'une délégation de pouvoir et d'une affectation des ressources financières correspondantes.

<sup>11</sup> Voir, par exemple, PNUD, ProVention, ONU-Habitat et VNU (2005) pour une étude plus approfondie.

Il convient de prendre en compte les problèmes éventuels d'exercice du pouvoir que peuvent créer les catastrophes, vu, par exemple, la pression considérable qu'elles sont susceptibles d'exercer sur les systèmes administratifs et les perturbations qu'elles risquent de provoquer dans le processus de consultation et de participation.

*Les coûts, le budget et le financement.* Il faut tenir compte des risques de catastrophes lors de l'affectation de ressources publiques en consacrant suffisamment de fonds à la réduction de ces risques et à des catastrophes éventuelles (**voir les notes d'orientation 4 et 14**).

On observe une tendance à financer les secours en cas de catastrophe et les activités de reconstruction en réaffectant en partie des ressources antérieurement destinées au développement, ce qui nuit à la réalisation d'autres objectifs. L'arrivée massive de secours et d'une aide extérieure à la reconstruction peuvent également créer des problèmes d'absorption qui se répercutent sur l'ensemble des secteurs des dépenses publiques. Cependant, la fixation de priorités pour les dépenses, élément général d'une bonne gestion budgétaire, peut jouer un rôle important en assurant la protection de programmes essentiels de réduction de la pauvreté. Si des crédits sont débloqués régulièrement, sur une base annuelle, à la suite d'une catastrophe, des fonds réservés en cas de sinistre doivent également être prévus.

Le recours à un cadre pour les dépenses à moyen terme est également important puisqu'il permet de garantir que les besoins en matière de réduction des risques ne sont pas totalement occultés par des demandes plus immédiates à court terme, mais peut-être moins essentielles en définitive.

#### **Quatrième étape : établissement de procédures de suivi et d'évaluation**

Pour qu'une SRP contribue à l'amélioration de la gestion des risques de catastrophes, elle doit inclure des objectifs et des indicateurs à court et moyen terme ainsi que des mécanismes de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre et des réalisations, et notamment de leurs conséquences pour les pauvres (voir l'encadré 8).

Dans l'idéal, les indicateurs devraient être quantitatifs (avec des données de base correspondantes permettant de mesurer les progrès accomplis), précis, peu onéreux, pertinents et suffisants pour évaluer les résultats. Il conviendrait de faire appel à des indicateurs ventilés selon les zones géoclimatiques et géophysiques. Ceux-ci devraient être fondés sur la réduction de la vulnérabilité plutôt que sur la réduction des pertes, car une catastrophe peut ne pas se produire pendant la durée d'une SRP. Les résultats de la réduction des risques de catastrophes devraient être associés à la réalisation d'objectifs plus généraux de la SRP, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement s'il s'agit d'une SRP fondée sur ceux-ci.

Il importe d'envisager les conséquences possibles de catastrophes (et autres chocs) sur la mise en œuvre d'une SRP (du fait de dégâts matériels ou de la réaffectation de ressources), sur ses incidences et sur ses résultats pour que des indicateurs et des objectifs réalistes soient établis et pour vérifier si les implications éventuelles des catastrophes ont été envisagées et prises en compte. Dans les pays à haut risque, il serait indiqué de prendre des fourchettes plutôt que des points, « avec » ou « sans » indicateurs et objectifs en matière de catastrophes pour tous les objectifs de la SRP (**voir la note d'orientation 13** pour un examen plus approfondi).

#### **Encadré 8**

#### **Les indicateurs de suivi et d'évaluation de la réduction des risques de catastrophes**

Les DSRP actuels incluent divers indicateurs intersectoriels de réduction des risques de catastrophes ayant trait par exemple aux dépenses prévues pour des activités données, à la conception et à l'approbation de politiques pertinentes, à la formation ainsi qu'à la mise en place d'infrastructures structurelles d'atténuation. Certains DSRP, y compris ceux où l'on cherche à intégrer des questions concernant l'atténuation des risques dans des stratégies et des programmes de développement au sens large, définissent des indicateurs des incidences des catastrophes, ce qui permet dans certains cas de mesurer indirectement l'atténuation obtenue par le biais d'autres indicateurs de résultats (**voir aussi la note d'orientation 4**). Quelques exemples :

- le DSRP établi au Vietnam en 2002, qui a pour but de réduire de moitié, d'ici 2010, le nombre de personnes qui retombent dans la pauvreté du fait de cataclysmes et d'autres phénomènes ;
- le DSRP établi au Bangladesh en 2005, qui prévoit la mise en œuvre d'un programme global de gestion des catastrophes permettant de réduire de moitié le nombre de personnes qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté, de créer des emplois rémunérateurs et de limiter les pertes en vies humaines, les pertes de production et la destruction de biens ;

- le DSRP établi au Cambodge en 2002, qui vise à réduire la superficie de terres agricoles endommagées par les inondations et la sécheresse, la valeur pécuniaire des pertes dues à des inondations et le nombre de personnes touchées par la sécheresse.

### Cinquième étape : mise en œuvre, évaluation et réactions

Appréciation des aspects positifs et négatifs de la gestion des risques de catastrophes dans le cadre d'une évaluation et prise en compte de l'expérience acquise pour améliorer l'efficacité des SRP à venir. L'évaluation devrait permettre de déterminer si l'analyse initiale des risques était suffisante, si ces risques ont été gérés de façon correcte et économique, si les activités connexes ont été efficaces et viables, si de futures catastrophes risquent de compromettre les résultats de la SRP et si des catastrophes qui se sont produites lorsque la SRP était en vigueur se sont répercutées sur ses résultats. Ces questions doivent être examinées lors de l'évaluation des SRP de tous les pays exposés aux aléas naturels, que les risques de catastrophes aient été expressément pris en compte ou non (**voir la note d'orientation 13** pour des indications complémentaires sur l'évaluation).

Si une catastrophe majeure se produit au cours de la mise en œuvre d'une SRP, il peut s'avérer nécessaire de corriger celle-ci. Dans un tel cas, toute modification doit être transparente et correspondre aux grands objectifs de la SRP.

### Étape récurrente : consultation participative

Lors de la préparation d'une SRP, il convient d'organiser plusieurs consultations sur la contribution des catastrophes aux problèmes de pauvreté et sur les possibilités d'accroître la résistance aux sinistres, par exemple pour obtenir de nouvelles informations devant servir à des diagnostics, définir des programmes d'action, procéder à des évaluations et tirer des conclusions.

Il faudrait associer à ce processus des groupes très vulnérables connus, pauvres ou non, pour déterminer leurs préoccupations et notamment leur perception des risques, leurs réactions comportementales et leurs priorités en matière de renforcement de la résistance. Il faudrait en particulier chercher à connaître le point de vue des ménages dirigés par des femmes, des personnes âgées, des handicapés et d'autres groupes socialement exclus, souvent particulièrement vulnérables aux aléas naturels.

Il faudrait également consulter d'autres intervenants ayant des connaissances et des compétences utiles, notamment des organisations de la société civile (qui sont souvent les plus actives dans la gestion des programmes de réduction des risques), des fonctionnaires des ministères et services nationaux et locaux responsables (affaires sociales, agriculture, transports, santé, etc.), des organismes publics spécialisés dans la gestion des catastrophes, le secteur privé, des universités et des établissements de recherche.

## 3. Principaux facteurs de succès

- *Reconnaissance a priori de l'importance possible de la réduction des risques de catastrophes.* Il convient de déterminer *a priori* dans quelle mesure les aléas naturels et la vulnérabilité à ceux-ci contribuent à la pauvreté et de considérer la vulnérabilité comme un problème de développement plutôt qu'un problème humanitaire afin que ces questions reçoivent l'attention voulue dans les analyses et les diagnostics initiaux en vue d'une SRP, dans le processus consultatif associé et dans la stratégie résultante.
- *Volonté politique et responsabilité.* Les gouvernements et la communauté internationale du développement doivent accepter leur responsabilité vis-à-vis des pauvres en s'engageant sur le long terme à réduire les risques de catastrophes. Les avantages à court terme risquent d'être très limités si l'on suppose qu'il n'y aura pas d'aléa, mais les retombées à long terme peuvent être élevées.
- *Appui technique.* Il faut donner une orientation claire et facile d'accès pour aider les gouvernements à analyser et à prendre en charge les aspects de la pauvreté liés aux catastrophes.
- *Défense des intérêts des groupes vulnérables.* Les points de vue et les besoins des groupes vulnérables doivent être entendus et compris. Cette tâche risque d'être ardue du fait que ces groupes sont difficiles à définir et qu'en général, on ne peut pas les atteindre par un seul biais.
- *Réduction des coûts.* Les questions concernant les risques de catastrophes doivent être intégrées dans les SRP au moindre coût. La mise en commun des analyses actuelles de la vulnérabilité aux aléas naturels et des conséquences

des catastrophes pour les pauvres permettrait de réduire le coût d'élaboration des SRP. On pourrait abaisser sensiblement ce coût en accordant l'attention voulue à la réduction des risques de catastrophes lors de la conception d'autres mesures de réduction de la pauvreté au lieu de la considérer comme une activité distincte.

## 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 résistance<sup>12</sup>.

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.

<sup>12</sup> 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.

## Bibliographie

ActionAid International et Ayuda en Acción, *People-Centred Governance: Reducing Disaster for Poor and Excluded People*, séance d'information stratégique de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, Kobe, Hyogo, Japon, 18-22 janvier 2005, Johannesburg et Madrid, 2005.

ALNAP (Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action) et consortium ProVention, *South Asia Earthquake 2005: Learning from previous recovery operations*, 2005. Disponible à l'adresse <http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/OCHA-73AHND?OpenDocument>.

BAD *et al.*, *Poverty and Climate Change: Reducing the Vulnerability of the Poor through Adaptation*, 2003. Disponible à l'adresse <http://www.energyandenvironment.undp.org/undp/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=5050>.

Banque mondiale, *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, Washington, DC, octobre 2002. Disponible à l'adresse <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20175742~menuPK:435735~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>.

DFID, *Disaster Risk Reduction: A Development Concern - A scoping study on links between disaster risk reduction, poverty and development*, Londres, 2004. Disponible à l'adresse <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/drr-scoping-study.pdf>.

DFID, *Key Sheets on Climate Change and Poverty*, Londres, 2004. Disponible à l'adresse <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/climatechange/keysheetsindex.asp>.

GTZ, *Linking Poverty Reduction and Disaster Risk Management*, 2005. Disponible à l'adresse <http://www.zeneb.uni-bay-reuth.de/downloads/en-linking-povred-drm.pdf>.

PNUD et SIPC/ONU, *Integrating Disaster Risk Reduction into CCA and UNDAF: Guidelines for Integrating Disaster Risk Reduction into CCA/UNDAF*, Genève, 2006. Disponible à l'adresse <http://www.unisdr.org/eng/risk-reduction/sustainable-development/cca-undaf/cca-undaf.htm#2-3>.

PNUD, ProVention, ONU-Habitat et VNU, *Governance: Institutional and Policy Frameworks for Risk Reduction – Thematic Discussion Paper Cluster 1*, document préparé pour la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, Kobe, Hyogo, Japon, 18-22 janvier 2005, Genève, Nairobi et Bonn, 2005. Disponible à l'adresse <http://www.unisdr.org/wcdr/thematic-sessions/cluster1.htm>.

On trouvera des DSRP et des documents apparentés à l'adresse <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:20200608~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201,00.html>.

La présente note d'orientation a été rédigée par Charlotte Benson. L'auteur tient à remercier les membres du groupe consultatif chargé du projet et le secrétariat du consortium ProVention pour leurs conseils et leur aide inestimables. L'Agence canadienne pour le 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 aléas naturels. 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](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](mailto:provention@ifrc.org)  
Site Internet : [www.proventionconsortium.org](http://www.proventionconsortium.org)