

SAHEL

Etude sur les capacités en Réduction
des Risques de Catastrophes

CADRI

Capacity for Disaster Reduction Initiative



DRAFT

CADRI - Capacity for Disaster Reduction Initiative
Octobre 2015

Photos couverture : Inondations au Niger – OCHA/Franck Kuwonu
Sécheresse au Mali – WFP/Daouda Guirou
Invasion acridienne – FAO : www.flickr/faoemergencies/

Sommaire

LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES	4
Résumé exécutif	6
1. Introduction.....	8
1.1. Contexte	8
1.2. Présentation de CADRI et justification du rapport.....	8
2. Méthodologie suivie pour les évaluations des capacités	9
2.1. Méthodologie et processus d'évaluation.....	9
2.2. Composition des équipes de travail multisectorielles.....	10
2.3. Collecte et analyse de données	10
2.4. Organisation du rapport sur les leçons apprises au Sahel	11
3. Analyse du contexte régional.....	12
3.1. Profil général de la région du Sahel	12
3.2. Profil Socio-économique.....	14
3.3. Profil des risques de catastrophes	15
3.3.1. <i>Type de risques</i>	15
3.3.2. <i>Variabilités et changements climatiques</i>	16
3.3.3. <i>Quelques éléments généraux de vulnérabilité</i>	17
4. Résultats des évaluations des capacités	18
4.1. Priorité 1 du Cadre d'Action de Hyōgo	18
4.1.1. <i>Observation des grandes tendances et des particularismes</i>	18
4.1.2. <i>Quelques exemples de capacités existantes</i>	21
4.2. Priorité 2 du Cadre d'Action de Hyōgo	23
4.2.1. <i>Observation des grandes tendances et des particularismes</i>	24
4.2.2. <i>Quelques exemples de capacités existantes</i>	27
4.3. Priorité 3 du Cadre d'Action de Hyōgo	29
4.3.1. <i>Observation des grandes tendances et des particularismes</i>	30
4.3.2. <i>Quelques exemples de capacités existantes</i>	32
4.4. Priorité 4 du Cadre d'Action de Hyōgo	34
4.4.1. <i>Observation des grandes tendances et des particularismes</i>	35
4.3.2. <i>Quelques exemples de capacités existantes</i>	39
4.5. Priorité 5 du Cadre d'Action de Hyōgo	40
4.5.1. <i>Observation des grandes tendances et des particularismes</i>	41
4.5.2. <i>Quelques exemples de capacités existantes</i>	48

DRAFT

LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES

ACC	Adaptation au Changement Climatique
ARC	African Risk Capacities
CADRI	Capacity for Disaster Reduction Initiative
CAH	Cadre d'Action de Hyōgo
CASAGC	Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises (Tchad)
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNLA	Centre National de Lutte Antiacridienne
CILSS	Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CONASUR	Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation (Burkina Faso)
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire (Mali et Mauritanie)
CSRRC	Cadre de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe
DGPC	Direction Générale de la Protection Civile
DNPGCCA	Dispositif National de Prévention et de Gestion des Catastrophes et des Crises Alimentaires (Niger)
FAO	Food and Agriculture Organization
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (World Bank)
GIEC	Groupe International d'Expert sur le Climat
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GRC	Gestion des Risques et des Catastrophes
IFRC	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
NDMA	National Disaster Management Agency (Gambia)
NEMA	National Emergency Management Agency (Nigeria)

OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONASA	Office National de Sécurité Alimentaire (Tchad)
ONG	Organisation Non Gouvernemental
ORSEC (plan)	Organisation des Secours
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRU	Préparation et Réponse aux Urgences
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RRC	Réduction des Risques de Catastrophe
SAP	Système d'Alerte Précoce
SNU	Système des Nations Unies
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
WMO	World Meteorological Organization
WVI	World Vision International

Résumé exécutif

En raison de sa situation géographique et de ses caractéristiques démographiques, sociales et économiques, le Sahel est une région particulièrement exposée et vulnérable face aux aléas naturels tels que les inondations, les sécheresses ou encore les invasions acridiennes. Entre 2012 et 2015, l'initiative inter-agence CADRI (Capacity for Disaster Reduction Initiative) a appuyé sept pays du Sahel (Burkina-Faso, Tchad, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria et la Gambie) dans l'évaluation et le renforcement de leurs capacités en matière de Réduction des Risques de Catastrophes (RRC) et de Préparation pour la Réponse aux Urgences (PRU).

L'objectif principal du présent rapport est de mettre en relief les tendances, forces, faiblesses et besoins pour le développement des capacités pour la RRC et la PRU observés pendant ces évaluations des capacités dans une région qui reste l'une des plus fragiles dans ce domaine. Ce rapport est organisé autour des cinq priorités du Cadre d'Action de Hyōgo (CAH), le cadre international pour la réduction des risques de catastrophes en vigueur entre 2005 et 2015. Il est important de mentionner qu'en 2015 le Cadre de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophes (CSRRC) a remplacé le CAH. Celui-ci couvre la période partant de 2015 jusqu'en 2030.

Les leçons clefs retenues des différentes évaluations des capacités dans ces sept pays sont les suivantes:

- **Priorité 1 du CAH :** *Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide.*

Dans beaucoup de pays du Sahel, les cadres juridiques et institutionnels dédiés à la RRC doivent être substantiellement renforcés tout comme les mécanismes de coordination interinstitutionnels et multipartenaires. Des capacités humaines, techniques et financières existent, mais elles ont besoin de meilleure coordination, identification des priorités et systématisation à travers les secteurs et les niveaux gouvernementaux. Par ailleurs, le leadership national doit reposer sur des capacités fortes de mise en œuvre et de suivi pour être pleinement opérationnel. Il en est de même pour les bases juridiques et institutionnelles et les ressources nécessaires : dans de nombreux pays l'institution en charge de cette thématique ne repose pas sur des textes de lois solide et ne dispose ni des pouvoirs ni des capacités pour mettre en œuvre et suivre les activités prioritaires à travers tous les secteurs.

- **Priorité 2 du CAH :** *Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide.*

La planification du développement et sectorielle aux échelles nationale, régionale et locale ne s'appuie pas systématiquement sur une évaluation et une analyse des risques de catastrophe. Même lorsqu'au niveau local une cartographie et/ou une évaluation des risques est menée à travers plusieurs projets, ce n'est généralement pas le cas à l'échelle nationale et ces initiatives ne sont pas ou peu reproduites dans d'autres régions. Par ailleurs, il s'agit trop souvent d'évaluations ponctuelles et sans réelle capitalisation des résultats. Il est donc nécessaire de disposer de cadres solides, de méthodologies harmonisées et des ressources humaines, matérielles et financières adéquates pour pouvoir centraliser et traiter

efficacement les données pour une analyse des risques. Enfin, l'évaluation des risques n'est véritablement utile que si elle s'inclut dans un véritable outil d'aide à la décision permettant une actualisation régulière, un suivi du niveau de risque et l'identification des actions prioritaires à mener.

- **Priorité 3 du CAH :** *Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux.*

En dépit de la régularité des catastrophes qui frappent ces pays, le concept de RRC en tant que problématique liée essentiellement au développement n'est pas encore suffisamment compris et intégré par les niveaux décisionnaires. Il y a de forts besoins en matière de sensibilisation sur les possibles conséquences d'un manque de prise en compte des risques de catastrophes dans la planification au développement. C'est pour cette raison que les niveaux décisionnaires tout comme les techniciens des différents secteurs concernés à toutes les échelles gouvernementales doivent être régulièrement sensibilisés et formés aux concepts liés à la RRC, de manière générale et sectorielle. La sensibilisation aux niveaux communautaire est également d'une importance majeure.

- **Priorité 4 du CAH :** *Réduire les facteurs de risques sous-jacents.*

Beaucoup des politiques, programmes et projets sectoriels contribuent directement ou indirectement à la RRC et au développement de la résilience des communautés. Ceci est particulièrement évident au Sahel dans les secteurs de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire, la Santé, l'Environnement et la gestion des ressources naturelles ou encore l'Eau, l'Hygiène et l'Assainissement (WASH). Par ailleurs, dans des pays principalement exposés à des aléas climatiques, l'ensemble des initiatives visant une adaptation au changement climatique est étroitement lié à la réduction des risques de catastrophe.

- **Priorité 5 du CAH :** *Renforcer la préparation aux catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.*

Les systèmes de réponse aux urgences sont dans beaucoup de pays bien établis en raison de la fréquence de ces phénomènes et en particulier pour gérer les crises alimentaires. Malgré tout, des problèmes de coordination et de ressources humaines, matérielles et financières impactent encore grandement l'efficacité des réponses. Et ceci est particulièrement visible dans les coordinations interdépartementales et interministérielles.

1. Introduction

1.1. Contexte

Signifiant « rivage » ou « bordure » en arabe, le Sahel est ce long espace de transition qui borde le Sahara de l'Atlantique à la Mer Rouge. En raison principalement de sa situation géographique et de ses caractéristiques sociales, économiques et démographiques, il s'agit d'une région tout particulièrement exposée et vulnérable aux aléas naturels. Les phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes de ces dernières années mettent clairement en évidence les problèmes auxquels font face les pays sahéliens. La sécheresse de 2012 en témoigne tout comme les différentes inondations qui ont affecté les populations sahéliennes entre 2012 et 2013 (Burkina Faso, Tchad, Niger, Mauritanie). Selon OCHA, en 2014, 11,3 millions de personnes restent sous le risque d'insécurité alimentaire (contre 18 millions en 2013). Ces catastrophes majeures ont mis en exergue les grands défis qui attendent ces pays en matière de Réduction des Risques de Catastrophes (RRC) et de Préparation et Réponse aux Urgences (PRU). Ces problématiques sont de plus à prendre tout particulièrement au sérieux dans un contexte de variabilité climatique qui semble annoncer des phénomènes plus graves et plus rapprochés dans le temps.

Les gouvernements des pays concernés ont d'ores et déjà pris la mesure de ces défis et ont tenté depuis quelques années de mettre en place un certain nombre d'actions directement liées à la RRC et la PRU. Leurs partenaires humanitaires et de développement les ont le plus souvent appuyés dans cet exercice. Des stratégies et des plans d'action ont été formulés, et des plans de contingence ont été élaborés.

Malgré ces efforts, il s'avère que les défis restent identiques et que l'impact de ces catastrophes va sans cesse augmentant. C'est pourquoi différents gouvernements ont exprimé le besoin de modifier l'approche suivie depuis toutes ces années afin d'établir un cadre national et donc un plan d'action national pour la RRC et la PRU qui aboutissent à des résultats concrets. A ce titre, il s'agit de s'assurer que ces plans d'actions soient pleinement intégrés dans les stratégies et les politiques de développement des pays de la région.

1.2. Présentation de CADRI et justification du rapport

Le programme CADRI (Capacity for Disaster Reduction Initiative)¹ est une initiative inter-agence regroupant un certain nombre d'agences partenaires (PNUD, OCHA, UNICEF, PAM, OMS, FAO) et d'organisations observatrices (WMO, UNITAR, UNOPS, GFDRR, IFRC). Son objectif est de permettre aux Nations Unies et aux autres membres du système de la Stratégie Internationale pour la Prévention des Catastrophes (ISDR) d'appuyer les gouvernements dans leur effort visant à élaborer et mettre en œuvre un cadre cohérent pour le renforcement des capacités nationales en matière de Réduction des Risques de Catastrophe (RRC) et de Préparation et Réponse aux Urgences (PRU). Tout en s'appuyant sur le Cadre d'Action de Hyogo (CAH), CADRI développe son travail en trois étapes :

¹ www.cadri.net

1. Entreprendre une évaluation des capacités de RRC sous la direction du gouvernement du pays concerné et de l'équipe pays des Nations Unies à travers un processus multipartite associant les différentes partie-prenantes concernées.
2. Appuyer l'action du gouvernement et de l'équipe pays des Nations Unies visant à l'élaboration d'un Plan d'action national pour le renforcement des capacités en matière de RRC.
3. Fournir l'assistance technique nécessaire à la mise en œuvre des activités de renforcement des capacités prévues dans le Plan d'action national et en assurer le suivi.

Entre 2012 et 2015, CADRI a mené des évaluations de capacités dans sept (7) pays de la zone Sahélienne (Burkina Faso, Gambie, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria et Tchad). Ces exercices ont été menés suite à un besoin exprimé par les gouvernements et à la requête des Représentants des Nations Unies dans les pays en question. Les rapports de ces évaluations mettent en exergue de nombreux traits communs et certains particularismes. A la veille de terminer la seconde étape du processus dans certains de ces pays (définition d'un Plan d'action national), il paraissait nécessaire de rédiger un document commun pour cette région afin de renforcer la lisibilité et la compréhension des partenaires agissant sur la Réduction des Risques de Catastrophe.

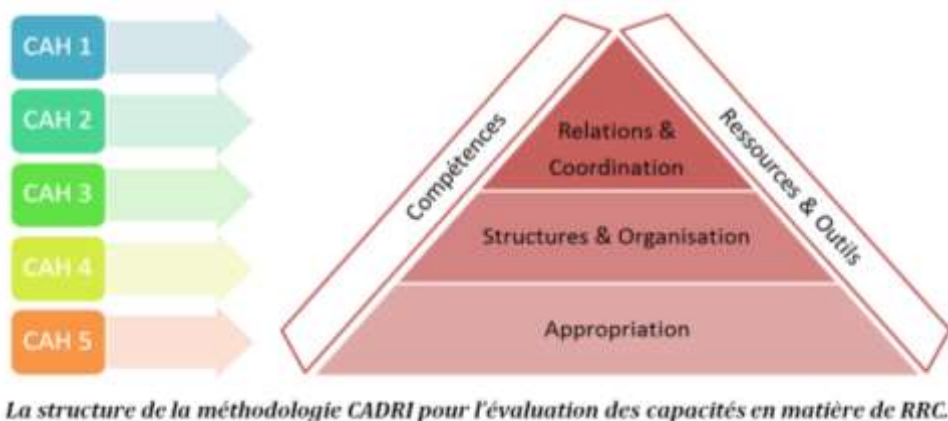
Il importe de préciser enfin qu'il ne s'agit pas ici de lisser les particularités qui existent bel et bien entre tous ces pays. En effet, et afin d'apporter des réponses efficaces et adaptées (surtout en matière de RRC), il reste certain que « les réponses uniformisées doivent être remplacées par des réponses toujours contextualisées » (Grünwald et al, 2014²). Ce rapport se veut donc un outil de synthèse, permettant d'avoir une vue d'ensemble sur la zone sahéenne en matière de RRC et de PRU, et de dégager de grandes tendances dans la région. Libre à chacun ensuite de se pencher plus précisément sur le ou les rapport(s) d'évaluation du pays qui a retenu son attention.

2. Méthodologie suivie pour les évaluations des capacités

2.1. Méthodologie et processus d'évaluation

La méthodologie qui a été utilisée lors des différentes missions d'évaluation consiste à évaluer les capacités nationales en RRC en se basant sur les indicateurs établis pour le Cadre d'Action de Hyōgo (CAH) tout en se focalisant sur les cinq (5) piliers du développement des capacités: (i) l'appropriation, (ii) le cadre organisationnel, (iii) les compétences, (iv) les ressources et outils de travail, (v) les relations avec diverses parties prenantes (institutions de l'État, la société civile, le secteur privé, les partenaires internationaux, etc.).

² « Défis et opportunités pour la résilience au Sahel » in *Fragilités et Résilience. Les nouvelles frontières de la mondialisation*. Sous la direction de J-M Châtaigner. Paris : Karthala, 2014, pp. 313-328.



Il est à noter que depuis le 18 mars 2015 un nouveau cadre d'action a été adopté : le Cadre de Sendai pour la RRC. Celui-ci comprend quatre (4) priorités³ et tout le travail de CADRI en matière d'évaluation et de renforcement des capacités se base à présent sur ce nouveau cadre. Toutefois, et dans un esprit de cohérence avec la structure des évaluations des capacités des pays du Sahel, nous avons décidé de garder le CAH comme base de ce rapport.

2.2. Composition des équipes de travail multisectorielles

Les évaluations des capacités ont été conduites par des équipes pluridisciplinaires et dont les membres étaient issus des différentes agences partenaires du programme CADRI aux niveaux local et international (bureau régional et siège de l'agence dans certains cas). Des membres des institutions gouvernementales concernées par la problématique ont fait également parti de chaque équipe. Il en fut de même parfois pour des représentants d'ONG importantes et présentes dans les pays visités.

Ces équipes ont été coordonnées sur le terrain par le Coordonnateur senior de CADRI, Hachim Badji, ainsi qu'Ousmane Watt, Expert aux affaires humanitaires à Genève (OCHA-Genève) et Ioana Creitaru, Spécialiste programme pour CADRI.

2.3. Collecte et analyse de données

La collecte et l'analyse des données ont été menées à travers plusieurs méthodes :

Entretiens semi-structurés sur la base d'un questionnaire. L'évaluation des capacités a été basée sur le questionnaire CADRI pour l'évaluation des capacités qui a guidé plusieurs entretiens avec des représentants gouvernementaux, des agences onusiennes, des donateurs, des ONG et d'autres acteurs en RRC au niveau national et dans certains pays (comme le Burkina Faso par exemple), à l'échelle locale également. En moyenne et en fonction de la dimension de chaque pays, entre 40 et 80

³ Les quatre (4) priorités de Sendai : (1) Comprendre les risques de catastrophe, (2) Renforcer la gouvernance et les institutions pour gérer les risques de catastrophe, (2) Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour la résilience, (4) Renforcer la préparation aux catastrophes pour intervenir de manière efficace et pour « reconstruire en mieux » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction.

institutions gouvernementales et non-gouvernementales au niveau local et national ont été interviewées lors des évaluations CADRI.

Analyse de documents. Les résultats des entretiens avec les autorités et les partenaires internationaux ont été complétés par l'analyse d'une vaste documentation mise à disposition de l'équipe. Cette documentation inclut : législation, stratégies, politiques, plans d'action, codes, documents de programme et de projets, rapports d'activités, etc.

Elaboration du rapport d'évaluation. Le dernier volet porte sur l'élaboration des rapports des capacités. Chaque rapport d'évaluation est partagé avec tous les acteurs nationaux qui ont participé au processus d'évaluation afin de recueillir des contributions et commentaires. Un atelier national de validation avec tous les intervenants est organisé pour l'approbation du rapport dont les recommandations serviront de base pour le développement d'un Plan National d'Action pour le renforcement des capacités RRC.

Recommandations. Ces rapports d'évaluation proposent des actions à mettre en œuvre afin de renforcer la RRC. Les actions proposées seront limitées pour un laps de temps à définir avec chaque gouvernement et tiendront compte de la capacité du pays à les mettre en œuvre.

Plan d'action. Une fois le rapport d'évaluation validé par le gouvernement, et sur la base des recommandations de ce document, un Plan d'Action National de renforcement des capacités en RRC et PRU est élaboré. L'objectif principal de cet outil est d'offrir un cadre commun de gestion de ces phénomènes qui posent les activités prioritaires à mettre en œuvre, les institutions responsables de leur mise en œuvre, les partenaires s'alignant pour appuyer ces institutions et une budgétisation de chaque activité. C'est un outil de coordination dont le calendrier est à déterminer avec chaque gouvernement et qui doit s'articuler avec l'ensemble des plans d'action sectoriels qui existent dans le pays.

2.4. Organisation du rapport sur les leçons apprises au Sahel

Comme nous le mentionnions en introduction, il s'agit ici d'un rapport présentant les leçons retenues de toutes ces évaluations des capacités. Dans cet objectif, le présent document ne comporte pas de recommandations. Il se borne à présenter la situation générale observée dans les sept (7) pays évalués par CADRI en mettant en avant les atouts et les besoins de ces pays en matière de RRC et de PRU. Une seconde partie de l'analyse portera sur les raisons de ces besoins, car il ne s'agit pas simplement de pointer du doigt des manques ou des absences, encore faut-il en comprendre les causes pour élaborer et implémenter des plans d'actions efficaces.

Dans la forme, ce rapport sur les leçons apprises au Sahel s'organise autour des cinq (5) priorités du CAH, comme dans les précédents documents d'évaluation des capacités.

3. Analyse du contexte régional

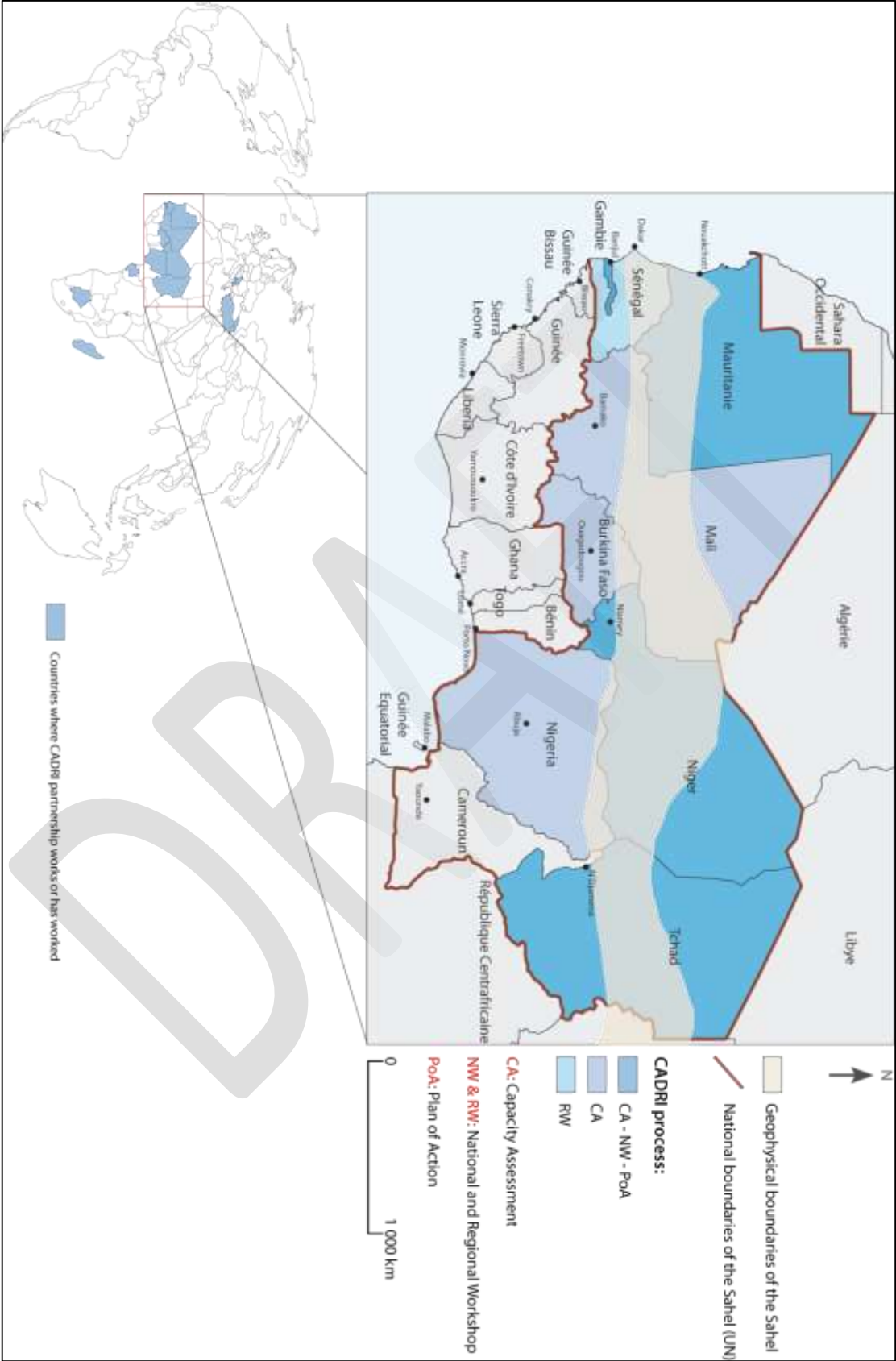
3.1. Profil général de la région du Sahel

La région géographique formée par le Sahel ne s'enferme pas dans des frontières étatiques. Elle se caractérise toutefois par un climat, une végétation et une utilisation des sols qui varient peu. Plus précisément, elle peut être considérée suivant différents angles :

Institutionnellement tout d'abord, nous retiendrons ici les pays que l'ONU considère comme sahélien : Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, Gambie, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal, Soudan et Tchad (voir la carte). Il est important de noter que les autres organisations ou institut de recherche n'incluent pas forcément la Gambie et le Cameroun dans ces limites.

Cette région peut être définie ensuite à travers ses caractéristiques climatologiques. Il s'agit d'une étroite bande (400 à 500 km de large) traversant l'Afrique de l'océan Atlantique à la mer Rouge (5500 km de long), marquant la transition entre la zone saharienne au nord et les savanes du domaine soudanien au sud. La superficie en est d'environ 3 millions de km². Cette bande se caractérise par un climat tropical semi-aride marqué par une alternance entre une saison humide estivale relativement courte et une saison sèche hivernale plus longue (huit à onze mois suivant les localisations). Cette dernière est par ailleurs subdivisée en deux ensembles : une saison sèche chaude et parfois fraîche sur la bordure Atlantique, suivie par une saison sèche en général très chaude qui se termine lorsque les pluies commencent. Si l'on s'en tient à la définition communément admise, le Sahel est limité par les isohyètes 100 à 150 mm au nord et 600 mm au sud.

Initiative CADRI : carte des interventions au Sahel



3.2. Profil Socio-économique

Démographiquement, le Sahel est une région peu peuplée, même si l'on constate des différences entre les pays. Dans son étude portant sur la géopolitique des populations du Sahel⁴, G. F. Dumont calcule en 2010 une densité moyenne de 11 habitants/km² pour une zone couvrant cinq (5) pays : Mauritanie, Mali, Niger, Tchad et Soudan. Le territoire concerné fait ainsi une superficie de 7.323.000 km², soit plus de deux fois celle de l'Inde, pour une population de 80 millions d'habitants en 2008 (1,174 milliard en 2010 en Inde). A la même année, cette densité (11 hab/km²) est trois (3) fois inférieure à celle de l'Afrique dans son ensemble (32 hab/km²) et près de cinq (5) fois inférieure à la densité moyenne dans le monde (49 hab/km²).

Cette **densité moyenne** cache toutefois de grandes disparités au sein de la zone dans son ensemble. Entre les pays tout d'abord. Ainsi, la Mauritanie accuse une densité moyenne de 1,95 hab/km² pour une population estimée à 3.458.990 habitants en 2013, alors que le Tchad voit sa densité moyenne atteindre 8,78 hab/km² (population : 11.274.106 personnes). Les différences sont bien plus grandes avec les deux pays les plus peuplés visités par CADRI : le Burkina Faso (61,75 hab/km²) et la Gambie (167 hab/km²). Et que dire du Nigéria avec sa population de 173,6 millions d'âmes ? Les disparités se relèvent également entre les zones urbaines et rurales. Par exemple, Bamako, capitale du Mali, concentre 1,8 million d'habitants (recensement de 2009), soit plus de 12% de la population. Un autre exemple intéressant est celui de la Mauritanie où Nouakchott abrite environ 1 million de personnes, soit quasiment le tiers de la population totale du pays. On imagine aisément les territoires déserts en termes d'habitants que cela représente et la difficulté pour les gouvernements de les contrôler.

Reste que face à ce sous peuplement, les pays de la région accusent des **taux de croissance** annuels très importants (autour de 3% par an⁵), ce qui laisse envisager des défis importants d'ordre général (emploi, éducation, opportunités économiques, développement) et plus spécifiquement en matière de RRC (augmentation du nombre de personnes et de biens exposés aux aléas, difficulté de maîtrise du développement, en particulier pour les villes...). Il est estimé en effet que la population du Sahel devrait plus que doubler d'ici à 2050. Les projections pour le Nigéria font de ce pays la troisième nation la plus peuplée au monde en 2050. Néanmoins, et même si ces chiffres paraissent élevés et s'il faut considérer les disparités mentionnées plus haut et l'explosion démographique que cela pourrait générer pour les villes sahéliennes, cette augmentation de la population ne représenterait une densité moyenne d'environ 25 habitants/km² en 2050, donc loin encore des chiffres mondiaux et africains.

En matière économique, le **secteur primaire** est sans aucun doute le secteur prédominant dans l'ensemble des pays. L'agriculture et l'élevage sont les principales occupations pour beaucoup des habitants. Ainsi en Mauritanie, 62% de la population vit de ce type d'activités et au Niger, 87% des habitants pratique l'élevage selon le Ministère de l'Élevage. Toujours dans le secteur primaire, on relève d'autres types d'activités particulièrement importantes dans chaque pays. A titre d'exemple,

⁴ DUMONT, G. F. « La géopolitique des populations du Sahel » in *le Cahier du CEREM (Centre d'étude et de recherche de l'École militaire)*, n°13, décembre 2009, pp. 33-46.

⁵ Plus précisément, pour les pays où CADRI a mené des évaluations des capacités : Burkina Faso, 3,095% par an ; Mauritanie, 2,9% ; Niger, 3,3% ; Nigéria, 2,54% ; Tchad, 3,6% ; Mali, 3,6% ; et Gambie, 2,3% (croissance démographique en 2013).

citons le pétrole au Tchad (43,1% du PIB en 2012) ou au Nigeria, la pêche en Mauritanie et les mines en Mauritanie et au Mali.

Pour terminer ce bref tour d'horizon de la situation socio-économique des pays dans lesquels CADRI a travaillé et, par extension, du Sahel, il importe de souligner qu'il s'agit des **pays parmi les plus pauvres au monde**. Selon l'Indice de Développement Humain de 2014 (IDH), trois (3) des pays concernés se situent dans les dix derniers du classement : le Burkina Faso (181^e/187 pays avec 0,388), le Tchad (184^e avec 0,372) et le Niger (187^e avec 0,337). Le Nigéria se situe à la 152^e place (IDH : 0,504), La Mauritanie à la 161^e (IDH : 0,487), le Mali à la 176^e (0,407) et la Gambie, 172^e place avec un IDH de 0,441. En termes de pauvreté toujours, les sept (7) pays étudiés présentent des ratios de population vivant sous le seuil de pauvreté national variant de 42% (Mauritanie) à 59,5% (Niger). Il est intéressant de noter que cela reste dans la moyenne de la région du Sahel. Ainsi, au Sénégal ce même ratio est de 46,7% et au Soudan, il est de 50% (Source : Banque Mondiale).

3.3. Profil des risques de catastrophes

3.3.1. Type de risques

Les pays du Sahel font face à deux grands risques d'origine naturelle : les sécheresses et les inondations. Les conditions climatiques comme les caractéristiques et les situations géographiques tendent à expliquer ces aléas. De grandes périodes de **sécheresses** ont ponctué la vie des populations sahéniennes depuis toujours. Mais, depuis les années 1970, le Sahel enregistre un déficit pluviométrique qui fut la cause de sécheresses graves, en particulier en 1973 et 1983-84. Il est à noter d'ailleurs que ces deux périodes s'inscrivent parmi les causes d'un exode rural massif en direction des principales villes que les autorités de l'époque n'ont pu absorber. Le développement démographique de ces centres urbains en a beaucoup souffert, ce qui a généré un grand nombre de problèmes en matière de RRC et de PRU (installation d'habitants et de services dans des zones à risque, constructions inadaptées et fragiles, absence de réseau d'assainissement, croissance spatiale incontrôlable etc.).

L'ONU estime que la sécheresse de 2012 a touché quant à elle environ 18,7 millions de personnes dans les pays du Sahel. Ces habitants furent affectés par les corollaires de ce type de catastrophe : insécurité alimentaire et malnutrition en raison des pertes de récoltes et de bétails, et l'envolée des prix des aliments sur les marchés. Ceci permet de prendre la mesure de l'ampleur de ce type de désastre qui se développe sur un temps long. D'autre part, il faut considérer ces phénomènes dans un contexte de variabilité climatique qui laisse envisager de plus graves catastrophes de ce type dans des cycles de plus en plus rapprochés.

Les **inondations** sont un autre extrême climatique qui frappe régulièrement les pays sahéniens. Elles sont de plusieurs types :

- Inondations de bassin versant générées par des précipitations en amont des fleuves qui créent une onde de croissance et le débordement de ces derniers. Des pluies locales peuvent parfois amplifier ce type de catastrophe. Cette situation est particulièrement importante dans les

villes situées sur les deux (2) principaux fleuves de la région (mais pas seulement) : les fleuves Sénégal et Niger.

- La battance des nappes phréatiques : les pluies locales ont tendance à faire déborder la nappe phréatique. Il est à préciser que le plus souvent ce type de phénomène est accentué par l'absence de système d'assainissement des villes et les fuites importantes des réseaux d'eau potable : les eaux de services et potables vont donc alimenter la nappe phréatique qui affleure alors la surface du sol. Une simple pluie de quelques millimètres peut ainsi devenir la cause de problèmes graves.
- Submersion marine : les pays côtiers comme le Sénégal ou la Mauritanie font face à ce type de menace qui est en outre accentuée par la fragilisation du cordon dunaire et les perspectives de montée du niveau de la mer suite au changement climatique.

En parallèle de ces menaces naturelles, il faut souligner l'importance des **risques d'incendie**, le plus souvent provoqués involontairement par des agriculteurs, et **d'épidémies**. L'absence ou le mauvais état d'infrastructures d'assainissement et de traitement des déchets se trouve être à l'origine de nombreux problèmes de ce type en cas d'inondation. Enfin, les **industries** peuvent être la source de risques de pollution, notamment en ce qui concerne les industries pétrolières et minières. L'absence parfois de réglementation et souvent de moyens pour effectuer des contrôles réguliers favorisent des accidents qui peuvent être graves pour les habitants et l'environnement.

Enfin, reste la **menace acridienne**. De fait, les pays de la région ont mis en place un centre national de lutte antiacridienne (CNLA) avec le soutien de la FAO et d'autres partenaires. Ces centres nationaux sont en lien permanent les uns avec les autres car chaque pays dépend de la manière dont sera traité le problème de l'autre côté de la frontière. Des craintes à ce sujet sont souvent mises en évidence lorsque de graves crises politiques touchent les pays concernés par le risque acridien (comme en Lybie ou encore au Mali ces dernières années). Des soutiens sont souvent possibles à des échelles plus grandes encore : récemment le CNLA de Mauritanie a apporté un appui technique et matériel à celui de Madagascar.

3.3.2. Variabilités et changements climatiques

Comme les derniers paragraphes le laissent clairement entrevoir, les principaux risques au Sahel sont d'ordre climatique. Les variations climatiques observées et documentées sont dès lors d'une importance majeure dans toute planification visant la réduction de ces phénomènes.

Le Groupe International d'Expert sur le Climat (GIEC) estime dans son dernier rapport (mars 2014) que les températures moyennes à la surface terrestre auront augmenté de 1,5°C à plus de 2°C d'ici la fin du XXI^e siècle. Ceci laisse envisager plusieurs conséquences au Sahel en matière de RRC :

- Une élévation du niveau de la mer, et donc une menace de submersion marine plus importante pour des villes comme Nouakchott. Selon les différentes observations, le niveau moyen des mers à l'échelle du globe s'est d'ores et déjà élevé de 0,19 m (de 0,17 à 0,21m).

- Une baisse de la pluviométrie et donc des cycles de sécheresses plus rapprochés ainsi qu'une désertification de certains territoire (avancée du désert).
- Des épisodes de pluies intenses plus graves générant des inondations majeures.

Sur les deux derniers points, une étude récente sur le Sahel⁶ montre que même si l'on assiste à une remontée des moyennes pluviométriques annuelles depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000 (à part lors de l'épisode de sécheresse de 2012), ces pluies semblent être plus intenses et sur des laps de temps plus courts que par le passé. Ceci à deux conséquences : une continuité dans les sécheresses malgré des cumuls annuels relativement bons, et des inondations fortes dus à ces épisodes de précipitations courts et intenses.

3.3.3. Quelques éléments généraux de vulnérabilité

Chaque priorité du CAH nous permettra de revenir plus précisément sur chacun des aspects des vulnérabilités au Sahel. Toutefois, il nous paraît intéressant d'en dégager les grands traits dès à présent pour mieux comprendre la suite, sous réserve des disparités déjà soulignées entre tous ces pays.

Le profil socio-économique nous a permis d'observer de premiers éléments pouvant générer une vulnérabilité face aux aléas les plus importants au Sahel : une **urbanisation sans contrôle** pour des villes où se concentrent la majeure partie de la population et des richesses ; une **croissance démographique** importante pouvant entraîner un accroissement de l'impact des catastrophes s'il n'est pas bien accompagné ; ainsi qu'une **pauvreté** structurelle qui génère des groupes de population particulièrement vulnérables.

A ceci, il faut ajouter un **système de santé** manquant cruellement de moyens humains, matériels et financiers et de ce fait ne pouvant offrir une couverture sanitaire complète de ces immenses territoires. Notons également qu'il arrive fréquemment, et par faute d'un manque de planification et de connaissance des risques, que des centres ou postes de santé soit construits dans des zones inondables. Le **secteur de l'éducation** est également à la fois fragilisé par les risques (écoles exposées), et ne favorisant pas une prise de conscience générale du problème qui ouvrirait sur un changement des comportements et une diminution de la vulnérabilité (pas de curricula général dans les écoles primaires et secondaires, pas de formation des enseignants pour la sensibilisation des élèves).

Reste à souligner que l'environnement institutionnel général tend à avoir un impact sur la vulnérabilité. Plus chaque institution est solide et consciente de son rôle dans la réduction de ces phénomènes, plus cela génèrera une meilleure coordination et des prises de décision facilitant la mise en œuvre des actions nécessaires. Au contraire, si les institutions sont plus faibles, qu'elles n'ont pas les clefs de compréhension de cette problématique ni les capacités de mise en œuvre des actions, la vulnérabilité en sera mécaniquement accrue. En ce sens, il importe de définir clairement l'ancrage institutionnel et de donner un rôle central à une structure bien précise, en charge de l'évaluation des risques et de la coordination avec l'ensemble des institutions sectorielles.

⁶ P. OZER et al. "Désertification au Sahel : historique et perspectives" in *Bulletin de la Société Géographique de Liège*, Vol. 54, Avril 2010, pp. 69-84.

4. Résultats des évaluations des capacités

4.1. Priorité 1 du Cadre d'Action de Hyōgo

Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide.

4.1.1. Observation des grandes tendances et des particularismes

En ce qui concerne les aléas naturels, d'une manière générale, les pays évalués présentent une **législation nationale** axée principalement sur la réponse aux urgences. Même si quelque fois les titres des lois incluent la mention « Réduction des risques de catastrophes », les textes en eux-mêmes ne parlent pas de la RRC de manière détaillée. En parcourant les lois, on observe que celles-ci ont servi principalement à la création d'une structure nationale chargée de gérer la réponse aux urgences. Ainsi, la plupart des Ministères de l'Intérieur des pays concernés a en son sein une Direction Générale de la Protection Civile (DGPC) qui est responsable de la gestion des urgences (voir quelques exemples encadrés ci-dessous).

On remarquera que les pays du Sahel fonctionnent le plus souvent en mode de réponse humanitaire et se concentrent donc principalement sur la réponse aux urgences et le court terme. Or, la Réduction des Risques de Catastrophes (RRC) relève du développement et de mesures à long terme. On peut comprendre aisément les raisons à cet état de fait (succession rapide de catastrophes complexes et difficulté à y répondre efficacement, manque de moyens et de compétences...), mais cela crée des confusions dans les termes et les concepts, et en particulier dans les lois ou les politiques publiques. Il devient dès lors nécessaire de développer une meilleure compréhension des différences entre ces deux thématiques afin de mieux intégrer la RRC dans le développement des pays concernés. Il devient en effet « urgent » de faire passer ces pays d'un mode de réponse permanente à l'urgence à une gestion intégrée des risques qui s'inscrit efficacement dans le long terme, en agissant structurellement sur les vulnérabilités et les expositions notamment. Et cela est d'autant plus vrai lorsque l'on considère certains phénomènes climatiques comme les inondations : les périodes et les zones affectées par ces aléas cycliques sont relativement bien connus des autorités et de la population. Il ne devrait donc plus s'agir d'urgence, mais bien d'un phénomène auquel on est bien préparé et qu'on inscrit petit à petit la gestion dans le long terme et la planification au développement.

Les pays du Sahel ont tous des **stratégies ou des plans nationaux pour leur développement**. La plupart de la partie narrative de ces plans mentionnent les aléas naturels sans toutefois fournir une analyse très claire de l'ampleur de l'impact sur le développement qui, on le sait, est énorme dans cette région du globe. Très peu de plans mentionnent ainsi la nécessité d'investir dans la prévention, ou mentionnent même la thématique de gestion des risques et des catastrophes.

La plupart des Etats évalués n'ont pas de **politique ou de stratégie** nationale qui encadre clairement la RRC. Quelques Etats ont présentés des plans stratégiques qui n'étaient plus ou moins qu'une copie du cadre d'Action de Hyōgo mais sans adaptation de ces plans aux réalités nationales. Mais il importe de relever que de nombreuses politiques ou stratégies sectoriels contribuent plus ou moins directement à la réduction des risques de catastrophes : notamment les plans nationaux d'adaptation au

changement climatique, sur l'environnement et le développement durable, l'assainissement et la gestion de l'eau, la lutte contre la pauvreté, le développement agricole et de l'élevage, etc. Toutefois, la plupart des autorités et techniciens en charge des secteurs ne sont pas au clair de cette contribution de leurs activités quotidiennes à la RRC.

En règle générale, la RRC est donc peu présente dans les stratégies, programmes, plans nationaux de développement. Les plans sectoriels, même s'ils contribuent à la RRC, ne sont pas élaborés en tenant compte de ces aspects. Dans tous les cas, il manque clairement un lien établi entre les risques liés aux aléas naturels et leurs impacts sur le développement du pays, y compris l'impact sur certains secteurs clés. Il en ressort une impression constante de fonctionnement en mode de réponse à l'urgence.

Afin de définir des cadres législatifs, politiques et stratégiques, il est nécessaire pour la majorité des pays du Sahel de disposer dans le futur d'un panel de professionnels en droit et en science politique maîtrisant les concepts de la RRC et notamment son inter-sectorialité. Ce manque de connaissance des concepts demeure un frein certain à l'élaboration des cadres nécessaires, d'autant plus que, s'agissant de lois et de politiques publiques, il est de la souveraineté du pays de les définir et de les mettre en œuvre.

Afin de pouvoir assurer une meilleure prise en compte de la RRC dans la planification du développement en général, et afin de pouvoir élaborer des politiques, stratégies et plans d'action en RRC, il y a besoin d'une bonne compréhension et maîtrise des concepts de RRC au niveau des décideurs. Cette compréhension reste encore aujourd'hui assez faible à tous les niveaux des institutions. La conséquence en est cette place secondaire donnée à la prévention dans le développement des pays.

D'un point de vue organisationnel, on note une confusion dans les rôles et responsabilités du fait d'un manque de clarté à propos des concepts de Réduction des Risques de Catastrophes et la Préparation et Réponse aux Urgences. Il est en effet d'une importance majeure de bien différencier ces deux thématiques qui, s'il est vrai qu'elles se rejoignent et se complètent sur bien des aspects, nécessitent des mandats et des compétences très différentes. Ainsi, une structure dont la responsabilité serait la RRC, doit pouvoir d'abord s'assurer au préalable de la compréhension des concepts, de la connaissance et de l'identification des risques-pays. Par la suite, elle s'attèle à coordonner avec l'ensemble des Ministères sectoriels les activités de développement afin de (1) veiller à la bonne intégration de la RRC dans les planifications sectorielles, et (2) s'assurer que les activités sectorielles participant à la réduction des risques de catastrophes sont bien mises en œuvre. Une structure en charge de la préparation et de la réponse aux urgences doit pour sa part se préoccuper de catastrophes annoncées dans le court et moyen terme : élaborer et simuler l'ensemble des plans de réponse aux urgences (plans de contingence, plans ORSEC), veiller à la disponibilité des stocks d'aide, consolider et maintenir une coordination efficace et rapidement mobilisable pour la réponse aux urgences, coordonner les partenaires (SNU, ONG, autres coopérations...)... A ce titre, dans ses recommandations, CADRI se base sur la Politique Humanitaire 2013-2017 de la CEDEAO qui préconise la création d'une structure nationale s'occupant uniquement de préparation et de réponse aux urgences. Ceci induit bien une séparation des mandats entre la RRC et la PRU.

Souvent, les structures gouvernementales et non gouvernementales ne parlent pas le même langage. Ce problème se pose aussi directement entre les différents ministères d'un même gouvernement, et parfois même entre les différentes directions d'un même ministère. Ainsi, il n'est pas rare de voir se multiplier les structures ayant pour rôle à la fois la gestion des urgences humanitaires et la réduction des vulnérabilités ou la prévention des désastres (et parfois des risques).

Certains pays ont toutefois développé des structures organisationnelles intéressantes. Citons à titre d'exemple le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Catastrophes et des Crises Alimentaires (DNPGCCA) du Niger ou encore la « National Emergency Management Agency » (NEMA) au Nigeria. On notera toutefois qu'encore une fois, la gestion des catastrophes est à la base de ces structures. La thématique RRC a le plus souvent été développée par la suite, en créant une cellule ou une direction au sein de cette structure (voir les exemples de la NEMA au Nigéria et de la NDMA de la Gambie un peu plus bas). On observera par ailleurs que les deux thématiques (RRC et PRU) se retrouvent au sein de la même structure, ce qui peut créer des confusions comme nous l'avons souligné plus haut. Malgré des capacités certaines, des lacunes restent prégnantes telle la faible prise en compte de la Réduction des Risques en tant que telle. On parle plus volontiers de prévention des catastrophes tout en demeurant dans une logique de court ou moyen terme dans l'action, et de gestion des urgences.

Une des solutions préconisées lors de diverses missions dans les pays du Sahel, a été la séparation des rôles et responsabilités pour la RRC d'une part et la PRU d'autre part. En effet, vu la fréquence d'aléas naturels qui secouent la région du Sahel, il y a besoin dans chaque pays d'une instance nationale en charge de la préparation et réponse aux urgences, et d'une autre instance nationale qui est en charge de coordonner le travail sur la RRC qui nécessite une planification à long terme et qui doit impliquer avant tout les acteurs du développement, en plus des acteurs humanitaires. Les rôles et responsabilités de ces deux instances sont distincts et nécessitent des organisations structurelles, des approches, des compétences et des outils de travail différents. Une instance en charge de la RRC doit être placée au niveau de la hiérarchie étatique de manière à ce qu'elle puisse influencer sur les mécanismes de planification des différents ministères et structures de l'Etat afin de s'assurer que la RRC est bien une priorité nationale. Cette structure doit pouvoir avoir la capacité de coordination et de suivi des activités sectorielles qui doivent contribuer à la RRC.

Il importe aussi de souligner que même si plusieurs pays ont mis en place une **plateforme nationale pour la RRC**, aucune de ces plateformes n'est vraiment opérationnelle. Certain n'ont même pas encore élaboré sur papier sa conception. Là où la plateforme se réunit, elle manque d'orientation quant à son rôle. D'autre part, en l'absence de réelle structure en charge de la RRC et ayant les capacités de remplir ces responsabilités, ce sont les institutions mandatées pour la réponse aux urgences (et le plus souvent les Directions de la Protection Civile) qui assure le secrétariat des plateformes lorsqu'elles existent. Cela participe toujours un peu plus à cette confusion entre RRC et PRU et les rôles et responsabilités de chacun. Une des solutions qui permet de redynamiser les plateformes nationales est l'élaboration du plan d'action national. En effet, là où un processus inter-agence de CADRI a permis d'élaborer un tel document, il est devenu l'outil de travail de la plateforme nationale. La mise en œuvre du plan d'action nécessite en effet une consultation régulière des membres de la plateforme nationale afin d'évaluer l'avancement de la RRC dans le pays. De la même manière, le plan d'action sert aujourd'hui de base pour plusieurs pays pour établir le rapport biennuel à envoyer à UNISDR pour

le Monitoring du CAH (actuellement, du Cadre Sendai). Mentionnons l'exemple du Tchad où un Groupe de Travail Restreint sur la RRC a été mis en place dès le début du processus d'élaboration du Plan d'Action National en Novembre 2014. Piloté conjointement par le Ministère de l'Administration du Territoire et le Ministère de la Planification et de la Coopération Internationale, cette structure regroupe l'ensemble des institutions sectorielles concernées ainsi que certains partenaires (SNU, ONG, Croix Rouge) et en particulier l'appui technique du PNUD. Au départ formé pour suivre et appuyer le processus d'élaboration du plan d'action, ce Groupe de Travail Restreint a vocation à poursuivre son travail dans l'appui à la mise en œuvre des activités contenues dans ce document et, à terme, prendre la forme d'un véritable plateforme nationale dédiée à cette problématique.

Du point de vue des **acteurs non gouvernementaux**, CADRI a mis en évidence l'existence de certaines stratégies axées sur la RRC. Ainsi, la plupart des cadres d'action de soutien du Système des Nations Unies aux pays (UNDAF) prennent en considération la RRC, tout comme beaucoup de planifications des principales ONG internationales. Au niveau de la programmation des agences des Nations Unies, on note dans la plupart des pays un certain nombre de programmes de soutien technique sur la problématique RRC, soit explicitement à travers des projets RRC, résilience et/ou alerte précoce, ou implicitement à travers des projets focalisés sur l'adaptation au changement climatique, l'environnement, la sécurité alimentaire, etc. En outre, après plusieurs missions en 2013 et 2014, l'équipe CADRI a noté une réelle évolution dans la prise en compte de ce domaine par les acteurs internationaux. Le SNU avec le volet résilience de la Stratégie intégrée du Sahel en est un bon exemple. Signe particulièrement révélateur, quelques ONG ont commencé à recruter des spécialistes en RRC et à inclure la thématique dans leurs stratégies, telles Action Contre la Faim, Acted, Save the Children ou Mercy Corps. Ces questions étaient parfois déjà traitées auparavant, mais de manière plus transversale et moins spécifique.

Un des points de mesure de l'appropriation d'un pays pour la RRC a été jusqu'ici de démontrer sa volonté d'allouer une **ligne de financement pour la RRC** dans le budget national. Pendant plusieurs années, les pays ont été appelés par UNISDR à consacrer 1% de leur budget national à la RRC. Toutefois, il est clairement apparu à travers l'évaluation des activités de développement couramment menés dans les pays du sahel, que la part du budget national qui contribuait directement à la RRC dépassait largement les 1%. De par le manque de maîtrise des concepts de RRC, les institutions gouvernementales financent bien souvent des projets y participant directement ou indirectement sans même le savoir. Par exemple, le programme phare du gouvernement au Niger à savoir « Les nigériens nourrissent les Nigériens – 3N » contribue totalement à la RRC. Il en va de même pour la majorité des programmes nationaux d'agriculture ou de réduction de la pauvreté, qui constituent déjà le gros des investissements des Etats. Il y a donc un manque de visibilité de la hauteur des financements de la réduction des risques de catastrophes dans tous les pays du Sahel.

4.1.2. Quelques exemples de capacités existantes



Le Niger et le DNPGCCA

Classé parmi les pays prioritaires pour un soutien de la part des « Political Champions group for DRR », le Niger a, depuis quelques années, fait de gros efforts pour donner un cadre plus cohérent à la Réduction des Risques de Catastrophes (RRC). Dès 1998 le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNPGCCA) est créé et placé au niveau de la Primature. Il s'élargira en 2012 pour devenir le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Catastrophes et des Crises Alimentaires (DNPGCCA), prenant ainsi plus en considération les différents types de crises.

Au sein de ce dispositif, plusieurs cellules se trouvent réunies : la Cellule de Coordination du Système d'Alerte Précoce et de Prévention des Catastrophes, la Cellule Crises Alimentaires et Gestion des Catastrophes et la Cellule de Coordination Humanitaire. Ces dernières disposent de démembrements régionaux et de plusieurs unités s'occupant des diverses thématiques afférant à leur domaine d'intervention.



Le Nigeria et la NEMA

En 1999 le Nigeria établit l'Agence Nationale de Gestion des Urgences (NEMA sous l'acronyme anglais). A l'origine destinée à la gestion de crise, comme son nom l'indique, elle a été dotée d'une unité de RRC en 2009 composée de 9 personnes en charge de définir les politiques et stratégies et de coordonner les efforts. Plus particulièrement, elle a été créée pour suivre la mise en œuvre de la Stratégie nationale de RRC élaborée en 2006 à travers son plan d'action (2006-2015).

Une plateforme nationale a en outre été mise en place en 2009 également pour la coordination intersectorielle du plan d'action en RRC. Cette structure est par ailleurs elle-même coordonnée par la NEMA.

De par ces cadres définis très tôt, le Nigeria est régulièrement cité en exemple dans la région. S'il demeure certain que de nombreux efforts restent à fournir pour renforcer les capacités des structures existantes, il n'en reste pas moins que le pays a acquis une expérience importante utile pour les pays voisins, notamment en matière de définition de lois, politiques et stratégies. Néanmoins, il convient de souligner que la gestion des crises était à l'origine de cette structure et que les problématiques liées à la réduction des risques ont été introduites assez tardivement. Cela montre à la fois la prédominance de la PRU au Nigeria comme dans la plupart des pays de la région, et la superposition des rôles qui existe entre RRC et PRU puisque ces deux concepts sont réunis au sein d'une même structure. S'il demeure certain qu'il faut bâtir sur l'existant et que ces deux thématiques sont étroitement liées, il n'en reste pas moins qu'il ne s'agit pas des mêmes interventions.



La Gambie et la NDMA

Lors de plusieurs missions, les membres de l'équipe CADRI ont relevé un véritable engagement dans la réduction des risques de catastrophes et la gestion des catastrophes, et ce au plus haut niveau de l'Etat. Ainsi, la création d'une Agence Nationale de Gestion des Catastrophes (NDMA en anglais) témoigne de cet engagement. Cette structure d'abord placée sous la responsabilité de la Vice-présidente et aujourd'hui sous le bureau de la Présidence, réunit les différents ministères intervenant directement ou indirectement dans la gestion de crise et dans la réduction des risques. A noter aussi que le Ministère des finances a aussi décidé de former en RRC le personnel des Ministères en charge de la planification.

Depuis les différentes missions menées par l'équipe CADRI, la NDMA a développé de nombreux outils et accompagnement allant dans le sens de la réduction des risques, la prévention et le long terme. A titre d'exemple, citons le système d'information accessible par Internet et les ateliers de formation en RRC proposés à divers audiences.

CADRI prévoit l'organisation d'une mission de suivi afin d'évaluer la mise en œuvre du plan d'action défini en 2012 et d'envisager un éventuel soutien technique en fonction des besoins.

4.2. Priorité 2 du Cadre d'Action de Hyōgo

Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide.

4.2.1. Observation des grandes tendances et des particularismes

En conséquence du manque de cadres normatifs que l'on a déjà souligné, il n'existe pas ou très peu de bases sur lesquelles reposeraient une coordination et une gestion des informations permettant d'évaluer les risques et de générer un système d'alerte précoce.

Dans tous les pays visités, CADRI n'a pas pu observer de véritable identification et cartographie **des risques permettant des évaluations des risques** régulières afin d'aider à la planification et l'investissement dans le développement. Il est important de noter que l'on observe souvent une certaine confusion entre identification et cartographie des aléas naturels, et par croisement, des zones exposées, et une identification des risques comme fonction de l'aléa, de l'enjeu (exposition) et la vulnérabilité⁷. Dans la plupart des pays, les cartographies existantes sont soit des cartographies des aléas, ou des cartographies de certains critères de vulnérabilité (comme, par exemple, des populations vulnérables à l'insécurité alimentaire). Il devient donc urgent de mener ce type d'étude de risques pour avoir une idée plus précise des défis à relever, des actions prioritaires à mettre en œuvre, et avoir une connaissance précise des contraintes encadrant tout travail de planification. Ces connaissances permettraient par ailleurs de mieux cibler les vulnérabilités et donc les interventions des gouvernements et de leurs partenaires.

Globalement, dans le domaine de l'analyse, l'identification et la cartographie des aléas et, d'une manière générale, des risques naturels, on a pu constater que des progrès ont été accomplis ces dernières années, surtout dans le domaine de la sécurité alimentaire. Toutefois, les capacités restent faibles en matière d'évaluation multirisques en général. La plupart des pays n'ont pas de bases de données fiables qui serviraient à une bonne évaluation des risques.

Dans beaucoup des pays du Sahel, nous avons pu observer dans certains services techniques des Etats, des personnes compétentes ayant mené diverses études de vulnérabilités dans leur domaine (surtout dans celui de la sécurité alimentaire). Toutefois, il reste que les capacités manquent pour effectuer des évaluations plus complexes et multirisques. Les cadres des différents services techniques du pays qui devraient pouvoir générer de l'information sur les risques reconnaissent qu'il n'y a pas une bonne compréhension des concepts de RRC. On dénombre pourtant beaucoup d'institutions de différents secteurs qui contribuent à cette thématique sans vraiment le savoir. Le manque de formation continue dans ce domaine semble être à l'origine de ce type de problème.

Les institutions clés ont ainsi besoin de renforcer leur connaissance pour approfondir leur compréhension du concept de risques et d'évaluation des risques pour, à terme, développer les méthodologies de travail. Même si l'on a pu observer un certain nombre d'amélioration sur ce sujet, cet état de fait ne permet pas aux responsables rencontrés de mettre en évidence les liens entre les différentes données et ainsi de faire des analyses complètes des risques. À ce jour aucune institution gouvernementale n'a une bonne expérience dans ce domaine. Aucune n'a non plus de compétence dans l'utilisation des résultats d'évaluation des risques qui pourrait avoir été faite par un tiers. Ceci limite la conduite de ce type d'exercice aux niveaux national et régional. Il en est de même d'ailleurs pour les évaluations rapides inter organisations lorsqu'une catastrophe survient.

⁷ Même si les choses se révèlent souvent plus complexes, le risque est généralement défini par la formule Risque = Aléa x Exposition x Vulnérabilité.

Afin de pouvoir effectuer une bonne évaluation des risques, il est important pour les techniciens des différents ministères et autres institutions techniques du pays d'avoir de solides **bases de données** sur les différents éléments qui pourraient être exposés ou déjà à risque face à des phénomènes naturels potentiellement désastreux. La demande en statistiques et données diverses est très importante mais rarement satisfaite en raison de faiblesses au sein des structures chargées de leur production. Un grand nombre d'acteurs (institutions étatiques, ONG locales et internationales, institutions de recherche, etc.) exprime également ces besoins pour appuyer leurs travaux de planification ou de suivi-évaluation. Sans données statistiques assez poussées, il est très difficile d'avoir une idée claire de tous les éléments potentiellement exposés aux aléas naturels, ce qui est primordial pour une évaluation fiable des risques.

Plus précisément, on distingue deux (2) types de bases de données utiles à l'analyse des risques : le premier concerne les données portant sur le risque à travers l'aléa (données climatiques et hydrologiques par exemple ou la topographie du terrain...), sur les éléments exposés et sur différents aspects de la vulnérabilité. Le second type de données concerne un retour historique sur les pertes et dommages occasionnés par de précédentes catastrophes. En intégrant ces deux types de bases de données dans un même système, il est possible de faire une analyse précise et une modélisation poussée des risques de catastrophes et de construire ainsi un véritable outil d'aide à la décision. Enfin, force est de souligner les liens qu'un tel système sur les risques de catastrophes peut avoir avec un autre système sur les changements climatiques. Au Sahel, ces deux (2) problématiques sont totalement liés et doivent donc être traitées ensemble ; en articulant et liant chaque évaluation et collectes de données. Reste qu'un renforcement des capacités des différentes institutions dans les pays du Sahel est nécessaire pour mettre en place en amont de solides bases de données.

Le partage de données parmi les institutions gouvernementales ne fonctionne que très difficilement et différentes rencontres lors des missions ont ainsi fait la demande d'intégrer tous les systèmes d'information existant dans le pays dans un système d'information centralisé au niveau national. En général, on constate que les différents services techniques ne sont pas ou très peu informés sur tous les types de données qui sont ou peuvent être générés par ses différents services et de l'utilité de celles-ci pour leurs services respectifs. Il y a un vrai besoin de renforcement de la collaboration entre les différents secteurs techniques à travers un mécanisme de concertation où chacun pourrait être informé sur ces questions. Il y a également un vrai et urgent besoin de formation du personnel sur les concepts du risque, sur la capacité d'analyser le risque, de transmettre cette analyse aux autorités de manière compréhensible, et d'utiliser l'information dans la planification.

Suite aux importantes inondations qu'ont connues plusieurs pays du Sahel ces dernières années, les services techniques de l'aménagement du territoire ont constaté que les cartes des pays ne sont pas à jour. Il est donc impossible pour plusieurs autorités d'avoir une idée de l'ampleur des zones affectées, d'évaluer les dégâts, ou d'avoir une vision claire des zones à risques. Plusieurs Etats se sont aussi rendu compte que certains services produisent des cartes utiles mais ne les partagent pas.

Dans les pays du Sahel, il manque des mécanismes permettant la saisie systématique de tous les désastres et des dommages enregistrés au cours des années passées dans une base de données. Ceci permettrait d'avoir une certaine traçabilité de l'historique des catastrophes naturelles et de leurs impacts socioéconomiques. La plupart des acteurs rencontrés lors des missions estime que l'information n'est pas aisément partagée par les techniciens. D'autre part, il apparaît le plus souvent que ces informations sont dispersées et, en conséquence de ce manque de partage, est difficile à localiser. Et, outre le travail de localisation des données, s'ensuit celui de vérification des méthodologies de collecte pour être sûr du sérieux des informations. Ceci renforce le besoin d'une structure unique capable de centraliser et de traiter les données utiles pour l'analyse des risques.

L'existence d'un tel outil devrait aider à la prise en compte de la réduction des risques naturels dans les programmes de développement nationaux et provinciaux. De plus, les institutions techniques des différents secteurs du développement manquent de capacités humaines et financières en matière d'analyse, de cartographie et d'évaluation des impacts des catastrophes naturelles et des changements climatiques. Dès lors, un renforcement systématique de ces capacités reste primordial. Il n'existe pas non plus de données opérationnelles et/ou fonctionnelles destinées à une utilisation commune.

Un autre phénomène concerne aussi les **services de la statistique** qui sont souvent appelés à effectuer des études de vulnérabilités, mais dont les résultats ne sont pas nécessairement partagés. Il en va de même pour l'information collectée sur la vulnérabilité à travers le pays : on observe un manque d'efficacité dans la remontée des données jusqu'au niveau central pour leur analyse et exploitation. Il y a en général dans le Sahel une idée assez claire des risques auxquels les pays font face, mais cela sans une vraie étude systématique et régulière des phénomènes. Toutefois, lorsque des données sont collectées, elles ne sont pas très bien gérées et souvent, l'échelle des cartes de base disponibles n'est pas assez précise pour une analyse et une interprétation conséquente pour mesurer les impacts (difficulté à opérer une analyse prospective).

Globalement, et malgré une amélioration de la situation depuis quelques années, on note un manque de **mécanisme de production et de gestion de la diffusion de l'information**. Beaucoup de structures possèdent en leur sein un service ou une direction en charge de la gestion de l'information. Chaque ministère ou structure gouvernementale a son propre système d'information et ne partage pas toujours ses données avec ses partenaires. Les connexions entre chaque système d'information ne sont pas effectives et le partage est très difficile à mettre en place sans une structure centrale ayant les capacités de coordonner et de gérer tout ce travail. Il reste donc difficile d'avoir une compréhension des risques dans toute leur complexité. D'autre part, en agissant ainsi, il est rare de trouver un référentiel commun ou une convention permettant de poser des cadres pour la collecte et la diffusion des informations. Dans ces conditions, il est d'autant plus difficile de produire des analyses pertinentes, même si l'on arrive à recueillir l'ensemble des informations.

Sur ce point déjà souligné précédemment, CADRI et différents autres acteurs ont soumis l'idée de l'élaboration d'une charte ou convention de partage de l'information. Cela permettrait de protéger les données des différentes structures et faciliterait peut-être la communication et surtout l'accès à l'information utile.

Un manque de moyens matériels et humains : le manque de ressources impacte la qualité et le suivi des informations. Par exemple, pour les services météorologiques, il est très difficile de maintenir leurs systèmes de surveillance en bon état et de le moderniser lorsque cela s'impose. Parfois même, certains offices publics doivent utiliser une partie de leurs ressources pour la location de leurs locaux (Office National de Météorologie mauritanien par exemple). Il en est de même pour le matériel informatique que ce soit en hardware ou software. Il devient à ce titre d'autant plus difficile de demander aux autorités nationales ou locales de produire des informations de qualité et de les analyser dans toute leur complexité.

Il reste néanmoins que de **nombreuses structures étatiques** ont produit ou produisent actuellement des documents d'aide à la décision de qualité et développent des outils de gestion de l'information très intéressants. Nous reprenons plus en détail quelques exemples à la fin de cette partie. Reste que le manque de coordination entre les différentes structures et l'absence de centralisation des informations handicapent fortement l'analyse des risques.

Au sein des agences des **Nations Unies**, il est des initiatives qui méritent d'être souligné. La FAO par exemple a beaucoup soutenu les CNLA des pays sahéliens et leur système d'information et d'alerte précoce. L'OMS pour sa part appuie les services de santé dans la définition de systèmes de surveillance épidémiologique. Citons aussi le travail d'OCHA dans la collecte, l'analyse et la diffusion d'informations pour aider à la préparation aux urgences (3 ou 4W, dashboard, cartes, bulletins humanitaires...). Le PNUD pour sa part est en train de mener des travaux pour mettre en place une plateforme virtuelle de partage des connaissances sur les risques au Sahel. Les trois (3) pays désignés pour commencer sont la Mauritanie, le Niger et le Tchad.

Les **ONG et autres structures internationales**, en se concentrant plus efficacement sur les risques, effectuent aussi un travail intéressant sur la collecte des informations (relevés directs de données et recherche et centralisation d'informations existantes). Relevons les efforts de la GIZ en Mauritanie dans le cadre de son projet d'Adaptation au Changement Climatique des Villes Côtières (ACCVC) avec la production d'information sur les processus hydrogéologiques à Nouakchott avec des universitaires de Hambourg. La structure de coopération allemande travaille également à la centralisation des documents ayant attrait au risque en Mauritanie dans une sorte de bibliothèque virtuelle accessible en ligne.

4.2.2. Quelques exemples de capacités existantes



Le CASAGC et le SISAAP au Tchad

Afin d'assurer l'approvisionnement alimentaire de sa population en cas d'insuffisance des productions vivrières, le Tchad s'est doté d'un dispositif national destiné à prévenir et à gérer les crises alimentaires. Ce dispositif est placé sous l'autorité du Ministre de l'Agriculture. Le principal organe de ce dispositif est le Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises (CASAGC). Son comité directeur (autorités nationales, organisations internationales, bailleurs et autres partenaires) présidé par le Ministre de l'Agriculture se réunit au minimum deux fois par an, en novembre et février. La veille de la situation alimentaire est assurée par un comité technique (services pourvoyeurs d'information, ONG, partenaires du domaine de la sécurité alimentaire) qui se réunit en principe tous les mois si la situation le nécessite. Le secrétariat permanent est assuré par la Direction de la Production Agricole (DPA).

Le CASAGC se fonde principalement sur les informations fournies par le Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et l'Alerte Précoce (SISAAP) qui a pris la relève du SAP initié par le CILSS. Il est soutenu par le système des Nations Unies, notamment la FAO et le PNUD, mais aussi par la coopération française et surtout l'Union Européenne.

Même si une attention plus importante devrait être portée sur les aspects géographiques, il n'en reste pas moins que le CASAGC et le SISAAP sont des dispositifs qui permettent une harmonisation des

informations et la coordination de l'ensemble des acteurs pour répondre à une problématique d'extrême importance au Sahel et directement liée à la RRC.



OPIDIN au Mali

L'Outil de Prédiction des Inondations dans le Delta Intérieur du Niger (OPIDIN) est un outil qui, comme son nom l'indique, permet de faire des prédictions quant aux pics de crue. Il fonctionne sur la base de relevés quotidiens des niveaux d'eaux réalisés par la Direction Nationale de l'Hydraulique (DNH) et ses représentations régionales. Le comportement de la décrue peut être aussi prévu. A titre d'exemple, une visionneuse est opérationnelle sur la page Internet (www.opidin.org) du 1^{er} Août au 15 octobre (période des inondations dans ce territoire). Ce petit Système d'Information Géographique très simple d'utilisation permet aux usagers de savoir quels sont les pics prévus, les localisations géographiques et les périodes prévues d'atteinte de ces pics. Des bulletins sont publiés régulièrement afin de dispenser une analyse concise de la situation.

L'outil en lui-même et sa page Internet ont été lancés le 1^{er} Août 2013. Cette plateforme web est très complète : outre les éléments de présentation généraux et la visionneuse que nous venons de présenter, le contexte est dessiné (cours d'eau dans le Sahel, Delta Intérieur du Niger, plaine d'inondation...) et la méthodologie de calcul des prévisions est largement expliquée.

La communication d'OPIDIN s'effectue également sur six stations de radio où des bulletins hebdomadaires sur la situation des inondations et sur la prévision des prochaines semaines sont retransmis en plusieurs langues d'Août à Octobre. Enfin, reste à mentionner l'Atlas des plaines inondables du Delta Intérieur du Niger que l'OPIDIN a publié en 2013 et qui est disponible en téléchargement libre (http://www.altwym.nl/uploads/file/494_1372419095.pdf).

On l'aura compris, ce système d'information est complet et traite d'informations très utiles sur l'un des aspects de l'aléa inondations dans une zone bien précise au Mali et sert d'alerte précoce avec un réseau de communication apparemment très performant. Néanmoins, ce système gagnerait à être élargi géographiquement pour toucher d'autres zones du pays, et thématiquement pour inclure d'autres données intéressantes comme la météorologie ou des aspects démographiques et de vulnérabilité pour connaître et mieux évaluer les impacts des inondations et les expositions. D'autre part, et afin de véritablement servir d'alerte précoce pour le risque, donc à long terme, il serait utile de rendre ce type d'exercice opérationnel sur toute l'année pour qu'il soit capable de faire des prévisions sur des périodes plus large en incluant des analyses sur les variabilités climatiques. Reste que ce système, encore une fois très intéressant, est encore très jeune (2 ans). Enfin, pour beaucoup d'indicateurs qui gagneraient à être intégrés et dont nous parlions plus haut (et qui permettraient d'enrichir les analyses), les données existent dans d'autres systèmes d'information (SAP, Agence Nationale de Météorologie, Direction de l'Aménagement du Territoire...). Il suffirait dès lors de simplement mieux connecter les SI afin de faciliter le partage des informations pour une analyse complète et régulière des risques.

Les Centres Nationaux de Lutte Antiacridienne (CNLA)

C'est à partir de la défunte Organisation Commune de Lutte Antiacridienne et Antiaviaire (OCLALAV : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gambie, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad) que se développe à partir du milieu des années 1980 une réflexion sur la nécessité de disposer de structures nationales de lutte contre le criquet pèlerin. Il devient en effet de plus en plus évident que les invasions de ces insectes sont une menace particulièrement grave à la sécurité alimentaire des pays concernés. Il faudra néanmoins attendre le milieu et la fin des années 2000 et l'invasion acridienne de 2004-2005 (plus de 65000 km² de champs détruits) pour que ces structures prennent la forme qu'on leur connaît actuellement dans les quatre pays de ligne de front : Mali, Mauritanie, Niger et Tchad. Il s'agit d'Etablissements public à vocation administrative disposant d'un organigramme et d'un conseil d'administration délibérant.

L'efficacité de ces structures à prévenir en amont d'éventuelles catastrophes qui ne connaissent pas les frontières est largement le fait du développement depuis une dizaine d'années de Systèmes d'Information en partie géographique permettant de suivre et d'alerter sur l'évolution de la situation. Les équipes de terrains formées relèvent les informations qui sont immédiatement transmises à une plateforme permettant de les gérer et de les analyser rapidement. Il est important de noter également que le partage de l'information entre les CNLA de tous les pays de la ligne de front demeure l'une des clefs des réussites de ces centres. Ce partage et suivi des situations se fait aussi dans les autres pays faisant face à ce type de menace, et des appuis ponctuels en matériels et/ou personnels est possible (exemple de l'appui de la Mauritanie à Madagascar en 2013 ou le suivi des crises malienne et libyenne et de leurs impacts sur la gestion du risque acridien).

4.3. Priorité 3 du Cadre d'Action de Hyōgo

Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux

4.3.1. Observation des grandes tendances et des particularismes

Comme nous l'avons déjà mis en évidence dans la partie consacrée au profil de la région sahélienne, la population des pays en question est très jeune. Au Tchad par exemple, les enfants de moins de 15 ans représentent 48% de la population. En Mauritanie, celle de moins de 18 ans en représente 46%. On relève par ailleurs de forts taux d'analphabétisme dans certains de ces pays, avec de grandes disparités entre les sexes : 71% de la population au Niger (dont 82,9% de femmes), 88% de femmes et 65% d'hommes au Tchad, 58% de la population entière en Mauritanie.

Plus généralement, on note peu ou pas de prise en compte de la question des risques et des catastrophes dans les curricula scolaires au niveau du **primaire et du secondaire**. Il n'y a donc aucune sensibilisation à ces problématiques ni aux changements généraux de comportement qui pourraient ouvrir sur une réduction de l'exposition aux risques. On note néanmoins la présence de composante « éducation » dans certains plans ou certaines stratégies ayant un lien direct avec la RRC. C'est le cas par exemple du Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PANA) au Niger où il est prévu un soutien au Ministère de l'éducation pour l'intégration de l'information sur le changement climatique dans le programme scolaire du secondaire. Mais la mise en application de cette mesure est encore très faible.

Il est toutefois important de mettre en relief le travail effectué au Mali par le Ministère de l'Éducation avec le soutien de l'UNESCO et du Gouvernement Japonais. Trois types de modules ont été élaborés pour les personnels travaillant aux niveaux primaire et secondaire : le premier en direction des administrateurs scolaires (30 heures), le second pour les partenaires travaillant avec ces écoles (20 heures), et le dernier pour les professeurs (30 heures). Ces modules doivent permettre à ces personnels d'intégrer la gestion des risques et des catastrophes dans les apprentissages scolaires. Nous reviendrons plus en détail sur ce sujet dans le second point de cette partie.

L'importance de la formation et la sensibilisation des générations présentes et futures dans cette thématique pour le développement des pays n'est pas encore comprise. Pourtant, il est capital de sensibiliser les enfants dès leur plus jeune âge sur ces problématiques, à l'école, pour une réduction progressive de l'exposition aux risques de catastrophes sur le long terme. Il faut également souligner que la faible rémunération des professeurs qui entraîne un absentéisme certain et une faible motivation dans le travail. Dans ces conditions, il est donc difficile d'impliquer des professeurs dans la formation et la sensibilisation des classes primaires et secondaires.

Les infrastructures scolaires du primaire et du secondaire sont également particulièrement exposées aux risques dans certains pays. Il n'est pas rare de voir encore aujourd'hui des infrastructures scolaires abandonnées depuis plusieurs années suite à des inondations ou ayant vécu de nombreuses catastrophes de ce type. Le manque de connaissance déjà soulignée et le manque criant d'évaluation des risques pour une meilleure planification expliquent que les écoles soient, dans de trop nombreux cas, situées sur des terrains exposés. Il importe de mettre en évidence aussi l'absence de documents de planification territoriale qui pourraient aider à la prise de décision sur ce sujet.

A part dans le cas très intéressant du Nigéria, la plupart des **universités** n'ont pas encore de formation de haut niveau (type master) sur la réduction des risques. CADRI recommande donc à ce titre un renforcement de cette composante au moins dans le ou les Master(s) qui concernent les sciences environnementales et les sciences humaines. Quelques progrès méritent d'être soulignés ici : les universités de Niamey et de Nouakchott sont en train de préparer une telle formation dans le cadre de leurs départements de géographie. Des partenariats pourraient être passés avec certaines universités nigérianes qui ont déjà réussi à mettre en place ce type de formation de haut niveau. Six (6) universités au Nigeria y ont ainsi développé des programmes de Master sur la RRC et leurs équipes appuient parfois la définition d'outil d'aide à la décision comme des SIG ou de simples cartes des risques. Dans le cadre d'un partenariat Sud/Sud, notons aussi que la FACDEGS de l'Université d'Antananarivo a bientôt quatre (4) ans d'expérience dans l'enseignement de ce domaine au niveau Master. Des voyages d'échange d'expérience pourraient être envisagés et aussi d'autres type de coopération pour pallier les faiblesses conjoncturelles.

Au Mali, l'université des sciences, des techniques et des technologies de Bamako en relation avec l'Université de Tulane aux USA travaillent à la mise en place d'un centre d'Excellence pour la RRC et la résilience.

Sur ce point, il faut souligner le manque de professeurs de haut niveau ayant les connaissances et les capacités de développer des filières de formation. D'une manière générale, il n'y a que peu de professeurs d'université ayant les compétences pour aborder en profondeur ce sujet. Plus loin, trop peu de ceux qui pourraient en avoir les capacités parce que spécialisés dans des domaines très rapprochés (environnement, climat, géographie...) sont habilités à diriger des recherches et donc à prendre la tête de formations de type Master. A titre d'exemple, citons le cas de la Mauritanie où le Département de Géographie de l'Université de Nouakchott fait de gros efforts pour tenter de développer un Master sur les thématiques de l'environnement et de la gestion des risques et des catastrophes. CADRI a apporté un premier soutien pour la définition d'une ligne directrice pour les modules concernant les risques. Toutefois, faute de professeurs mauritaniens formés sur ces questions, le résultat pourrait être plus préjudiciable que bénéfique pour les étudiants. Dispenser des cours sur la gestion des risques et des catastrophes ne s'improvise pas et des professeurs non spécialistes pourraient créer plus de confusions. Reste que cette initiative a le mérite de mettre en avant le problème de la formation de professionnels en gestion des risques de catastrophes, et de proposer des solutions pour que les prochaines générations soient mieux formées.

En matière de **formation professionnelle**, ces pays n'en présentent généralement pas. Cela permettrait pourtant aux personnels des structures en lien direct avec la thématique de se former tout au long de leur carrière. Il manque également de sensibilisation au plus haut niveau de l'Etat pour une prise de conscience des décideurs de l'importance de ce domaine pour le développement des pays.

Enfin, et malgré une évolution croissante des types de **médias** offerts aux sahéliens au niveau national (TV, radio, internet), ces moyens de communication restent encore sous utilisés pour la RRC. Les journalistes sont en effet encore trop peu formés pour sensibiliser les populations. Il est important de noter toutefois l'intérêt que portent ces derniers à la RRC : leur présence dans quelques-uns des ateliers facilités par CADRI en témoigne assez clairement. Il faut également souligner certaines

initiatives comme celle réalisée en 2014 par le Groupe communication du SNU au Tchad consistant à l'organisation d'un café de presse pour sensibiliser les journalistes sur les concepts de RRC sont à encourager.

Cette fois encore, les raisons principales des tendances que nous avons pu mettre en évidence croisent celles précédemment vues. Cela accentue à ce titre les liens et relations entre les priorités du CAH.

4.3.2. Quelques exemples de capacités existantes



Les formations universitaires Nigérianes en RRC

Depuis 2009, l'Agence nationale de gestion des urgences (acronyme anglais : NEMA) a beaucoup appuyé le système universitaire nigérian. A ce titre ce pays fait figure d'exemple dans ce domaine dans une sous-région (le Sahel) où encore trop peu d'universités disposent de ce type de formation de haut niveau.

Six (6) universités ont ainsi pu bénéficier de cet appui dans différentes zones politiques du pays : University of Maiduguri, Maiduguri North - East zone; Ahmadu Bello University, Zaria - North West zone; University of Nigeria, Nnsuka – South East zone; Federal University of Technology, Minna - North Central zone; University of Port-Harcourt - South South zone; University of Ibadan, South - West zone.

Chacune d'entre elles a ainsi mis en place un programme de Master en RRC et stimulé la recherche notamment pour renforcer les connaissances sur le sujet et développer de nouveaux outils de gestion de ces phénomènes. Lors de l'évaluation des capacités de 2012, l'équipe CADRI a eu l'occasion de visiter deux (2) de ces programmes dans les universités d'Ahmadu Bello (Zaria, Etat de Kaduna) et d'Ibadan (Etat d'Oyo). Ainsi, le Centre de Gestion des Risques de Catastrophes et d'Etude sur le Développement du département de géographie de l'université d'Ahmadu Bello, a l'ambition de devenir un centre d'excellence dans ces domaines et dispose d'une formation de type Master de 12 mois sur la RRC ainsi qu'une formation diplômante post-universitaire en gestion des risques de catastrophe. Malgré certains problèmes dans la communication et la collaboration entre les différents centres de formation universitaires, il demeure que les universités au Nigéria disposent d'une expérience très intéressante en la matière.



Modules de sensibilisation aux risques et catastrophes pour les élèves de primaire et de secondaire au Mali.

La conception de ces modules a fait partie d'un projet plus vaste intitulé « Education en situation d'urgence en vue de renforcer la résilience au Sahel : Appui au Mali. » Financé et appuyé par l'UNESCO à travers la Coopération Japonaise, ce projet est mis en œuvre par le Ministère de l'Education Nationale du Mali. Ce projet compte 3 objectifs : (i) intégrer des compétences de résilience et de réponse aux changements climatiques au niveau de l'éducation formelle, non-formelle et informelle, (ii) développer les capacités d'éducation à la paix et aider à la mise en œuvre du plan existant dans le nord du pays, et (iii) renforcer les capacités du système éducatif malien en lui permettant de prévenir et de s'adapter aux catastrophes et aux conflits.

Du 12 au 17 février 2015, s'est tenu l'atelier d'élaboration de modules sur la Gestion des Risques de Catastrophes – Adaptation aux Changements Climatiques. Des professionnels issus du Ministère de l'Education Nationale, du Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile et de l'UNESCO se sont réunis pour élaborer et approuver trois types de modules pour trois types de public différents : les professeurs, les administrateurs scolaires et les partenaires de l'école (Association des Parents d'Elèves, élus et membres des comités Education des communes...). Pour les deux derniers types (les administrateurs scolaires et les partenaires de l'école) les modules visent à développer les connaissances, les aptitudes et les attitudes afin de jouer efficacement leur rôle en matière de RRC. Pour le premier type (les professeurs), en plus de leurs propres connaissances, il s'agit de les rendre aptes à intégrer les notions de risques et de catastrophes dans l'apprentissage qu'ils dispensent aux élèves du primaire et du secondaire.

Le résultat se décline donc en deux modules de 30 heures pour les professeurs et les administrateurs scolaires, et un dernier de 20 heures pour les partenaires de l'école. Le Ministère de l'Education Nationale est à présent prêt à intégrer ces modules dans le cursus de formation des professeurs et des autres professionnels.



L'enseignement universitaire et la recherche au Burkina Faso

Si les premières observations de l'équipe d'évaluation des capacités coordonnée par CADRI en octobre 2014 laissent entrevoir peu de formations universitaires de haut niveau (type Master) intégrant la RRC, il n'en reste pas moins que la gestion des catastrophes est plus largement prise en compte, notamment à travers un partenariat avec la Direction de la Protection Civile (DGPC). D'autre part, l'institut ZIE assure des formations de type Master WASH humanitaire, WASH nutrition, et Management des Crises et Gestion Humanitaire. Cette structure forme en outre des ingénieurs à minimiser les risques de catastrophe ainsi qu'à mieux intégrer les aléas climatiques dans la sécurité des bâtiments et dans l'environnement minier et l'industrie.

ZIE est un institut international d'enseignement supérieur et de recherche spécialisé dans les domaines de l'eau et l'assainissement, l'énergie et l'électricité, l'environnement et le développement durable, le génie civil et les mines, le management et l'entrepreneuriat. Des recherches y sont actuellement menées pour mieux prédire les aléas climatiques ainsi que sur les effets d'entraînement.

Et, depuis les inondations de 2009 (voir encadré dans la partie consacré au CAH5), de jeunes chercheurs de l'Institut National des Sciences de Société (INSS) s'intéressent aux risques de catastrophes.

Mentionnons également l'existence d'un Master professionnel en science et économie des changements climatiques à l'Institut d'Application et de Vulgarisation des Sciences (IAVS : <http://www.iavs-bf.org/masters.html>).

DRAFT

4.4. Priorité 4 du Cadre d'Action de Hyōgo

Réduire les facteurs de risque sous-jacents

4.4.1. Observation des grandes tendances et des particularismes

La réduction des facteurs sous-jacents liés aux aléas naturels demande à ce que des activités concrètes soient entreprises au sein de chaque secteurs d'activités du pays afin de sauvegarder les acquis du développement vis-à-vis des aléas naturels tant en matière d'infrastructure et de services, que de l'environnement, de l'activité économique et de la sécurité des populations. Pour entreprendre ces activités, il est nécessaire aux gouvernements d'avoir des ressources humaines et matérielles, et les compétences afin d'assurer la prise en compte de l'information sur les risques lors des exercices de planification du développement, surtout la planification sectorielle.

Les évaluations de capacités menées dans divers pays du Sahel ont fait ressortir certaines contraintes qui ont un impact sur la mise en œuvre des activités qui contribuent à la réduction de la vulnérabilité et de l'exposition des populations et des biens et infrastructures aux aléas naturels.

En général, il y a un manque de capacités matérielles, humaines, financières, et de formation. Ceci a pour conséquence une difficulté des institutions étatiques à mettre en œuvre des planifications qui sont le plus souvent très ambitieuses. Dans certains pays et certaines administrations qui ont de bonnes capacités, on observe une rotation élevée du personnel technique (souvent en fonction des remaniements ministériels ou suite à des élections). Cet état de fait implique que du personnel compétent et expérimenté est remplacé par des équipes qui doivent être à nouveau formées. En conséquence, les actions mises en place ne sont pas bien suivies ou parfois même tout simplement arrêtées.

Afin de soutenir les secteurs pour assurer la prise en compte des risques liés aux aléas naturels dans la planification, il faudrait des outils et compétences au sein de la structure en charge de la coordination nationale de la RRC. La plupart des pays manque de structure centrale de ce type, et là où ces structures sont en place, elles n'en ont pas les capacités. Souvent, elles ne sont mêmes pas en contact avec les divers secteurs puisque la RRC reste perçue comme une activité propre aux humanitaires, et non comme un élément central du développement.

Là où quelques initiatives ont été prises pour mieux intégrer les questions de risques liés aux aléas naturels dans la planification (par exemple au Niger), les différences de langages et d'approches techniques entre partenaires et les différentes compréhensions dans les termes techniques de la RRC, entraînent des difficultés à traiter des thématiques malgré un argumentaire utilisant parfois les mêmes mots.

Il faut aussi noter l'aide humanitaire qui, de manière générale, a trop souvent constitué l'unique réponse à des problèmes structurels comme l'insécurité alimentaire ou les inondations. Même s'il demeure certain que pour faire face à de graves crises, notamment alimentaire, l'aide humanitaire est et reste centrale. Il ne faut toutefois pas que cette forme de soutien aux populations s'inscrive dans le long terme car cela n'apporte aucune réponse de fond à la réduction des vulnérabilités. Enfin, notons la prise en compte systématique et unique de la sécurité alimentaire qui empêche parfois d'aborder d'autres types de risques. Il n'est ainsi pas rare de ne voir traité que les questions d'insécurité alimentaire dans les parties consacrées aux risques et catastrophes de certains documents de planification.

Tenant compte des défis mentionnés ci-dessus, voyons la situation dans le Sahel au niveau du traitement de facteurs sous-jacents dans quelques secteurs clés mentionnés dans le Cadre d'Action de Hyogo 2005-2015.

- **Facteurs environnementaux**

Du point de vue **environnemental**, on note au Sahel une dégradation du milieu naturel qui est à la fois la conséquence de risques environnementaux et un facteur d'aggravation de ces mêmes risques. La conséquence due au manque d'attention et de cadre pour les activités potentiellement dangereuses pour la faune, la flore, les écosystèmes en général (industries pétrolière, gazière et minière, (sur)exploitation des ressources halieutiques et forestières...) entraîne une pollution et parfois une destruction du milieu naturel et de ses ressources. Le Sahel est une région où très vite l'atteinte au milieu naturel accentue une désertification qui se révèle souvent désastreuse pour les populations.

La gestion de l'eau et des facteurs de contamination de cette ressource majeure ne sont encore que trop peu traités dans la planification. Ainsi, les principales villes des pays les plus pauvres de la région n'ont pas de système d'assainissement, ce qui constitue à la fois un risque environnemental et de pollution, un risque sanitaire et d'épidémie, et accentue le risque d'inondation. Un des phénomènes qui augmente la vulnérabilité des populations vis-à-vis des aléas naturels est la difficulté d'accès à l'eau potable. Au Tchad par exemple, seul 31,3% de la population a accès à l'eau potable, et en Mauritanie, seul 48% de la population rurale a accès à une source d'eau améliorée en 2012. A la même année, ils sont 54% au Mali et 42% au Niger (source : Banque Mondiale).

Le manque de système d'assainissement, de traitement des déchets solides et d'attention aux bonnes pratiques en matière d'hygiène amène aussi à se préoccuper des **risques sanitaires**. Des épidémies de choléra se déclarent régulièrement dans ces pays, surtout après les inondations. Et ces préoccupations prennent toute leur mesure lorsque l'on considère que les principales villes ont soit un système d'assainissement déficient soit carrément absent.

La grande majorité des pays concernés a toutefois élaboré des **planifications** ayant trait à l'environnement et au changement climatique. Ils ont souvent établi des cadres juridiques pour l'environnement, mais qui, faute de moyens ou d'intérêt, restent parfois difficiles à appliquer. Certains pays toutefois, et malgré des secteurs industriels facteur de pollution très important comme les hydrocarbures, ne possèdent pas encore de cadre stratégique clair en matière de protection de l'environnement.

Enfin, et pour reprendre la **thématique du changement climatique**, très importante si l'on traite des risques naturels au Sahel, on constate souvent que les liens et les complémentarités ne sont pas faits entre la RRC et l'adaptation aux changements climatiques. Or, dans une région comme le Sahel où les principaux risques d'origine naturelle sont d'ordre climatique, il devient souvent évident qu'une planification ou une stratégie visant à une meilleure adaptation au changement climatique identifie quasiment les mêmes priorités et des activités similaires à celles concernant la réduction des risques. Les pays bénéficieraient donc d'une meilleure articulation de ces outils et d'une meilleure

coordination entre les acteurs intervenant dans chacune de ces deux (2) thématiques afin de minimiser les duplications et mieux utiliser les ressources financières et humaines à leur disposition.

A noter des soutiens souvent appuyés sur la thématique environnementale de la part des **partenaires techniques et financiers** (PTF) des différents gouvernements. Relevons ainsi les importants apports des agences des Nations Unies pour les différents plans d'adaptation au changement climatique et/ou sur l'environnement. Plusieurs agences apportent également des soutiens importants dans leurs domaines de compétences. Les autres acteurs internationaux se sont aussi et depuis longtemps inscrits dans ce soutien. Par exemple la GIZ (coopération allemande) s'est ainsi engagée avec le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable mauritanien, dans un projet d'adaptation au changement climatique des villes côtières et, plus largement, dans l'élaboration d'un plan d'action national dans ce domaine. De même, à l'Est du Tchad, la GIZ est en train d'implémenter un projet de Réduction et gestion des risques de Catastrophes. Des discussions sont en cours pour articuler ces processus avec l'appui actuel de CADRI.

- **Facteurs socio-économiques**

La croissance démographique importante (de l'ordre de 3% par an), l'urbanisation galopante et sans contrôle, la pauvreté des populations et les problèmes d'accessibilité aux services de base sont des facteurs sociaux et économiques qui tendent structurellement à accentuer la vulnérabilité des sahéliens. On relève toutefois trois grands types de facteurs sous-jacents à ce niveau :

- Les problèmes **d'insécurité alimentaire** : le climat difficile, les sécheresses récurrentes et les difficultés du secteur agricole participent à générer dans beaucoup de pays des problèmes à ce niveau. Cela constitue d'ailleurs la principale préoccupation des gouvernements et de leurs partenaires.
- Des **services de santé** en manque de capacités : le manque de moyens, l'isolement de certaines populations (notamment en période de désastre), l'insalubrité de certaines infrastructures sont des éléments qui accentuent d'autant plus les risques sanitaires dont nous parlons plus haut. Cela impacte également sur les capacités des acteurs de la santé à faire face aux éventuelles catastrophes et à prendre en charge les victimes.
- Une **protection sociale** très peu développée : les différentes institutions en charge de la protection des couches les plus vulnérables (population pauvre, femmes, enfants, anciens) ne sont pas encore assez considérées dans les gouvernements. Les budgets qui leur sont alloués ne leur permettent pas de développer leurs activités en faveur des populations les plus vulnérables et de mettre en place des systèmes de protection sociale efficaces.

Là encore, les soutiens des **partenaires** sont importants depuis plusieurs décennies, que ce soit dans l'appui à la réponse humanitaire que de plus en plus dans un soutien prononcé à la prise en compte des causes structurelles de ces facteurs dans les programmes de développement. Le **Système des Nations Unies (SNU), les ONG et de nombreuses structures de coopération et de financement au développement** ont toutefois beaucoup appuyé l'élaboration et la mise en œuvre des activités prévues dans les diverses stratégies et autres planifications au développement et à l'amélioration des

conditions de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté (Initiative 3N⁸ au Niger ou CSLP⁹ en Mauritanie par exemple). On relèvera cependant que dans la majorité des cas, la thématique des risques et des catastrophes est peu ou partiellement pris en compte. On ne traite souvent que des aspects d'insécurité alimentaire en tant que catastrophe, sans pour autant considérer les autres types de désastres et leurs impacts sur les aspects socio-économiques. Il en est de même pour l'insertion des risques : la gestion de ces phénomènes est trop souvent confondue avec celle des catastrophes.

- **Mesures techniques / planification territoriale et urbaine**

Malgré une compréhension très avancée des concepts de risque dans les structures gouvernementales en charge de l'aménagement du territoire, les missions CADRI ont relevé un **manque d'outils d'aide à la décision en matière de planification**. Lorsqu'ils existent, ils sont souvent obsolètes car trop vieux (certaines cartes et certains schémas directeurs datent des années 1960 ou 1970). D'autre part, même si des cadres existent pour contrôler le développement territorial et urbain en particulier, les autorités ont du mal à les faire respecter. Le manque de moyens et la croissance trop rapide des villes (suite parfois à des épisodes de sécheresse), tendent à expliquer ces problèmes.

Dans ces conditions, il devient impossible de planifier ni de prendre en compte les risques comme contrainte pour le développement territorial. Les villes en particulier développent dès lors une exposition et une vulnérabilité toujours plus accrue face aux risques d'origine naturelle. Malgré tout, des **initiatives intéressantes** valent la peine d'être soulignées. Citons à titre d'exemple le travail des Ateliers de Cergy à Nouakchott début mai 2014 avec la Communauté Urbaine de Nouakchott (CUN) ou le projet « Niamey la Nyala » (Niamey la coquette) dans la capitale nigérienne pour l'aménagement des berges du fleuve Niger, la création de jardins... Un autre exemple concerne le projet de drainage mis en œuvre par la ville de Ndjamena avec le soutien financier de l'Agence Française de Développement et de l'Union Européenne pour un montant de 12 Millions d'euros pour 5 ans (2013-2017).

Autre signe encourageant en Mauritanie, les travaux actuels des coopérations allemande, néerlandaise et chinoise pour appuyer les autorités à apporter une solution au problème d'assainissement et, d'une manière plus générale, de gestion de l'eau à Nouakchott. Mentionnons enfin le prêt de 107 millions de dollars de la Banque Mondiale pour les risques climatiques au Niger dont une partie est destinée à des infrastructures d'assainissement et de gestion des inondations à Niamey, Diffa, Tillabery et Dosso.

Néanmoins, on ne relève aucune **stratégie intégrée de mise en œuvre** de ces plans d'action sectoriels qui prenne en considération l'environnement, la RRC et l'ACC. On se retrouve face à une multitude de planifications, parfois très ambitieuses, qui n'ont pas ou peu de liens entre elles et ne considèrent presque jamais la RRC, ou en tout cas pas de manière forte. Cela reste pourtant l'une des principales contraintes pour le développement territorial.

⁸ Les Nigériens Nourrissent les Nigériens.

⁹ Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté.

Afin d'améliorer dans les pays du Sahel la réduction des facteurs de risques sous-jacents, il sera nécessaire de mettre dans le futur l'accent sur : (i) l'accès à l'information sur les risques d'aléas naturels aux différents services techniques des gouvernements impliqués dans la planification, y compris pour tous les secteurs impliqués dans le développement du pays ; (ii) sur la formation des cadres de la planification sur la prise en compte des risques dans la planification ; (iii) à la diffusion des outils qui facilitent ce travail de planification.

4.3.2. Quelques exemples de capacités existantes



L'expérience nigériane en matière de protection environnementale

Le Nigeria a en effet une expérience longue en matière d'environnement. Dès 1989, le gouvernement fédéral a élaboré une politique nationale pour l'environnement définissant la stratégie nationale face aux défis environnementaux qui se profilaient déjà. Cette politique a été révisée en 1999.

En 2007, le gouvernement fédéral crée l'Agence Nationale de Renforcement des Standards et Régulations Environnementaux (NESREA). Cette agence fédérale a pour responsabilité le renforcement des lois en matière d'environnement et de veiller à la bonne prise en compte des problématiques environnementales dans les lois sectorielles. La protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité sont donc au centre de ses prérogatives. En matière de Changement Climatique, il est intéressant de noter que peu de temps avant la venue de CADRI pour l'évaluation des capacités nationales (2012), le Ministère de l'environnement avait créé un département dédié à cette problématique.

S'il est certain que la thématique reste très sensible notamment avec le développement de l'exploitation pétrolière, il n'en reste pas moins que le pays bénéficie d'une expérience qu'il serait intéressant de capitaliser pour les autres nations sahéliennes, tout comme en matière de cadres institutionnels en RRC.



Gambie : Les encouragements à la participation du secteur privé

Le Gouvernement gambien encourage vivement en effet le secteur privé à s'investir de manière concrète dans le développement économique du pays et, en particulier pour ce qui nous concerne, dans la sécurité alimentaire. A titre d'exemple, le Gouvernement a mis en place des incitations à l'investissement comme l'absence de taxes pour l'importation de machines agricoles ou pour l'exportation de produits agricoles. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, les entretiens menés par l'équipe coordonnée par CADRI en 2012 indiquent que la stratégie du gouvernement est d'inciter le secteur privé à disposer de stocks alimentaires pour le pays entier pour au moins trois (3) mois. Le Gouvernement a en outre un agrément informel avec les gros revendeurs afin de maintenir les prix à des niveaux acceptables pour la population.

Il est certain que ces incitations ne prennent en compte que les court et moyen termes et correspondent plus à de la préparation aux urgences qu'à de la réduction des risques sur le long terme. Il faudrait plus encore sensibiliser le secteur privé aux avantages d'une prise en compte des risques, et notamment à travers le prisme des variabilités climatiques et de leurs conséquences éventuelles sur leurs investissements. Il n'en reste pas moins que ces premiers pas vers une participation active du secteur privé ouvre des perspectives pour des actions à plus long terme.



La planification du développement de Nouakchott

Fondée en 1957 sur l'emplacement d'un ancien fortin (ksar) regroupant une quinzaine de militaires français, Nouakchott croît très rapidement. Depuis cette époque, la capitale mauritanienne n'a cessé de grandir à la fois démographiquement, mais également spatialement : entre 1962 et 1990, la ville est passée de 240 à 8000 hectares et la population a été multipliée par 81 entre 1959 et 1988. Enfin, et pour en terminer sur cette description, la capitale, qui constitue à elle seule une wilaya (région), est divisée en neuf (9) communes et autant de Moughataas (préfectures). L'ensemble est regroupé autour de la Communauté Urbaine de Nouakchott (CUN).

Outre le fait qu'une grande partie de Nouakchott soit située sous le niveau de la mer, la ville est exposée à tous les types d'inondation ainsi qu'aux risques environnementaux ou épidémiques. Pour faire face à des défis grandissant qui influent sur ces phénomènes (croissance spatiale impressionnante, manque de système d'assainissement, vulnérabilité accrue...), les acteurs locaux ne disposent que de peu d'outils. Les schémas ou plans d'aménagement et de développement sont depuis longtemps obsolètes et la connaissance même de la ville souffre de nombreuses lacunes malgré le travail important de l'Observatoire du Patrimoine Urbain de Nouakchott (OSPUN) situé à la CUN.

Néanmoins il existe de nombreuses initiatives qui tendent vers une amélioration de la situation et qui montrent l'intérêt majeur que porte le Gouvernement mauritanien et ses partenaires à cette problématique. Ainsi, la GIZ et la Coopération Néerlandaise ont fait plusieurs études pour comprendre les processus hydro-géologiques et mieux aménager des solutions de gestion de l'eau à Nouakchott. La Coopération Chinoise a également fait un travail similaire et en attend les conclusions pour entamer des travaux d'assainissement. La GIZ et World Vision appuient de leur côté plusieurs mairies dans la mise en place de comités de RRC pour la sensibilisation et la réalisation de petits travaux de protection. Enfin, il est important de souligner la tenue en mai 2014 d'ateliers sur le développement de Nouakchott. Cet évènement a réuni trois (3) équipes de spécialistes nationaux et internationaux et a abouti à trois (3) propositions d'aménagement et de développement. Si ce travail arrive à son terme, un schéma directeur devrait être élaboré.

4.5. Priorité 5 du Cadre d'Action de Hyōgo

Renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin d'intervenir plus efficacement et à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

4.5.1. Observation des grandes tendances et des particularismes

En raison de leur exposition et donc de la récurrence des catastrophes climatiques, les pays sahéliens ont depuis longtemps mis un accent plus prononcé sur la gestion des catastrophes. La simple prééminence de cette thématique dans les textes de loi en est une preuve assez claire. Toutefois, il est tout aussi clair que de nombreux besoins se font ressentir et que tant au niveau de la préparation qu'à celui de la réponse, les cadres, les structures ou les outils manquent parfois d'efficacité. Dans ces conditions, les catastrophes peuvent prendre des ampleurs graves et impacter profondément le développement des pays concernés. Ceci est tout particulièrement important lorsque l'on considère les événements cycliques comme les inondations dont les acteurs en connaissent plus ou moins précisément la période et la localisation : ce ne devrait plus constituer des urgences, mais bien un risque pour lequel, s'il se convertit en catastrophe, la gestion devient une sorte de routine bien préparée et pour lequel on peut dès à présent mettre en place des stratégies à long terme de développement.

- **Le cadre juridique : structure et appropriation**

Globalement, on remarque que la majorité des **textes de loi** ayant trait aux risques et catastrophes se concentrent plus volontiers sur la réponse aux urgences. Le plus souvent, ces textes posent les bases des structures en charge de ces actions (DGPC entre autre) et définissent les **cadres organisationnels de coordination** lors de désastres ou de crises. Néanmoins, l'expérience montre que bien souvent ces cadres organisationnels ne fonctionnent pas ou très mal en cas de catastrophe. De nouvelles organisations et parfois même de nouvelles structures, se mettent en place dans l'urgence, dont certaines peuvent être pérennisées. Ces changements de cadre impactent parfois gravement la coordination des acteurs humanitaires et donc l'ampleur même de la crise.

Une autre conséquence de ces changements de cadre est leur superposition lorsque les plus anciens restent en vigueur malgré la création de nouveaux. Cela génère une confusion dans les rôles et les responsabilités. Il devient difficile pour les partenaires internationaux de connaître leurs interlocuteurs directs en situation de crise et d'identifier les responsables à chaque échelle.

Beaucoup des acteurs nationaux rencontrés lors de ces évaluations ont ainsi reconnu le besoin de clarification des cadres juridiques à travers l'élaboration et l'adoption d'un nouveau texte de loi et la suppression des anciens.

On note néanmoins dans certains pays l'existence de Stratégies nationales de gestion des catastrophes qui parfois sont incluses dans des stratégies plus large et englobant la RRC. C'est le cas par exemple du Burkina Faso depuis 2012 ou au Niger depuis avril 2013.

- **Le cadre institutionnel : rôles et responsabilités**

Comme nous le mentionnions plus haut, on observe une grande confusion dans les rôles et les responsabilités : ici encore, la gestion des catastrophes n'est pas toujours confiée à une seule entité centrale ayant les capacités de coordonner la préparation et la réponse aux urgences. En fonction du type et de l'ampleur de la crise, différentes structures prennent différents types de responsabilités. Or, en l'absence de cadre solide et clairement suivi en période de crise, les limites sont floues et de nouveaux cadres et structures ad-hoc se mettent parfois en place. Et, même lorsque les cadres sont clairement établis dans les textes, on note une absence d'appropriation de la part des structures nationales. Il apparaît bien souvent que beaucoup d'entités ne connaissent pas les cadres organisationnels définis. Ceci semble dû au manque de préparation des institutions : l'accent est plutôt mis sur la réponse directe aux catastrophes et pas assez à la préparation en amont.

Echelle nationale

Dans les pays francophones (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad) il existe des **Directions de la Protection Civile** qui constituent l'organe opérationnel en charge de la réponse aux urgences. Placées sous la tutelle des différents Ministères en charge de l'Intérieur (même s'ils ne prennent pas le même nom dans tous les pays), ces directions occupent une place centrale dans toutes les activités de préparation et de réponse. Il est à noter que ces Directions disposent, dans la plupart des pays, de délégations régionales et parfois locales. Toutefois, ces bureaux manquent souvent de moyens humains et matériels pour faire face efficacement et de manière autonome aux catastrophes.

Dans beaucoup de pays, d'autres structures nationales viennent s'ajouter à la gestion humanitaire. En Mauritanie par exemple, il existe le Commissariat aux Droits de l'Homme et à l'Action Humanitaire qui a rang de ministère et est normalement en charge de l'amélioration des cadres, de la préparation et de la coordination. Au Niger, s'ajoute à la Protection Civile la Cellule de Coordination Humanitaire (CCH) qui dépend du Dispositif National de Prévention et de Gestion des Catastrophes et des Crises Alimentaires (DNPGCCA) qui lui-même est placé sous la responsabilité directe du Premier Ministre. . Au Tchad, où la DPC ne dispose clairement pas de capacités opérationnelles, ce sont surtout le CASAGC et les Comités d'Action au niveau régional, départemental et local qui s'occupent de la coordination de la réponse avec le Ministère de l'Action sociale et de la Solidarité et l'Office National pour la Sécurité Alimentaire (ONASA) en ce qui concerne le secteur spécifique de la sécurité alimentaire. Au Mali enfin, où il existe depuis peu le Ministère de la Solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord. Ces structures encore jeunes ont un rôle de coordination mais se retrouvent parfois confrontées à des difficultés pour trouver leur place au sein de la réponse humanitaire face à des Directions de la Protection Civile qui ont des compétences et un historique plus long de travail dans ce domaine.

Reste d'autres structures spécifiques aux pays, qui elles aussi participent à la gestion des catastrophes au sens large. Citons l'exemple de l'Office Nationale de l'Assainissement (ONAS) en Mauritanie qui dispose de matériels (pompes, hydro-cureuses, bateaux...) et de personnels spécifiquement dédiés à la gestion des inondations. Ceci en fait la seconde force d'intervention en cas désastre de ce type à Nouakchott, avec la Protection Civile.

Enfin, et en raison du fort impact des sécheresses et donc de la préoccupation légitime des Gouvernements pour ce qui est de la **sécurité alimentaire**, il existe souvent des structures ou des

plateformes spécialement dédiées à ces problématiques. Lorsqu'il s'agit de structures indépendantes en charge spécifiquement de ces problèmes, tels les Commissariats à la Sécurité Alimentaire (CSA) en Mauritanie et au Mali, les responsables participent directement à la gestion de crise et même à l'élaboration des différents cadres de préparation et de réponse aux urgences d'une manière générale. Par contre, quand il s'agit de plateformes nationales, comme le Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises (CASAGC) au Tchad, tous les acteurs sectoriels qui participent aux actions de sécurité alimentaire se retrouvent dans cette structure sous la présidence du ministre de l'Agriculture. Cette prévalence de ces questions se retrouve de manière flagrante au Niger dans l'intitulé même de la structure centrale en charge de la gestion des risques et des catastrophes : le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Catastrophes et des Crises Alimentaires (DNPGCCA).

Dans les deux pays anglophones avec lesquels CADRI a travaillé (Gambie et Nigéria), on relève l'existence d'Agences Nationales à l'origine en charge de la gestion des urgences mais qui ont élargi leurs champs d'action à la RRC (ce qui appuie encore une fois la place prédominante de la PRU dans ces pays et parfois la confusion qui peut s'observer entre la RRC et la PRU). Il s'agit de la NDMA (National Disaster Management Agency en Gambie) et de la NEMA (National Emergency Management Agency au Nigeria). Ces deux agences sont assez anciennes (1999 pour la NEMA au Nigeria) et ont intégré les questions de réduction des risques plus récemment (2009 pour le même exemple du Nigeria). On remarquera la similarité avec le DNPGCCA du Niger.

Tout ceci amène à faire deux conclusions majeures : la superposition des rôles et des responsabilités et le mélange et la confusion qui peuvent se créer avec la RRC. Comme il n'existe pas de structures centrales en charge de la RRC, celle travaillant sur la préparation et la gestion des urgences cumulent les responsabilités et cela participe à ce manque de compréhension et ce mélange dans les concepts qui a déjà pu être observé plus haut. D'autre part, en mélangeant coordination et opérationnalité, les responsabilités des différentes structures peuvent aussi se croiser avec celles bien claires de la Protection Civile ou des ministères sectoriels.

Suivant en cela le Plan d'action de la politique humanitaire de la CEDEAO (2012-2017), CADRI conseille le plus souvent de mettre en place une structure centrale de coordination, séparée de celle en charge de la RRC et réunissant les structures existantes de gestion des urgences. Il s'agit en effet de deux thématiques qui bien qu'étroitement liées, restent très différentes et nécessitent deux types d'entités. Celle centrée sur le moyen et le court terme, et donc la PRU, doit être capable de coordonner toutes les institutions opérationnelles dans leurs efforts de préparation et de réponse.

Echelles locale et départementale/régionale

Aux niveaux des localités, départements et/ou régions, les premiers responsables en cas de désastre sont les autorités correspondantes : le maire pour une commune, le préfet et/ou le gouverneur (ou quel que soit leurs noms dans les pays) pour les autres niveaux administratifs. Leur degré de responsabilité et leur participation à l'effort en cas de crise dépend de l'ampleur de celle-ci. Une catastrophe n'affectant qu'une localité ne sera gérée que par le maire à moins que ses moyens soient dépassés et qu'il en appelle à son préfet et/ou à son gouverneur. Lorsque la catastrophe touche plus d'une localité, on parle alors d'une crise départementale ou régionale et les autorités supérieures

doivent prendre le relai pour la coordination des efforts. Il demeure certain que, même si les autorités nationales n'ont pas nécessité à intervenir, les préfets et gouverneurs restent des agents des Ministères de l'Intérieur. Ils rapportent donc les informations sur la situation à leurs responsables nationaux. A travers ce schéma, se dégage ainsi la chaîne de coordination en cas de catastrophe, mais aussi de remontée de l'information comme nous l'observerons plus loin.

Comme il a déjà été mentionné, beaucoup des structures nationales présentées plus haut disposent de délégations aux niveaux régional et/ou local. La Protection Civile pour commencer, mais aussi les structures s'occupant des questions de sécurité alimentaire, de l'agriculture, de la santé, de l'eau et de l'assainissement et parfois l'armée qui est un atout majeur en cas de crise.

L'ensemble de ces structures sont dans certains pays réunis au sein de comités ou de conseils locaux et/ou régionaux en charge de différentes questions dont la gestion des risques et des catastrophes comme les Comités Régionaux, Départementaux et Locaux d'Action (CRA, CDA et CLA) au Tchad. Il s'agit de structures de coordination placées sous la responsabilité des plus hautes autorités de l'échelle correspondante. On y retrouve également des représentants d'ONG nationales et internationales ainsi que d'agences du Système des Nations Unies (SNU) présentes sur le terrain. Parfois ces structures locales ont des rôles bien spécifiques et orientés directement vers la gestion des urgences telles les Systèmes Communautaire d'Alerte Précoce et de Réponse aux Urgences (SCAP-RU) du Niger.

En matière de préparation et de réponse aux urgences, les structures locales du gouvernement manquent le plus souvent de moyens humains et matériels. Mais nous reviendrons sur ce point plus bas. Il importe toutefois de noter ici l'existence de partenariats plus ou moins officiels avec le secteur privé pour palier à ce manque de matériel en situation de crise. Reste que trop souvent ces partenariats ne sont bâtis que « ad-hoc », pendant la catastrophe.

Les différents partenaires du gouvernement qu'ils soient internationaux (SNU, ONGI, Coopération Internationale..) ou nationaux (ONGN, Croissant ou Croix Rouge national(e)) développent de nombreux programmes décentralisés. Il est à noter que beaucoup de ces derniers se sont concentrés jusqu'à aujourd'hui sur la sécurité alimentaire, principale préoccupation à la suite de la sécheresse de 2011-2012. Soulignons enfin la croissance du nombre d'ONG nationales en parallèle de la montée des financements humanitaires qui a accompagné les conséquences de la sécheresse de 2011-2012. Dans certains cas elles ne sont pas opérationnelles, et le plus souvent elles n'occupent qu'une place de prestataire de service pour les agences du SNU ou d'autres PTF. On y rencontre néanmoins de bons connaisseurs des réalités locales.

- **Outil de planification de la préparation (plan de contingence)**

En matière **d'outils de planification de la préparation (plan de contingence)**, dans les pays comme le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad, on relève l'existence de plans ORSEC (Organisation des Secours) au niveau du gouvernement et d'autres plans pour les partenaires non gouvernementaux (SNU, ONG) et les auxiliaires publics (Croix et Croissant Rouge). Malheureusement et trop souvent, ces outils ne sont pas ou peu articulés et harmonisés. On observe aussi des plans de gestion des inondations préparés par les autorités pour les capitales et, dans certains cas, sans même y associer

ou en informer les partenaires. Enfin, ces plans ORSEC datent dans certains cas des années 1980 et sont donc largement obsolètes, surtout si l'on considère que les aspects de gestion de l'information et de capacités humaines et matérielles font partis des analyses de cet outil. Notons que certains Etats sahéliens ont entamé des travaux d'élaboration de nouveaux plans de ce type comme au Tchad avec le soutien du PNUD.

Cet état de fait rejoint l'observation précédente : la préparation aux urgences reste le parent pauvre de la PRU. Tout se passe dans un constant sentiment d'urgence. Et, même lorsque des planifications existent, elles ne sont que très rarement simulées. Elles sont peu connues et donc suivies en cas de désastre. Cela pose généralement des problèmes aux partenaires internationaux qui ont du mal à se situer en cas de catastrophe et à identifier qui sont leurs principaux interlocuteurs pour mieux coordonner leur appui.

Quelques initiatives méritent toutefois d'être mentionnées : l'appui que le PNUD a apporté au gouvernement Tchadien pour la définition d'un plan ORSEC entre septembre et décembre 2014 ou tout le travail effectué en Mauritanie au sein d'un groupe de travail réunissant les principales structures gouvernementales et leurs partenaires pour l'élaboration d'un plan de contingence nationale de réponse aux inondations. Citons également le Mali où un plan de contingence multirisque a été élaboré par la DGPC avec l'appui technique et financier du PNUD et de la MINUSMA. Ces exercices restent pourtant trop souvent ponctuels et il faudrait les approfondir afin d'englober tous les risques, les simuler pour tester leur efficacité en situation normale et non pas lors d'une crise, et les actualiser régulièrement pour qu'ils reflètent la réalité, notamment en ce qui concerne les capacités matériels et humaines disponibles et les stocks prédisposés.

A l'échelle locale, les plans de contingence sont relativement rares dans la région. On note parfois quelques plans préparés avec le soutien de partenaires présents sur le terrain. Mais en l'absence de plans de contingence nationaux ou de plans ORSEC actualisés, les quelques travaux déjà effectués en ce sens ne s'articulent pas ou difficilement avec les niveaux supérieurs.

- **Capacités de réponse : compétences, ressources humaines et matérielles, spécialistes, gestion de l'information.**

Les **moyens humains et matériels** restent insuffisants dans la plupart des pays, même si les autorités peuvent s'appuyer sur leurs partenaires. Il est intéressant de noter que la grande majorité des matériels de secours (NFI, nourriture, kits sanitaires...) est souvent disposée dans les capitales. Cela pose des problèmes de logistique et donc de capacité à répondre efficacement et rapidement aux besoins des sinistrés. La plupart des autorités locales rencontrées soulignent le manque de moyens à leur disposition. Cela rend d'autant plus difficile toute gestion d'une catastrophe. Dans certains cas, la Protection Civile par exemple, se retrouve représentée par deux ou trois personnes dans son bureau local. Les partenariats avec le secteur privé se multiplient donc pour tenter de pallier aux manques.

Au niveau local, il en est de même dans les secteurs clefs de la réponse aux urgences comme la santé, la sécurité alimentaire ou l'eau et l'assainissement par exemple. Les centres de santé manquent ainsi de personnels qualifiés et de matériels pour venir en premier secours d'éventuels sinistrés. Une grosse partie de la réponse repose donc sur l'aide internationale.

Dans beaucoup de pays de la région, les **mécanismes d'alerte précoce** s'appuient sur des services météorologiques qui peuvent prévoir parfois une semaine à l'avance l'occurrence de certains phénomènes comme les inondations. Toutefois, et malgré ces capacités, dans de trop nombreux cas les informations sont peu ou pas utilisées pour préparer une réponse coordonnée et/ou évacuer les populations situées en terrains inondables.

Mais il est intéressant de souligner que **quelques initiatives** en matière d'alerte précoce se détachent actuellement et devraient permettre d'améliorer considérablement la gestion de l'information dans les périodes de préparation comme de réponse. Le Système d'Alerte Précoce National du Niger par exemple est soutenu par la Banque Mondiale et le PNUD pour mieux centraliser et traiter les informations sur ces sujets. En Mauritanie, le Gouvernement, appuyé par l'OTAN, la France et le Canada, a terminé la première phase de la mise en place du Centre Opérationnel de Veille et d'Alerte pour les Crises et Catastrophes (COVACC). Le pays dispose depuis la fin du mois de janvier d'un centre national situé au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MIDEC). La seconde phase devrait permettre l'installation d'antennes régionales dans des régions sensibles déjà identifiées. La sécurité du territoire reste une priorité (surtout dans le contexte actuel), mais un tel système devrait se révéler un atout majeur dans la préparation et l'alerte en cas de catastrophe.

Par ailleurs, les ministères de l'intérieur de la plupart des pays visités peuvent se reposer sur leurs démembrements locaux et régionaux pour leur fournir des informations détaillées et régulières sur les problèmes pouvant survenir. Néanmoins, faute de traitement, ces informations ne sont pas ou peu partagées. Certaines **ONG et les Croix et Croissants Rouge nationaux** se reposent quant à eux sur leurs réseaux de volontaires communautaires pour faire le suivi des situations et la remontée de l'information. Il est à noter que ces acteurs appuient parfois des systèmes existants comme Oxfam au Niger qui a terminé en mars 2015 un projet d'appui aux Systèmes Communautaires d'Alerte Précoce et de Réponse aux Urgences (SCAP-RU)¹⁰. Dans ce pays un organigramme bien précis prend en considération la remontée des informations depuis le niveau communautaire jusqu'au national. Tout dépend du SAP national. Reste que les capacités sont assez disparates entre les SCAP-RU et la remontée de l'information n'est pas toujours régulière et efficace.

- **Capacités logistiques, information publique, communication et éducation**

Comme nous l'avons souligné plus haut, **les principaux stocks de contingence** sont largement positionnés dans des entrepôts situés dans les capitales des pays visités. Cela nécessite **des moyens logistiques** afin de les acheminer le cas échéant en direction des régions sinistrées. A l'heure actuelle des conventions sont passées entre les Gouvernements et leurs partenaires afin de pallier aux manques dans ce domaine. Cela est vrai dans un sens comme dans l'autre. Ainsi le Croissant Rouge Mauritanien passe-t-il régulièrement des accords avec le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) du Gouvernement pour le transport de son aide en cas de catastrophe.

¹⁰ Notons que le premier SCAP-RU a été mis en place au Niger avec l'appui de Care International en 1998 dans le département de Dakoro (Région de Maradi).

Néanmoins, la meilleure solution serait de prédisposer des stocks dans des zones déjà identifiées en amont de possibles catastrophes. S'agissant de certains désastres comme les inondations, il est assez aisé de connaître les principales zones affectées et les périodes d'occurrence. Certaines initiatives vont d'ailleurs déjà dans ce sens comme au Burkina Faso où les autorités ont mis en place deux magasins de stockage au niveau de Bobo-Dioulasso et Dori. Il faut encourager ces initiatives et les poursuivre dans tous les pays de la région même si cela va de pair avec les besoins en ressources logistiques et humaines que l'ensemble des autorités rencontrées ont souligné.

En matière **d'appel d'urgence**, la plupart des pays dispose de numéros d'urgence leur permettant d'alerter la Direction de la Protection Civile et en particulier les pompiers. Toutefois, beaucoup des interlocuteurs rencontrés soulignent le besoin de sensibilisation des populations afin de mieux faire connaître ce canal de communication et surtout d'éviter les abus. En matière de communication interne, les différents services de la Protection Civile, et encore une fois en particulier les sapeurs-pompiers, disposent de radio-émetteurs et de téléphones portables leur permettant de communiquer entre eux et de mieux coordonner leurs actions. Reste que dans la plupart des cas, ces moyens de communication devraient être renforcés, en particulier pour les services de secours qui se situent en dehors des capitales.

En ce qui concerne enfin la communication avec la population, même si les médias maîtrisent mieux ces questions plutôt que la RRC, la majorité des annonces sont faites au moment de la catastrophe. Durant les différentes missions effectuées par CADRI, il n'a été fait mention d'aucun accord entre les autorités nationales et locales et les médias pour la diffusion de messages d'alerte avec des instructions simples sur les mesures à suivre. En ce qui concerne l'alerte des populations, certains projets mériteraient pourtant d'être repris comme par exemple ce qu'a développé la Croix Rouge au Sénégal pour l'envoi de messages d'alerte par sms.

- **Allocation des ressources, financement**

En matière de **financements**, peu de pays possède une ligne budgétaire d'urgence qui pourrait être débloquée rapidement et simplement en cas de catastrophe de grande ampleur. Dans ces conditions, les institutions chargées des secours font reposer leurs interventions d'urgence sur leur propre budget de fonctionnement. Il est à souligner à ce titre que l'ensemble des structures gouvernementales directement liées à la réponse d'urgence (diverses DGPC¹¹, ONASA¹², CASAGC¹³ au Tchad, NEMA¹⁴ au Nigeria, DNPGCCA¹⁵ au Niger, CONASUR¹⁶ au Burkina Faso, ONAS, CSA et CDHAH¹⁷ en Mauritanie...) bénéficient d'un budget accordé par l'Etat. Les partenaires humanitaires du gouvernement peuvent pour leur part débloquer des fonds d'urgence sur la demande du gouvernement et après que celui-ci ait déclaré le pays en situation de catastrophe (disposition de 2 millions de dollars de la Banque

¹¹ Direction Générale de la Protection Civile.

¹² Office National de Sécurité Alimentaire.

¹³ Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises.

¹⁴ National Emergency Management Agency.

¹⁵ Dispositif National de Prévention et de Gestion des Catastrophes et des Crises Alimentaires.

¹⁶ Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation.

¹⁷ Office National d'Assainissement (ONAS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) et Commissariat aux Droits de l'Homme et à l'Action Humanitaire (CDHAH).

Mondiale pour les urgences) ou en fonction de leur propre appréciation de la situation (fonds d'urgence de World Vision International).

Il est à noter également que beaucoup des pays évalués ont des dispositions pour les levées des taxes douanières lors de catastrophe pour faciliter l'acheminement des aides d'urgences venant de l'extérieur.

Les autorités locales ont normalement une ligne budgétaire destinée à la réponse en cas d'urgence. Malheureusement, dans de trop nombreux cas la faiblesse des ressources la rend pratiquement inexistante.

En matière d'assurance, la plupart des pays participe, ou pour le moins est dans une phase d'évaluation pour leur participation, à la mutuelle d'assurance African Risk Capacity (ARC). Il s'agit d'une entité financière africaine autonome qui doit fournir aux gouvernements africains qui y souscrivent des fonds de secours rapides, avantageux et fiables en cas de sécheresse. A titre d'exemple, la société d'assurance a décaissé au cours du mois de janvier 2015 une enveloppe de 25 millions d'USD au titre de prime d'assurance contre la sécheresse au profit de la Mauritanie, du Niger et du Sénégal.

4.5.2. Quelques exemples de capacités existantes

Ateliers de retours d'expériences de la gestion de catastrophes : Mauritanie et Niger

Des exercices de capitalisation des expériences vécues lors d'inondations majeures au Niger et en Mauritanie ont été menés en 2013. Ces ateliers ont été organisés de manière conjointe par l'ensemble des agences du Système des Nations Unies (SNU) sous la coordination des Gouvernements et d'OCHA. CADRI s'est chargé de faciliter des discussions menées autour de présentations de représentants des principaux acteurs de la gestion de ces crises : le Gouvernement en la personne de la DGPC, les ONG et le SNU. D'autres présentations ont permis aussi d'informer sur des projets existants ou sur l'expérience d'acteurs locaux, comme Madame le Maire de Tevragh Zeina à Nouakchott.

La principale conclusion de ces exercices fut sans aucun doute la multiplication des coordinations parallèles et le manque de préparation des différents partenaires. A ce titre, ces ateliers ont constitué de bons forums de discussion entre tous les acteurs et ont abouti à la formulation de recommandations dont la plupart a été reprise dans les rapports d'évaluation des capacités rédigés par CADRI.

Mais plus loin que ces seules déclarations, ces exercices ont constitué les points de départ de véritables coordinations afin de mieux préparer la réponse aux futurs désastres et d'élaborer et clarifier les outils et cadres communs de gestion de crises, tel le plan de contingence national de réponse aux inondations en Mauritanie élaboré au sein d'un comité réunissant les Ministères de l'Intérieur, des Affaires Economiques et du Développement, ainsi que de l'Environnement et du Développement Durable ; le Commissariat sur la Sécurité Alimentaire (CSA) et celui des Droits de l'Homme et de l'Action Humanitaire (CDHAH) ; le Croissant Rouge Mauritanien (CRM) ; des ONG

internationales (World Vision et Médecins Sans Frontières) ; et des agences du SNU (PAM, PNUD, UNICEF et OCHA).



Burkina Faso : Evaluation conjointe des inondations de 2009

Le 1^{er} septembre 2009, des inondations particulièrement graves affectaient le Burkina Faso : 263,4 mm de pluies tombèrent en moins de 12 heures sur des territoires où la moyenne annuelle ne dépasse pas 900 mm. 11 des 13 régions que compte le pays furent touchées. Selon les estimations conjointes du Gouvernement, du Système des Nations Unies et de la Banque Mondiale, on a décompté 119.356 sinistrés, 46 morts, 63 blessés et 1 disparu. Le coût de ce désastre a été estimé par les mêmes institutions à 102 millions d'US\$ de dommages principalement sur les infrastructures, et à 33 millions d'US\$ de pertes principalement pour le secteur privé.

A la suite de cette catastrophe majeure, les autorités menèrent de véritables évaluations conjointement avec les Nations Unies et la Banque Mondiale. Le rapport, disponible librement sur Internet (https://www.gfdr.org/sites/gfdr/files/GFDRR_BurkinaFaso_PDNA_2009_FR.pdf), ne se contente pas de dresser un diagnostic par secteur de l'impact des inondations, il permet aussi d'avoir une estimation de la gestion de crise ainsi que des défis qui attendent le pays en cas de nouveau désastre. Il énumère par ailleurs des recommandations visant à l'amélioration des systèmes de gestion de crise.

A ce titre, ce document constitue en lui-même à la fois une source d'information de haute importance dans une sous-région où le manque de données pose un véritable problème, et un outil de sensibilisation et d'aide à la décision en matière de préparation et de réponse aux urgences.



Centre Opérationnel de Veille et de Gestion des Catastrophes

C'est le 29 Janvier 2015 qu'a été inauguré le Centre Opérationnel de Veille, d'Alerte et de Conduite de Crises (COVACC) dans sa première phase. Cet outil unique dans la région a été mis en place avec le soutien de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et les Gouvernements Canadien et Français. Il a en outre été logé au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MIDEC) et renforce donc considérablement les capacités de la Protection Civile pour ce qui concerne la gestion des urgences.

Cette première phase couvre les villes de Nouakchott, Nouadhibou, Rosso et Néma et une seconde phase du projet vise à couvrir l'ensemble du territoire national. Pour l'instant, les avancées sont les suivantes :

- Un COVACC au niveau national (à Nouakchott).

- La montée en puissance des Directions Régionales de la Protection Civile pour les régions concernées pour l'instant, avec l'équipement d'un Centre de Coordination Opérationnel (CCO).
- L'interconnexion des niveaux nationaux et régionaux de gestion de crise par la création d'une liaison permanente entre centres national et régionaux.

Ce dispositif couvre tout autant les catastrophes d'origine naturelle que les problèmes de sécurité intérieure du pays avec montée des menaces terroristes pour la Mauritanie dont d'immenses portions du territoire sont très difficilement contrôlables.

S'il est clair que ce COVACC garde un très fort aspect sécuritaire tout à fait compréhensible dans le contexte régional extrêmement instable et menaçant, ce centre opérationnel est une capacité majeure pour la Mauritanie.

DRAFT