

Cadre directeur relatif aux situations de catastrophe



Ce document définit l'approche de WaterAid concernant les situations de catastrophe. Son objectif est principalement de guider les programmes-pays WaterAid mais aussi de communiquer notre approche et de contribuer à la réflexion plus large dans ce domaine.

Basé sur les approches actuelles qui guident les interventions d'urgence et la gestion des risques de catastrophe, et sur notre expérience dans le Sud de l'Asie, le Pacifique et l'Afrique, il précise quelle peut être la contribution de WaterAid – en tant qu'acteur du développement et dans le cadre de sa mission – s'agissant de prévenir les risques de catastrophe, de se préparer à un tel événement, d'y répondre et de s'en remettre. Ce cadre directeur n'est pas un guide de procédure détaillé mais présente des concepts et des approches que les programmes-pays pourront modifier en fonction de leur contexte national, ainsi qu'une série de principes généraux que tous les programmes-pays sont censés respecter. Des consignes plus précises seront indiquées dans un autre document à suivre.

La formalisation et la définition d'un cadre qui oriente notre action en rapport avec les catastrophes permet de clarifier ces questions au niveau de l'organisation dans son ensemble en aidant les programmes-pays à planifier et intégrer les mesures d'atténuation du risque de catastrophe dans leurs activités actuelles, et à répondre plus efficacement lorsque c'est nécessaire. Ce document permet aussi d'exposer notre approche spécifique et la valeur ajoutée de notre action dans un secteur caractérisé par la multiplicité des intervenants.

Le cadre directeur a été rédigé par Joanne Beale et Daniel Yeo, sur la base d'un état des lieux et d'une analyse stratégique de Richard Luff. Il a été élaboré avec l'aide des personnels WaterAid partout dans le monde, notamment dans le cadre de deux ateliers organisés dans le Sud asiatique et en Afrique de l'Ouest, respectivement en mai et novembre 2012. Toby Gould, Marion O'Reilly et Richard Luff en ont assuré la relecture.

Ce document doit être cité comme suit : WaterAid (2013) *Cadre directeur relatif aux situations de catastrophe*, WaterAid, Londres, Royaume-Uni.

Il peut être consulté dans la rubrique Publications du site de WaterAid à l'adresse suivante : www.wateraid.org/frameworks

Photo de couverture : Munem Wasif/Agence Vu pour WaterAid

Mamunur Rashid actionne la pompe pour faire circuler l'eau dans un bassin de stockage où l'eau est filtrée à travers le sable à Satkhira, au Bangladesh. Un an après le passage du cyclone Aila, de nombreux habitants sont toujours confrontés à une grave pénurie d'eau potable. WaterAid s'est mobilisée pour remettre les sources d'approvisionnement en état, construire des bassins de stockage capables de résister aux catastrophes, installer des systèmes de collecte des eaux de pluie, construire des latrines à faible coût et rénover les installations sanitaires et d'accès à l'eau potable.

Table des matières

Première partie	Introduction	3
	Pourquoi la gestion du risque est-elle une question importante pour WaterAid ?	4
	Les principaux messages à retenir de ce cadre directeur	5
	Le rôle des cadres directeurs de WaterAid	5
	Le vocabulaire des catastrophes	6
Deuxième partie	L'approche de WaterAid	15
	L'expérience de WaterAid	17
	Convergence avec les autres principes généraux et cadres directeurs de WaterAid	20
Troisième partie	Principes minimums	23
	S'organiser	24
	Comprendre le contexte	25
	Réduire le risque	30
	Être prêt	33
	Travailler avec les acteurs du secteur humanitaire	34
	En cas d'absolue nécessité, intervenir	36
	Glossaire	37
	Références	40

Introduction

Les catastrophes touchent toutes les populations, mais ce sont les personnes pauvres et vulnérables qui en subissent le plus les effets.

De récentes catastrophes comme le tremblement de terre de Tōhoku de 2011 au Japon ou le passage de l'ouragan Sandy sur New York viennent nous rappeler brutalement qu'aucun pays, riche ou pauvre n'est à l'abri des conséquences d'une catastrophe. Mais les catastrophes affectent les populations pauvres et vulnérables de manière disproportionnée et peuvent faire reculer les avancées obtenues par rapport aux cibles fixées en matière de développement, notamment celles qui sont associées aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Depuis 1980, les pays à faible revenu n'ont subi que 9 % des catastrophes naturelles mais représentent 48 % des décès qui leur sont imputés¹.

Les risques de catastrophe augmentent

Entre 1980 et 2011, les catastrophes ont provoqué le décès de plus de 3,3 millions de personnes, avec des dégâts matériels et pertes économiques estimés à 3 500 milliards de dollars à l'échelle planétaire. Les événements climatiques extrêmes représentent 78 % des catastrophes recensées durant cette période et les deux tiers des pertes financières (soit 2 600 milliards de dollars)².

Il est important de signaler que ce ne sont **pas** ces événements climatiques extrêmes qui alimentent le risque de catastrophe, mais des facteurs humains. Les principaux éléments qui contribuent au risque de catastrophe³ sont en effet :

- la croissance démographique importante et le développement des biens et infrastructures dans les zones à risque, en particulier à cause du développement urbain non planifié ;
- la précarité des conditions de vie : pour les populations fortement dépendantes des conditions météo ou qui vivent dans des zones marginales très exposées aux aléas ;
- le déclin des écosystèmes locaux et la destruction des zones de protection naturelles, par exemple la déforestation au profit de l'agriculture ou la destruction des mangroves.

Le changement climatique et l'évolution des régimes climatiques exacerbent ces risques mais ne constituent **pas** le premier facteur impliqué dans le risque de catastrophe.

L'accès à l'eau potable et aux systèmes d'hygiène et d'assainissement (AEPHA) fait partie des principales priorités immédiates en cas de catastrophe⁴

L'accès à l'eau potable et aux installations sanitaires est un élément déterminant pour la survie des populations durant les phases initiales d'une catastrophe. Étroitement liées au manque d'accès à l'eau potable et aux mauvaises conditions d'hygiène, les maladies diarrhéiques (dont le choléra) sont l'une des causes de mortalité les plus courantes en situation d'urgence⁵. Le plus souvent, juste après la catastrophe, les sources d'approvisionnement situées en surface sont polluées ou détruites et il n'y a plus de toilettes, ce qui peut provoquer des épidémies de

maladies d'origine hydrique. Entre les années 2000 et 2006, ces maladies ont provoqué à elles seules le décès de plus de 290 000 personnes dans le monde⁶. Ces décès pourraient être évités en partie par la mise en place de systèmes d'eau potable et d'assainissement conçus pour prévenir les risques de cet ordre.

Pourquoi la gestion du risque est-elle une question importante pour WaterAid ?

Comme l'attestent les exemples récents du Pakistan avec les inondations de 2010 ou de l'Afrique de l'Ouest avec l'épidémie de choléra qui a sévi en 2012, les pays où WaterAid intervient sont souvent affectés de manière disproportionnée par les catastrophes naturelles. Nombre d'entre eux sont particulièrement fragiles dans la mesure où ils ne disposent pas des infrastructures, des systèmes de préparation aux catastrophes ou des ressources pour anticiper ces situations ou les gérer.

Ces pays se trouvent également dans des régions confrontées à d'autres difficultés : variabilité climatique accrue, croissance démographique rapide, transformation de l'usage des terres ou encore occupation des terrains marginaux plus sujets aux aléas climatiques comme les zones inondables. Souvent, les populations avec lesquelles nous travaillons possèdent des ressources et des capacités limitées pour se remettre complètement sur pied après une catastrophe ; elles continuent donc à en subir les effets bien après l'évènement initial.

Ces problèmes se conjuguent et finissent par constituer des risques de catastrophe importants, qui ont des implications pour nos activités. Ces implications sont résumées dans l'encadré 1.

Encadré 1 : Conséquences des catastrophes sur les activités de WaterAid

- 1 Pérennité de notre action :** Au-delà de l'impact immédiat sur la vie des gens, les catastrophes naturelles constituent un risque majeur pour la pérennité de notre action (consulter le *plan-cadre sur la durabilité* pour en savoir plus à ce propos), en faisant régresser les efforts menés pour éliminer la pauvreté. L'atténuation des effets des catastrophes est un investissement dans la continuité de nos services et dans la résilience des populations.
- 2 Opportunité d'apporter le changement :** Les catastrophes sont l'un des seuls grands moments où les investissements et l'attention des représentants politiques sont focalisés sur les pauvres⁷. Sur le long terme, cela peut servir de levier pour accroître le niveau de priorité accordé aux questions d'AEPHA en contribuant de fait à nos objectifs de plaidoyer. Au Népal par exemple, une épidémie de choléra a mis le gouvernement sous pression et joué un rôle clé dans le déclenchement des réformes des services d'hygiène et d'assainissement.
- 3 Réponses au niveau de notre sphère d'influence :** Nous ne sommes pas une organisation humanitaire, mais nous avons un devoir de protection et des obligations morales envers les communautés avec lesquelles nous travaillons, nos partenaires et nos équipes. Ce point est particulièrement important quand on sait qu'il y a de fortes chances qu'ils soient affectés par une catastrophe future.

Remarque à propos des conflits

Il est important de signaler que ce cadre directeur se focalise sur les catastrophes résultant d'aléas naturels et sur leurs conséquences. L'action de WaterAid est certes affectée également par des situations de conflit, qui peuvent se conjuguer à des catastrophes dues à des aléas naturels (les conflits peuvent par exemple constituer un facteur supplémentaire de vulnérabilité). Les problèmes liés aux conflits peuvent toutefois englober des questions beaucoup plus larges (intégration des différentes dimensions des conflits, transformation et construction de la paix) qui ne sont pas développées de manière exhaustive dans ce document.

Les principaux messages à retenir de ce cadre directeur

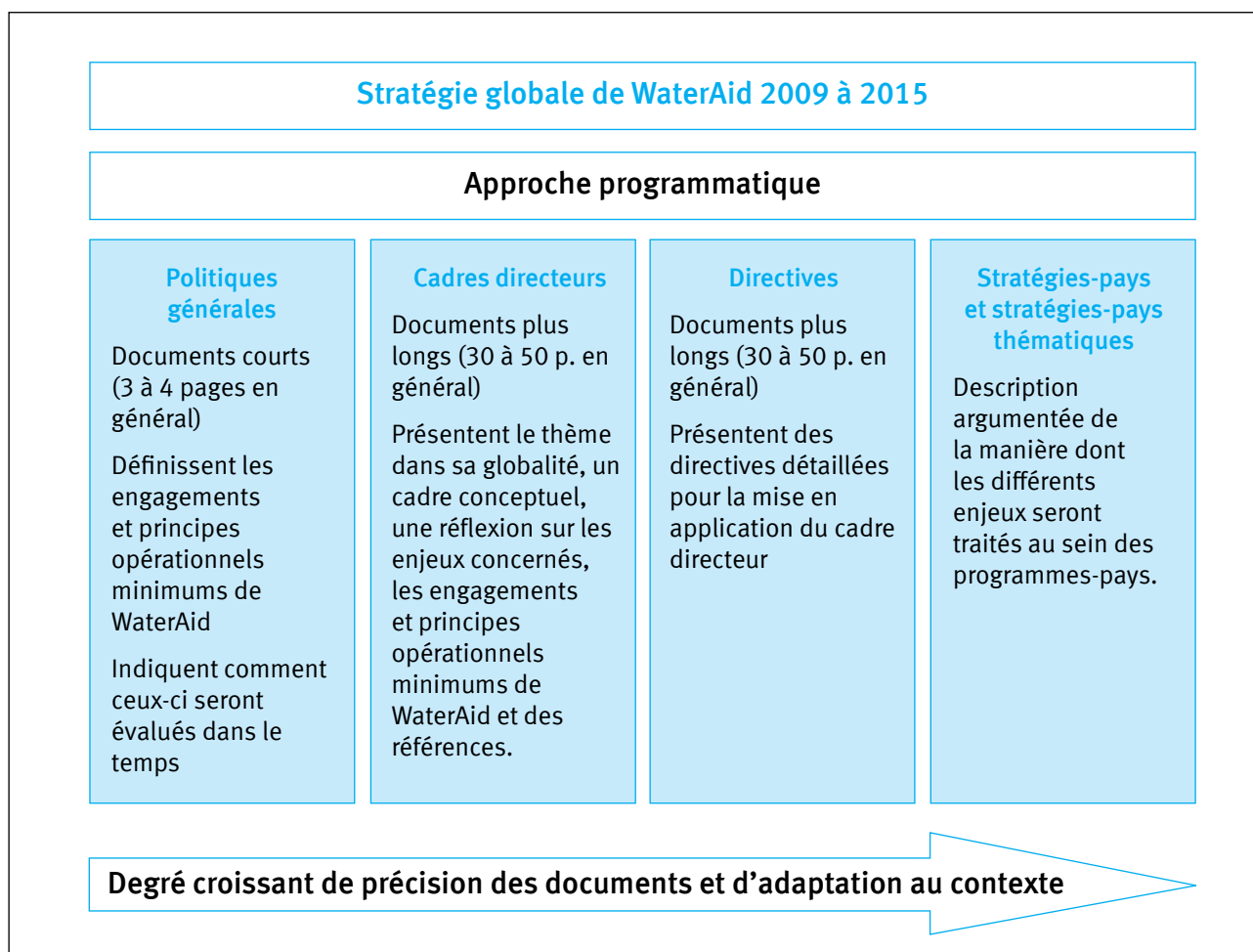
Les catastrophes sont le résultat de la rencontre entre des facteurs de **vulnérabilité** et un **aléa**. **WaterAid se focalise sur l'atténuation des risques de catastrophe en réduisant les facteurs de vulnérabilité dans le cadre des interventions qui sont au cœur de son action.** Nous travaillons également avec les acteurs de l'aide humanitaire pour accompagner la transition entre les réponses d'urgence et les solutions de développement à plus long terme. Nous ne fournirons un appui aux réponses d'urgence que dans les cas appropriés et toujours en coordination avec les autres intervenants. La gestion des risques de catastrophe ne constitue pas une activité isolée et doit faire partie intégrante de nos activités, ce qui est d'ailleurs déjà largement le cas.

Le rôle des cadres directeurs de WaterAid

WaterAid s'appuie sur des cadres directeurs portant sur différentes thématiques importantes pour déterminer les principes minimums qui doivent être appliqués. Tous nos cadres directeurs découlent directement de notre stratégie globale⁸ et servent à guider la mise en œuvre de notre approche programmatique.

Les principes détaillés dans ces cadres directeurs constituent nos politiques générales. Les directives et consignes ainsi que les stratégies spécifiques adaptées au contexte en rapport avec l'exécution des activités se situent « en aval » des cadres directeurs.

Figure 1 : Cadres directeurs et autres documents d'orientation de WaterAid



Ce cadre directeur doit être utilisé parallèlement aux autres documents d'orientation et publications WaterAid suivants :

- *Stratégie globale*
- *Plan-cadre sur la durabilité*
- *Plan-cadre urbain*
- *Plan-cadre pour l'assainissement*
- *Cadre directeur relatif à l'hygiène*
- *Cadre directeur relatif à équité et l'inclusion*
- *Cadre directeur relatif à la sécurité hydrique*
- *Consignes et directives sur la comptabilisation des usagers et les enquêtes de post-mise en œuvre*

Ce cadre directeur remplace les directives relatives à la gestion des catastrophes (*Disaster guidelines*).

Le vocabulaire des catastrophes

Tout au long de la rédaction de ce document, il est clairement apparu qu'il existe différents points de vue sur ce sujet et une certaine confusion quant aux termes employés. Le paragraphe suivant définit les principaux éléments qui caractérisent les catastrophes, les termes qu'utilise WaterAid pour les décrire, et les organisations et entités impliquées.

Qu'est-ce qu'une catastrophe ?

Quand une catastrophe survient, l'interprétation qu'en font les gens et les médias a tendance à se focaliser sur les aléas d'origine naturelle qui l'ont déclenchée (comme des inondations, un tremblement de terre ou une éruption volcanique). Mais il est important de bien avoir à l'esprit que le **phénomène naturel n'est que le facteur déclenchant** et que la catastrophe est ce qui se produit quand un phénomène naturel touche une population vulnérable. Le phénomène naturel en tant que tel ne constitue pas une catastrophe – la catastrophe survient quand la vie des populations vulnérables est mise en danger à cause de ce phénomène.

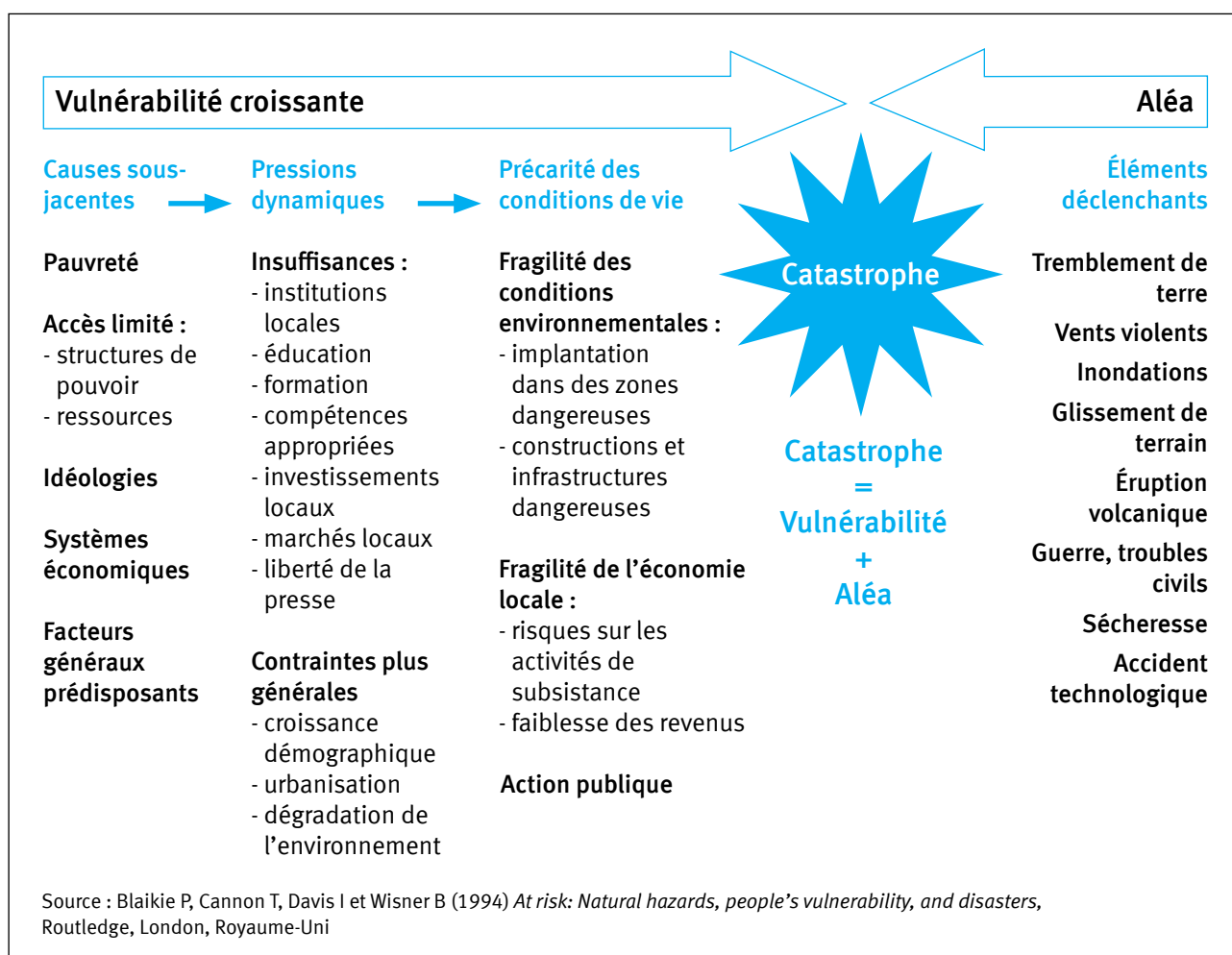
Catastrophe = vulnérabilité + aléa

Un **aléa** est défini comme « un phénomène dangereux, substance, activité humaine ou condition pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, la perte des moyens de subsistance et des services, des perturbations socio-économiques ou des dommages à l'environnement »⁹ (par exemple un cyclone, un tremblement de terre ou le déversement de matières toxiques).

La **vulnérabilité** est définie comme les « caractéristiques et circonstances d'une communauté ou d'un système qui le rendent susceptible de subir les effets d'un danger »¹⁰. C'est une question complexe qui résulte de la combinaison de plusieurs facteurs (voir figure 2). Il existe souvent des causes sous-jacentes à cette vulnérabilité comme la pauvreté, les inégalités ou la marginalisation. Celles-ci peuvent se combiner à d'autres pressions comme la faiblesse des mécanismes de gouvernance, la croissance démographique ou une capacité limitée à gérer les catastrophes. La vulnérabilité s'exprime de la manière la plus visible dans la précarité des conditions de vie, par exemple des constructions dangereuses ou des moyens de subsistance précaires. Au sein même des communautés vulnérables, certaines personnes sont encore plus vulnérables, les personnes âgées ou handicapées par exemple (le *Cadre directeur relatif à l'équité et à l'inclusion* détaille plus précisément notre approche concernant la question globale de la vulnérabilité).

Une **catastrophe** est définie comme « une rupture grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société impliquant d'importants impacts et pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales que la communauté ou la société affectée ne peut surmonter avec ses seules ressources »¹¹. Le risque de catastrophe augmentera donc généralement d'autant plus que la population est fortement vulnérable à ses impacts.

Figure 2 : Catastrophe = Vulnérabilité + Aléa



Qu'entendons-nous par gestion des risques de catastrophe ?

Il faut bien s'assurer qu'on utilise un langage commun quand on parle des catastrophes, en étant très précis par rapport aux aspects spécifiques des catastrophes auxquelles nous faisons référence quand nous considérons nos activités. WaterAid emploie quatre termes distincts en rapport avec ce sujet :

Les mesures d'atténuation : Le fait de prendre des mesures pour limiter les effets néfastes d'un aléa naturel, d'une dégradation de l'environnement ou d'un accident industriel. Il s'agit de mesures à long terme pour réduire ou éliminer un risque. La notion de « résilience » occupe une importance croissante dans le discours des bailleurs et des organisations humanitaires. Bien que ces deux notions soient souvent utilisées de manière interchangeable, on peut concevoir les mesures d'atténuation comme un moyen de contribuer à développer la résilience des populations. Les mesures d'atténuation peuvent être :

- la réduction de la pauvreté ;
- la construction de bâtiments, d'infrastructures et de services résistants aux aléas ;
- l'aménagement du territoire ;
- l'assurance ;
- la gestion des risques au niveau communautaire et le développement des capacités des populations en matière de gestion des ressources en eau.

L'atténuation des risques de catastrophe ne doit pas être confondue avec la lutte contre les effets du changement climatique. Cette dernière fait référence aux efforts menés pour réduire l'émission des gaz à effet de serre et constitue un autre sujet (Voir la note de réflexion *Climate change and WaterAid* ¹²).

L'état de préparation : Les activités et les mesures prises à l'avance pour garantir une réponse efficace à l'impact des aléas. Cet aspect pouvant être confondu avec les mesures d'atténuation, il est plus facile de le comprendre comme le fait d'être « prêt à répondre » grâce par exemple aux mesures suivantes :

- la constitution de stocks ou la conservation de fournitures/équipements en cas de catastrophe ;
- l'élaboration de plans de préparation à un état de catastrophe ;
- la participation aux forums de coordination des réponses d'urgence ;
- le renforcement des capacités à répondre aux situations d'urgence ;
- la sensibilisation et le plaidoyer concernant les normes AEPHA en situation d'urgence

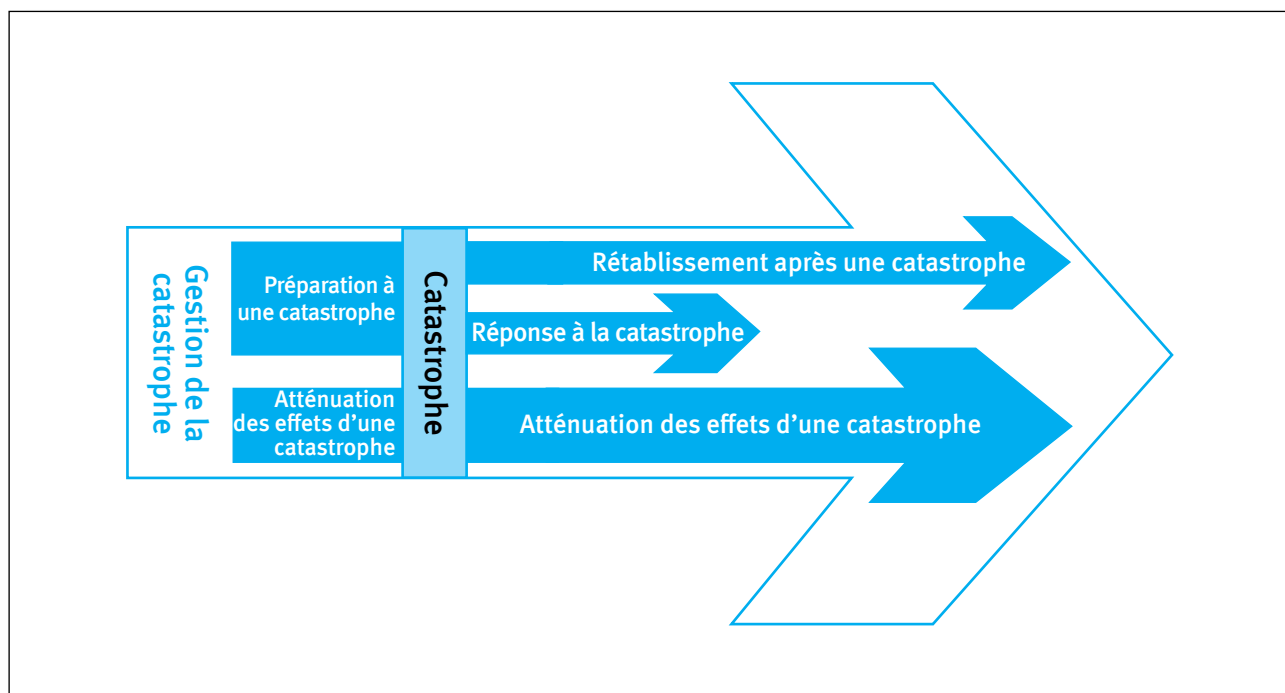
La réponse : La fourniture des services requis d'urgence suite à une catastrophe, par exemple :

- le transport d'eau potable par camion (en dernier recours, comme mesure à court terme) ;
- la construction de latrines provisoires ;
- le traitement de l'eau sur le point d'approvisionnement (par chloration par exemple) ;
- la promotion de l'hygiène et de l'assainissement ;
- la distribution d'articles non-alimentaires d'urgence ou de bons pour obtenir ces articles ;
- la promotion de l'obligation de rendre compte auprès des bénéficiaires (dont les communautés concernées) en les informant, et en veillant à ce que leur point de vue serve à guider l'élaboration des programmes

Le redressement : Il vise à remettre la zone touchée par la catastrophe dans son état initial ou dans un meilleur état, par exemple en reconstruisant ce qui a été détruit, en réhabilitant les infrastructures ou en les réutilisant , par exemple :

- la remise en état des services d'eau, d'hygiène et d'assainissement ;
- la remise en état des systèmes de gestion communautaire ;
- le renforcement et le développement des capacités des institutions concernées par la gestion des risques liés à l'AEPHA

Figure 3 : Les étapes de la gestion d'une catastrophe



Source : Fédération internationale des sociétés de la Croix-rouge et du Croissant-rouge

Contexte international

Au niveau international, l'action et les politiques en rapport avec les catastrophes s'articulent selon deux axes principaux :

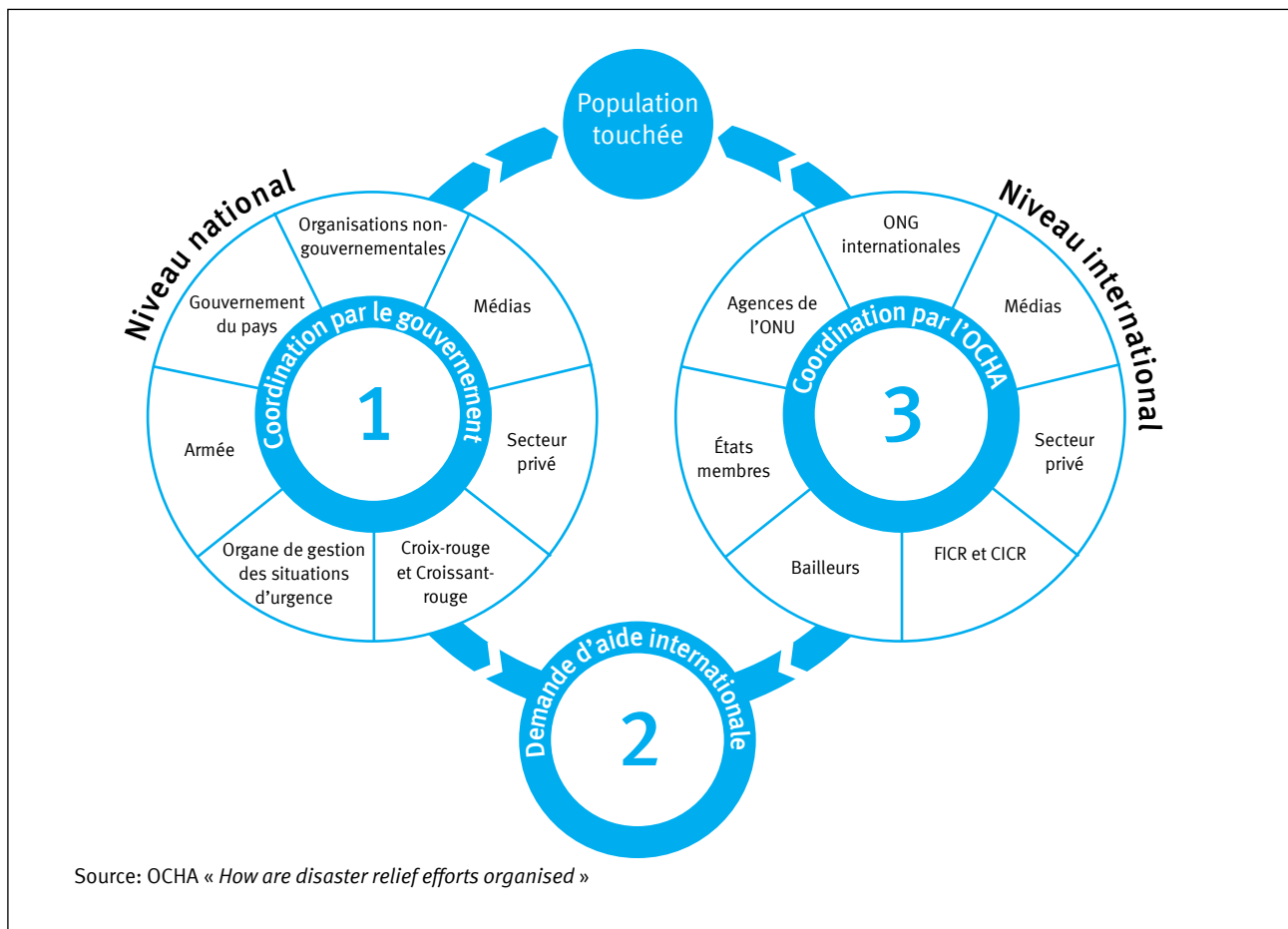
- **la coordination de l'aide humanitaire**, l'objectif étant d'améliorer la réponse de la communauté internationale en cas d'urgence humanitaire ;
- **la réduction du risque de catastrophe**, qui vise à limiter les risques en s'attachant à traiter les problèmes structurels de fond.

Les paragraphes suivants présentent une vue d'ensemble des principaux enjeux et concepts que l'on retrouve dans les débats et qui portent tant sur la coordination de l'aide humanitaire que sur la réduction des risques de catastrophe.

L'évolution de la coordination de l'aide humanitaire

Une situation de catastrophe implique souvent de nombreux acteurs, plans et sources de financement¹³. Étant donné la volatilité de telles situations, et la confusion inévitable qui suit le déclenchement d'une catastrophe, l'action humanitaire n'est pas toujours bien coordonnée ce qui se traduit par la duplication de certains efforts, leur inefficacité ou la non prise en charge de certains besoins. La plupart des pays disposent d'un mécanisme de coordination national en cas d'urgence et, en théorie, les systèmes internationaux d'aide humanitaire (agences de l'ONU, bailleurs bilatéraux et autres organisations) devraient être impliqués uniquement quand un gouvernement en fait la demande (voir figure 4). Pourtant, en pratique, les mécanismes de coordination nationaux peuvent être fragiles et les organisations internationales (y compris les ONG internationales) peuvent être amenées à commencer leurs interventions avant que les autorités du pays ne soient en mesure de le faire.

Figure 4 : La coordination humanitaire



Le système international d'aide humanitaire a évolué avec le temps en s'efforçant d'améliorer les réponses apportées et de réduire les problèmes. Il comprend désormais plusieurs mécanismes et fonctions de coordination :

- **Le coordinateur des secours d'urgence (ERC) :** Ce poste de haut-niveau au sein des Nations unies a pour mission de superviser toutes les situations d'urgence qui nécessitent une aide humanitaire de la part de l'ONU. L'ERC nomme les coordinateurs humanitaires, dont en général le coordinateur de l'ONU en poste dans le pays concerné, qui est présent sur place pendant l'urgence ;
- **L'IASC (Interagency Standing Committee) :** comité permanent inter-organisations qui est le premier mécanisme de coordination inter-agences pour l'aide humanitaire. Il comprend des intervenants de l'ONU et hors-ONU et est dirigé par l'ERC ;
- **L'OCHA (Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs) :** Il fait partie du secrétariat de l'ONU en charge des questions humanitaires, de l'élaboration des politiques et du plaidoyer. Il agit par le biais de l'IASC et est dirigé par l'ERC ;
- **Le CAP (Consolidated Appeals Process) :** est un mécanisme qui réunit les différentes organisations d'aide humanitaire en vue de coordonner la planification, la mise en œuvre et le suivi de leur action. Il leur permet de lancer des appels à financement de manière concertée plutôt qu'en se faisant concurrence. Le processus comprend une évaluation des besoins et l'élaboration d'un plan d'action humanitaire commun (CHAP), et permet de dresser une liste des projets nécessaires pour le réaliser. Un aspect important du CAP est son organisation en pôles thématiques ou « clusters » (voir ci-dessous) ;

- **Le CERF (Central Emergency Revolving Fund)**, fonds central d'intervention d'urgence. Il s'agit d'un fonds de l'ONU dont le but est d'apporter rapidement les financements pour mener les premières interventions d'urgence et les réponses humanitaires critiques qui ne bénéficient pas de ressources suffisantes. Le CERF dispose d'une enveloppe de 450 millions de dollars pour les aides directes et de 30 millions de dollars sous forme de facilités de prêts. Le CERF a pour vocation de compléter le CAP.

L'approche par « clusters »

Un aspect essentiel du système international est son organisation sous forme de pôles thématiques ou « clusters ». Chacun de ces pôles réunit diverses organisations qui interviennent dans les principaux domaines de l'aide humanitaire (dont l'AEPHA¹⁴) tant au niveau des pays qu'au niveau international. Les « clusters » nationaux sont créés (ou mobilisés) en cas de besoins humanitaires de grande ampleur clairement identifiés, quand un grand nombre d'acteurs est impliqué ou quand les autorités nationales ont besoin d'appui.

Les clusters sont des structures clairement identifiées pour chaque domaine d'intervention, et permettent de créer des partenariats entre les divers acteurs de l'aide humanitaire ; ils doivent être le premier point de contact lorsqu'on répond à une catastrophe. Chaque cluster est piloté par une agence référente (pour le secteur de l'AEPHA, il s'agit en général de l'UNICEF, mais cela peut varier selon les pays), qui doit rendre compte auprès du coordinateur de l'aide humanitaire. Il existe 11 clusters et agences coordinatrices :

- Nutrition (UNICEF)
- Santé (OMS)
- Eau/assainissement (UNICEF)
- Abri d'urgence (HCR/FICR)
- Coordination et gestion des camps (HCR/OIM)
- Protection (HCR/OHCHR/UNICEF)
- Redressement rapide (PNUD)
- Logistique (PAM)
- Télécommunications d'urgence (OCHA/UNICEF/PAM)
- Sécurité alimentaire (FAO/PAM)
- Éducation (Save the Children/UNICEF).

Au niveau des pays, chaque cluster a la responsabilité des aspects suivants, et doit y travailler activement :

- la coordination des évaluations des besoins sectoriels
- la coordination avec les autorités gouvernementales
- l'élaboration d'un plan d'action sectoriel
- le recueil et la hiérarchisation des propositions de projets
- le pilotage du processus de suivi-évaluation, y compris la définition des normes à respecter.

La prévention des risques de catastrophe

Parallèlement aux mécanismes d'aide d'urgence, il existe aussi une politique internationale concernant la réduction des risques de catastrophe (qu'on définit aussi parfois sous le terme « gestion du risque de catastrophe »). Elle met l'accent sur les questions de fond d'ordre structurel à plus long terme dans le but de réduire les risques de toute nature. C'est ce que nous appelons les « mesures d'atténuation ».

Le principal accord international dans ce domaine est le Cadre d'action de Hyogo (HFA)¹⁵ qui a été élaboré lors de la conférence mondiale sur la prévention des catastrophes en 2005 suite au tremblement de terre de Kobe. Les négociations sont en cours pour décider du format qui lui fera suite lorsqu'il prendra fin en 2015. Dans le cadre de l'accord existant, cinq priorités ont été fixées :

- Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité et bénéficie d'un cadre institutionnel solide ;
- Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte précoce ;
- Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience ;
- Réduire les facteurs de risque sous-jacents ;
- Renforcer la préparation en prévision des catastrophes

Il est utile de comprendre ce cadre d'action et la manière dont il est mis en œuvre dans le contexte de votre pays parce que cette analyse peut donner les grandes lignes et la forme que prendront les activités de plaidoyer au niveau national à propos de la réduction des risques, et orienter aussi les efforts visant à influencer les politiques nationales de prévention des catastrophes. Chaque pays présente des rapports sur les priorités du Cadre d'action de Hyōgo, des rapports qui peuvent être une bonne source d'information sur les politiques nationales de prévention des risques et sur les principaux contacts dans ce domaine.



L'UNISDR (stratégie internationale des Nations unies pour la prévention des catastrophes) fait partie du secrétariat de l'ONU et fait office d'organe de référence pour la prévention des risques de catastrophe et pour la mise en œuvre du Plan d'action de Hyōgo. L'UNISDR est également chargée de rédiger le Rapport d'évaluation mondial, un outil précieux publié tous les deux ans qui fait un examen et une analyse détaillés des risques de catastrophe.

Les catastrophes et le changement climatique

La rédaction de ce cadre directeur a révélé une certaine confusion par rapport au rôle que joue le changement climatique dans les catastrophes, confusion qu'il est important de dissiper. Un message important à relayer est **que le changement climatique n'est pas le seul facteur qui contribue au risque de catastrophe** – il faut le replacer dans le contexte plus large de la vulnérabilité des populations et le considérer parmi les autres facteurs qui contribuent au risque de catastrophe.

De par sa nature même, notre climat est très changeant. Les populations et communautés avec lesquelles travaille WaterAid sont exposées et vulnérables à la variabilité qui existe déjà au niveau de la pluviométrie ou des phénomènes climatiques extrêmes. Le changement climatique provoqué par les activités humaines va rendre ces problèmes encore plus aigus en modifiant les schémas établis et la probabilité que surviennent des phénomènes climatiques extrêmes.

Il n'est pas possible d'attribuer un évènement météo donné au changement climatique et il n'est donc pas encore possible d'établir avec une certitude absolue un lien entre le changement climatique et une catastrophe spécifique qui survient dans l'un des pays où nous intervenons (les données scientifiques qui sont en train d'être étudiées pourraient faire évoluer cette idée ; le *5^e rapport d'évaluation du GIEC* – le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat – devrait se pencher plus précisément sur la question de l'attribution).

Cela étant, que les évènements soient liés au changement climatique provoqué par les activités humaines ou conformes aux schémas actuels de variabilité, il ne fait aucun doute que nos interventions sont affectées par la variabilité climatique comme le montrent les inondations qui ont touché l'Afrique de l'Ouest en 2012 (et qui ont provoqué des épidémies de choléra) et la sécheresse qui a sévi dans la Corne de l'Afrique en 2011, pour ne citer que ces deux exemples. Les communautés pauvres sont proportionnellement touchées davantage par les phénomènes climatiques de cette nature et mettent aussi plus de temps à s'en remettre, ce qui peut faire régresser le développement de plusieurs décennies. Il est donc d'autant plus important de développer la résilience à ces évènements, que leur cause soit imputable au changement climatique résultant des activités humaines ou à la variabilité climatique existante.

Pour en savoir plus sur le changement climatique et la façon dont WaterAid appréhende cette question, consulter la note de réflexion qui lui est consacrée¹⁶ et le *Cadre directeur relatif à la sécurité hydrique*¹⁷.

Deuxième partie

L'approche de WaterAid

Les paragraphes suivants définissent l'approche de WaterAid concernant les situations de catastrophe dans le contexte plus large présenté en première partie, et en faisant spécifiquement référence à l'AEPHA.

WaterAid œuvre dans le domaine du développement. Notre mission est de transformer la vie de populations parmi les plus pauvres au monde en améliorant leur accès à l'eau potable, à l'hygiène et à l'assainissement. Nous entendons par là une transformation à long terme qui s'appuie sur une approche axée sur l'exercice des droits fondamentaux et dans le cadre de laquelle ce sont les populations elles-mêmes qui revendiquent leurs droits et ont leur mot à dire dans leur propre développement. Notre approche consiste à mettre en œuvre des solutions durables, appropriées et accessibles à tous.

Cette approche diffère de celle adoptée au cours des interventions d'urgence qui, compte tenu de la nécessité d'agir rapidement, peuvent être prises en main par les organisations internationales et les bailleurs et focalisées sur le court-terme, avec une implication relativement limitée des populations. La réalité n'est cependant pas aussi tranchée puisqu'on observe de plus en plus le recours à des approches pilotées par les populations elles-mêmes pour répondre aux situations d'urgence. Mais il existe toujours un antagonisme entre aide humanitaire et développement.

En partie à cause de cet antagonisme, les organisations ont traditionnellement été classées soit du côté humanitaire, soit du côté développement, ce qui a été source de problèmes avec des projets de développement mal planifiés qui ont contribué aux risques de catastrophes (ou n'ont pas réussi à les réduire) ou à l'inverse des réponses d'urgence mal conçues qui ont sapé les efforts menés pour atteindre des objectifs de développement à plus long terme. En conséquence, on accorde désormais une attention croissante à l'amélioration des liens entre action humanitaire et programmation des interventions axées sur le développement. Après avoir mené des consultations et débattu de ces questions, **WaterAid a décidé qu'elle ne devait pas chercher à être une organisation d'aide humanitaire** (bien qu'elle puisse être amenée à s'engager dans des actions limitées en cas de catastrophe) ; elle doit en revanche contribuer à combler le fossé entre l'action humanitaire et les activités de développement. L'encadré 2 définit les trois principales approches que nous adopterons dans ce but.

Encadré 2 : L’approche de WaterAid en matière de catastrophes

- 1 Se focaliser sur les **vulnérabilités sous-jacentes** et la **réduction des risques** dans le cadre des activités qui constituent le cœur de nos interventions ;
- 2 Apporter un appui pour la **transition entre les interventions d’urgence et les solutions de développement à plus long terme** en travaillant avec les organisations humanitaires pour continuer à aider les populations concernées une fois que le financement des réponses d’urgence et les programmes humanitaires ont pris fin ;
- 3 Travailler aux côtés des acteurs de l’aide humanitaire pour **apporter notre expertise et une perspective à plus long terme** par rapport aux réponses aux situations de catastrophe, cette contribution devant être en cohérence avec les besoins humanitaires immédiats et permettre de faciliter les activités de développement une fois que l’urgence immédiate est passée, en particulier lorsque WaterAid possède déjà une bonne connaissance du contexte, qu’il s’agisse de relations et de liens établis de longue date avec les principales parties prenantes, des pratiques des populations en matière d’AEPHA ou d’outils de communication adaptés au contexte.

L'expérience de WaterAid

Nombre de nos programmes-pays ayant déjà mené des interventions dans ces domaines, certains éléments de cette approche ne sont pas nouveaux. Les pages suivantes présentent un exemple pour chacun des trois axes principaux de l'encadré 2.

1 Focus sur les vulnérabilités sous-jacentes et la réduction des risques de catastrophe



Latrine adaptée

Le Népal est régulièrement touché par des catastrophes telles que des inondations, des glissements de terrain ou des épidémies. Les activités humaines, qui viennent se combiner aux causes naturelles, provoquent l'érosion des sols, des glissements de terrain et des coulées de débris alors que la région du Terai (constituée de plaines marécageuses, de savane et de forêt) ainsi que les vallées sont régulièrement touchées par des inondations. Le Népal paie chaque année un lourd tribut en vies humaines, mais aussi en pertes économiques et en dégâts sur les infrastructures provoqués par les catastrophes.



Point d'eau adapté

Les inondations affectent l'accès aux systèmes d'AEPHA, les sources d'eau sont contaminées par la boue, les effluents et les débris transportés par les eaux ; les latrines se remplissent d'eau et le contenu des fosses se répand en provoquant la pollution de l'environnement immédiat. Si la situation n'est pas contrôlée, elle peut déclencher des épidémies de choléra meurtrières.

En coopération avec WaterAid Népal, le Lumanti Support Group for Shelter a mis en place un projet qui entend atténuer les effets des catastrophes dans la municipalité d'Inaruwa. Il consiste à surélever les latrines et les points d'eau. Les latrines sont conçues pour être à 60 cm au-dessus du sol

(au-dessus du niveau habituel des inondations) et sont équipées d'une buse étanche également placée au-dessus du sol. Et les populations sont éduquées sur ce qu'il faut faire en cas d'inondation grâce à des formations, des ateliers et du théâtre de rue.

Cet exemple illustre le rôle que peuvent jouer les infrastructures et la conception technique des installations dans la prévention des risques de catastrophe, parallèlement aux changements de comportement et à la sensibilisation des habitants.

2 Apporter un appui pour la transition entre les interventions d'urgence et le développement à long terme



Installation des canalisations qui acheminent les eaux usées des latrines familiales vers les unités de traitement à Muzafagarh, au Pakistan.

Juste après les inondations qui ont touché le Pakistan en 2010, WaterAid Pakistan a piloté un projet d'assainissement rural dans l'un des districts les moins bien desservis du pays. Les organisations humanitaires se focalisaient sur la distribution des articles de première nécessité alors que WaterAid a adopté une approche différente avec la volonté de privilégier le long terme. Nous avons concentré notre action sur certains quartiers pauvres et négligés affectés par les inondations dans le district de Rajan Pur, l'un de ceux parmi les moins bien desservis en assainissement au Pakistan.



Unité de traitement des eaux usées en construction au Pakistan.

Nous avons utilisé une approche faisant appel à la participation des habitants, ce qui a permis non seulement de créer un sentiment d'appropriation dans les communautés concernées mais aussi de faciliter l'acceptation de cette technologie comme option envisageable une fois l'urgence passée. En s'appuyant sur cette approche participative, et en travaillant avec les habitants, dix unités de traitement des eaux usées (UTEU) ont été conçues et construites. WaterAid a engagé un

processus continu de test, d'analyse et de feed-back durant la phase d'élaboration de cette technologie pour s'assurer qu'elle était acceptée, efficace et sûre. Une évaluation technique des UTEU menée par la Cellule d'appui aux programmes a suggéré d'autres améliorations au niveau de la conception et de la gestion des unités, un processus qui se poursuit.

Depuis lors, les UTEU ont été présentées comme l'une des solutions pour la gestion des eaux usées à petite échelle dans les zones rurales du Pakistan, et l'UNICEF, Plan et l'Institut national de recherche agronomique ont décidé d'affiner encore cette technologie et de l'inclure parmi les options retenues pour leurs futurs projets d'assainissement.

WaterAid possède une expérience relativement limitée en matière de « transition » mais cet exemple montre qu'une approche visant le développement à long terme peut venir compléter les réponses d'urgence et contribuer à un impact plus durable, au-delà des besoins immédiats. C'est aussi un exemple du principe de « reconstruire en mieux », c'est-à-dire mettre en place une technologie plus efficace que celle qui existait juste avant la catastrophe.

3 Apporter notre expertise et une perspective à plus long terme aux interventions d'urgence

Un coup d'état a eu lieu au Mali le 21 mars 2012 et la situation s'est rapidement dégradée dans les jours qui ont suivi. Les troubles politiques se sont prolongés avec pour conséquence le retrait des bailleurs internationaux. Selon certains rapports, ce retrait se serait accompagné d'une baisse de 94 % du budget national consacré à l'AEPHA pour 2012, un budget largement dépendant de l'aide internationale¹⁸. Dans le cadre du cluster Eau et Assainissement, WaterAid Mali a travaillé avec l'UNICEF, Catholic Relief Services (CRS) et Oxfam pour effectuer une évaluation rapide des besoins en AEPHA dans le district de Bamako et la région de Mopti.



Réunion entre WaterAid Mali et les députés pour plaider en faveur du financement des services d'eau, d'hygiène et d'assainissement.

WaterAid Mali a établi de nouveaux partenariats avec des organisations telles que la Croix-rouge malienne, l'UNICEF et le Comité international de la Croix-rouge par le biais du cluster Eau et Assainissement. La plupart de ces partenariats prendront probablement fin une fois que l'ordre constitutionnel aura été rétabli, mais ils ont contribué à renforcer la capacité de WaterAid Mali à répondre de manière plus efficace, dans les limites de son mandat.

WaterAid Mali s'est appuyée sur ses points forts pour répondre à de nouveaux besoins. Plus spécifiquement, l'organisation a joué un rôle influent dans la coordination des efforts visant à plaider en faveur de l'augmentation des financements des bailleurs et des donateurs pour la mise en place de services d'AEPHA d'urgence. Face à l'évolution des besoins d'AEPHA dans le pays, WaterAid Mali a réorienté son action de plaidoyer. Compte tenu des besoins de financement considérables nécessaires pour combler le budget suite au retrait des bailleurs internationaux, WaterAid a plaidé auprès des députés pour que des fonds soient dégagés pour répondre aux besoins d'urgence en AEPHA. Les ONG travaillent actuellement avec la société civile à la rédaction d'une déclaration appelant les bailleurs internationaux à verser des fonds.

Convergence avec les autres principes généraux et cadres directeurs de WaterAid

Comme on l’a évoqué en introduction, l’action de WaterAid est guidée par plusieurs cadres directeurs qui définissent les aspects centraux, transversaux, de nos interventions. Les paragraphes suivants illustrent en quoi le *Cadre directeur relatif aux situations de catastrophe* rejoint les thèmes traités dans les autres cadres directeurs.

Le cadre directeur relatif à la sécurité hydrique

Les catastrophes sont l’une des nombreuses menaces à la sécurité hydrique, et ne peuvent donc pas être traitées de manière isolée. Le cadre directeur portant sur la sécurité hydrique indique comment les interventions de WaterAid peuvent contribuer à développer la résilience face aux divers risques identifiés. Il présente notamment l’approche de gestion communautaire des ressources en eau comme outil pour évaluer les risques, les surveiller et prendre les mesures nécessaires.

Dans les pays d’intervention de WaterAid, l’absence de sécurité hydrique est en grande partie la conséquence d’obstacles sociaux et physiques qui empêchent l’accès équitable à l’eau. Les ressources en eau ne font généralement l’objet d’aucune gestion et les services d’eau ont du mal à satisfaire la demande croissante. L’insuffisance des capacités de gestion a par ailleurs un impact sur la longévité des services d’approvisionnement. De ce fait, la quantité et la qualité des services d’eau accessibles aux populations sont insuffisantes pour satisfaire les besoins fondamentaux. Le *Cadre directeur relatif à la sécurité hydrique* renforce l’un des principaux messages du cadre directeur présenté ici, à savoir qu’**il faut en premier lieu faire plus pour réduire la vulnérabilité des communautés concernées**. Il présente des solutions pour intégrer l’amélioration des services d’AEPHA dans la planification à long terme afin d’atténuer les effets des sécheresses et des autres risques qui peuvent menacer la sécurité hydrique.

Cadre directeur relatif à l’équité et à l’inclusion

Les catastrophes touchent davantage les populations vulnérables et marginalisées que les autres. La capacité des populations exclues à accéder aux services est souvent compromise quand elles ne sont pas en mesure de se faire entendre pour influencer les décisions importantes ou l’accès aux secours. Les personnes âgées, les femmes qui allaitent, les enfants non accompagnés ou encore les personnes moins mobiles ont par ailleurs du mal à accéder aux secours et aux services ; ces groupes sont invariablement confrontés à des difficultés plus importantes liées aux dégâts matériels, aux perturbations et aux déplacements de populations.

Une catastrophe majeure peut aussi avoir des conséquences dévastatrices sur les structures communautaires, ces dernières pouvant cesser de fonctionner temporairement si les populations doivent partir. Quand les populations restent sur leur lieu de vie, les activités habituelles menées par WaterAid en matière d’équité et d’inclusion doivent prendre en compte les problèmes d’exclusion et d’inégalité d’accès à l’aide. Mais lorsque les populations sont déplacées pendant un certain temps, il faudra examiner ces questions de beaucoup plus près.

Pour en savoir plus sur les diverses manières d’intégrer ces aspects, en particulier dans le cadre des interventions liées aux catastrophes, vous pourrez vous référer aux documents suivants :

- *Environmental health in emergencies and disasters: A practical guide*¹⁹
- Les documents publiés par WaterAid Australie sur l’inclusion, notamment le *Disability inclusive flood action plan* (Plan d’action en cas d’inondation incluant la prise en charge des personnes handicapées), et *WASH in a Bangladeshi community*²⁰.

Le plan-cadre urbain

La population de la planète est en train de s’urbaniser, ce qui augmente le risque de catastrophe dans la mesure où les habitants pauvres vivent de plus en plus dans des zones fortement vulnérables aux aléas naturels, en particulier les quartiers non planifiés ou informels qui entourent les villes. Ces zones qui sont en général plus sujettes aux risques d’inondation et de glissement de terrain sont souvent celles où vivent les communautés auprès desquelles WaterAid intervient. Les catastrophes qui détruisent les logements et obligent les gens à partir représentent un problème particulièrement aigu dans les contextes urbains à cause du manque de place nécessaire pour héberger ces populations et de l’accès plus difficile. Si les services de santé, l’appui logistique et l’aide matérielle sont plus proches d’un point de vue géographique, la densité de population dans les zones urbaines est telle qu’elle pose des risques particuliers concernant la propagation rapide des maladies.

Les mesures de prévention doivent être au premier rang des priorités dans la conception et la planification du développement urbain dans la mesure où la forte densité de population et le manque d’infrastructures fiables rendent les zones urbaines vulnérables à l’impact des catastrophes.

Le plan-cadre sur la durabilité

La durabilité consiste à faire en sorte que les services d’AEPHA et les bonnes pratiques d’hygiène continuent de fonctionner et/ou d’apporter des bénéfices de façon permanente. Les catastrophes perturbent les services d’AEPHA, ce qui affecte leur pérennité : l’atténuation des risques est donc un facteur qui contribue à la pérennisation des services. De même, la capacité d’une communauté ou d’un système d’AEPHA à se remettre sur pied et à rétablir les services rapidement est aussi une composante de la fourniture durable de services d’AEPHA.

Notre approche dans ce domaine s’inscrit sur le long terme et repose sur la mobilisation des populations. Cela étant, compte tenu de la nécessité d’intervenir rapidement en situation d’urgence, il se peut qu’il n’y ait pas le temps d’impliquer pleinement les habitants. Des approches à plus court terme et à effet immédiat sont alors mises en œuvre, ce qui est fondamentalement contradictoire avec l’idée de pérennisation. Dans la mesure du possible, WaterAid doit essayer de faire en sorte que soient privilégiées des approches plus durables, et que la question de la pérennité des solutions soit prise en compte aussi rapidement que possible après la catastrophe.

Cadres directeurs relatifs à l’assainissement et à l’hygiène

Les principes minimums définis dans le *Plan-cadre sur l’assainissement* portent sur la mise en œuvre des services, le plaidoyer, le renforcement des capacités, les

recherches et la capitalisation. Tous ces aspects sont affectés par la survenue d’une catastrophe, et contribueront à atténuer la vulnérabilité à un tel évènement.

L’adoption de bonnes pratiques d’hygiène n’est pas automatique après la mise en place de services d’eau et d’assainissement. La réussite à ce niveau dépend en grande partie du fait que celles-ci soient compatibles avec les croyances et pratiques existantes, mais aussi de facteurs psychologiques, des conditions environnementales, de la disponibilité de produits d’entretien et d’articles d’hygiène²¹. Le *Cadre directeur relatif à l’hygiène* devrait faciliter l’intégration des bonnes pratiques d’hygiène au sein des communautés en tant qu’outil d’atténuation et de préparation à la survenue d’une catastrophe. Le déplacement des populations et les catastrophes s’accompagnent souvent de mauvaises conditions d’hygiène et d’une perturbation des habitudes de comportement si bien que l’éducation à l’hygiène et les pratiques dans ce domaine deviennent des éléments essentiels de toute intervention d’urgence.

Si la promotion de l’hygiène constitue souvent un élément des réponses apportées en situation d’urgence, l’accent est plutôt mis sur les actions immédiates, à l’opposé des changements de comportement et culturels durables que WaterAid met en avant dans le cadre de ses activités.

Troisième partie

Principes généraux minimums

Les principes définis ci-dessous sont les principes minimums que tous les programmes-pays sont censés respecter. Les principaux points à prendre en compte pour chaque principe sont précisés dans les pages qui suivent.

S'organiser

- 1 Chaque programme-pays WaterAid doit nommer un référent pour les questions en lien avec les catastrophes

Comprendre le contexte

- 2 Apprendre à connaître les principaux acteurs concernés dans votre pays
- 3 Identifier les principales vulnérabilités et communautés/zones vulnérables
- 4 Identifier et combler les besoins en capacité

Réduire les risques

- 5 Réfléchir aux adaptations technologiques pertinentes permettant d'atténuer les risques liés aux catastrophes
- 6 Travailler avec les populations concernées pour intégrer la planification des mesures de prévention
- 7 Plaider pour un changement systémique

Être prêt

- 8 Élaborer des plans d'action dans tous les pays et prendre des mesures de préparation correspondant à un niveau d'engagement à petite échelle dans les pays vulnérables

Travailler avec les acteurs du secteur humanitaire

- 9 Entamer des recherches et des discussions au niveau local, régional et international pour améliorer la phase de transition consécutive à une situation de catastrophe et réfléchir à la façon de mieux travailler avec les organisations axées sur l'aide d'urgence

En cas d'absolue nécessité, intervenir

- 10 Intervenir uniquement dans les zones où nous avons des contacts directs ou par le biais de partenaires, et uniquement lorsqu'il est absolument nécessaire que ce soit WaterAid qui doive intervenir.

S'organiser

1 Chaque programme-pays WaterAid doit nommer un référent pour les questions en lien avec les catastrophes

Chaque programme-pays doit avoir quelqu'un qui a la responsabilité de coordonner les activités en rapport avec les catastrophes. Ce référent devra :

- faire en sorte que ce cadre directeur soit compris et mis en œuvre ;
- coordonner toute formation ou action de renforcement des capacités nécessaire ;
- être le point de contact pour obtenir des informations, et contribuer en permanence à l'élaboration des politiques et pratiques portant sur les situations de catastrophe au sein de WaterAid ;
- assister aux réunions de coordination de la prévention des risques de catastrophe, ou de l'aide humanitaire selon les cas, au nom du programme-pays (ceci devant être considéré en tenant compte des autres priorités) ;
- travailler avec les personnels en charge du plaidoyer pour développer le plaidoyer axé sur la gestion des catastrophes.

Comprendre le contexte

De nombreux acteurs sont déjà présents dans le pays et les recherches sur ce sujet existent déjà. L'étape la plus importante consiste donc à comprendre ce qui a été fait jusque-là de façon à pouvoir y apporter notre valeur ajoutée, et de ne pas dupliquer ces travaux ou compliquer les mécanismes existants.

2 Apprendre à connaître les principaux acteurs concernés dans votre pays

À partir des informations indiquées en première partie sur la coordination de l'aide humanitaire et sur la prévention des risques de catastrophe, et des renseignements spécifiques précisés ci-dessous, identifiez les principaux acteurs concernés dans votre pays. Il s'agit de comprendre le contexte dans lequel nous intervenons et d'informer les autres de notre positionnement pour que celui-ci soit bien compris et que les différents intervenants sachent ce qu'ils peuvent attendre de notre part.

Institutions et mécanismes nationaux d'urgence

La plupart des pays se sont dotés d'une politique nationale encadrant les situations d'urgence. Informez-vous pour savoir quel en est le contenu et quelle a été son efficacité. Il existe aussi en général une cellule de gestion des situations d'urgence dans l'un des ministères. Vérifiez si c'est le cas et qui est la personne à contacter.

Selon le Plan d'action de Hyogo, chaque pays est censé mettre en place une « plateforme nationale » chargée de coordonner les activités menées en matière de prévention des risques de catastrophe (qui est souvent distincte des mécanismes de réponse aux situations d'urgence). Ces plateformes existent dans certains pays WaterAid mais pas tous. Pour obtenir les coordonnées de la plateforme de votre pays, rendez-vous sur le site Prevention web²².

Mécanismes internationaux de coordination

Identifiez qui est votre Coordinateur humanitaire de l'ONU (s'il y en a un sur place). Sinon, vous pourrez connaître le nom du coordinateur résident de l'ONU (qui est généralement un responsable du PNUD) sur la page de l'UN Development Group²³.

Il existe par ailleurs dans beaucoup de pays un groupe de référence ou cluster WASH ou son équivalent (souvent coordonné par l'UNICEF). La plupart ont une page d'information à laquelle vous pouvez accéder à partir du site des clusters WASH²⁴. C'est une bonne source d'information pour connaître les principaux intervenants dans un pays donné.

Une fois que vous avez établi des contacts avec ces principaux acteurs, toutes les activités ultérieures en lien avec la gestion des catastrophes devront être coordonnées dans le cadre de ces structures existantes. On garantira de cette façon que les interventions de WaterAid sont le plus efficaces et appropriées possibles. Le fait de s'insérer dans les systèmes qui sont déjà en place permettra aussi à WaterAid de se positionner dans un rôle de conseil par rapport aux aspects de redressement post-catastrophe à plus long terme en s'appuyant sur le savoir-faire et l'expérience tirés de ses activités quotidiennes, et aussi de participer aux discussions sur les mesures de prévention.

Il est possible que dans certains pays les systèmes existants soient très affaiblis ou non-existants. Dans la mesure du possible, nous devons nous efforcer de travailler avec d'autres pour faciliter la coordination et développer la capacité des systèmes existants. Bien qu'il soit tentant de faire cavalier seul, WaterAid aura un impact beaucoup plus important en travaillant avec d'autres – la collaboration est aussi précieuse dans ces situations qu'elle ne l'est pour les autres aspects de notre action.

Enfin, nous devons expliquer clairement notre approche à ceux auprès desquels nous nous engageons, c'est-à-dire notre focalisation sur les mesures de prévention et la transition vers le développement – de préférence en dehors de la situation d'urgence proprement dite. Quand on est impliqué dans un « cluster », au beau milieu d'une situation d'urgence, on peut facilement être entraîné à s'impliquer dans chaque aspect des interventions. Notre but doit être de fournir une expertise technique spécifique et une perspective à long terme.

Autres documents de référence et sources utiles pour commencer :

- les rapports de suivi sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo – ils indiquent comment chaque pays a progressé en matière de prévention des risques de catastrophe ;
- les cartes des aléas de l'OCHA²⁵ – illustrent les aléas auxquels peuvent être confrontés les différents pays et zones géographiques ;
- le Global Network for Disaster Reduction²⁶ – ce réseau composé d'organisations de la société civile travaille à la prévention des risques au niveau des populations locales ;
- les fiches-pays du Global Facility for Disaster Risk Reduction (GFDRR) de la Banque mondiale – ce sont souvent des analyses utiles des principaux risques à l'échelle des pays. Le GFDRR n'est pas présent partout.

3 Identifier les principales vulnérabilités et communautés/zones vulnérables

Après avoir pris contact avec les autres acteurs et pris connaissance des ressources existantes, vous serez en mesure d'identifier les zones les plus vulnérables qui sont pertinentes pour WaterAid. Le principal objectif de cette étape est **d'identifier les zones à haut risque ou à forte probabilité d'impact parmi celles où WaterAid et ses partenaires sont déjà présents ou pourraient commencer à intervenir**. Il n'est pas forcément nécessaire d'effectuer de nouvelles recherches – il existe peut-être déjà des documents qui peuvent être synthétisés. Les principaux intervenants de votre pays pourront identifier et partager les ressources pertinentes.

L'analyse des cartes des aléas réalisées par l'ONU et les autorités au niveau central et des diverses collectivités territoriales est un bon point de départ. Cette analyse doit être complétée par les connaissances des organisations locales et des populations (en utilisant par exemple l'outil participatif d'analyse des vulnérabilités élaboré par WaterAid Bangladesh). Dans le cadre de cette démarche, on doit aussi identifier les personnes ou groupes de population vulnérables.

Il peut être difficile de trouver des documents de bonne qualité au niveau des collectivités territoriales ou des programmes mais au niveau national, le PNUD a mis en place le GRIP (Global Risk Identification Programme) et publié des documents qui traitent de l'évaluation des risques plus en détail²⁷.

Les rapports de suivi du GFDRR (Banque mondiale) et du Cadre d'action de Hyogo incluent souvent une analyse utile des vulnérabilités et de la hiérarchisation des risques à l'échelle nationale.

4 Identifier les besoins en capacités et les combler

Après avoir identifié les zones vulnérables qui sont pertinentes pour WaterAid, vous devez élaborer des plans pour définir les activités que vous allez mener en rapport avec le présent cadre directeur – ce qui nécessitera des capacités spécifiques. Bien que WaterAid ait une certaine expérience des interventions dans le contexte d'une catastrophe, nous avons encore des lacunes concernant diverses compétences clés dont la nature exacte dépendra du contexte national et des organisations partenaires.

Les principaux aspects à prendre en compte sont :

- **une connaissance générale des enjeux liés aux catastrophes** : le présent document fait un tour d'horizon des principales questions en rapport avec les catastrophes et indique en quoi celles-ci sont pertinentes pour WaterAid. Les équipes WaterAid des programmes-pays doivent bien le connaître et être capables de discuter de ses implications. L'idée principale à retenir est que les activités en rapport avec les catastrophes ne se limitent pas aux réponses d'urgence.
- **les mesures de prévention et de réduction des risques**. Comprendre les différentes options et approches pour prévenir les risques de catastrophe et développer la résilience :
 - l'outil CHARM (Comprehensive Hazard and Risk Management) est un outil national mis en place par la SOPAC (South Pacific Applied Geoscience Commission) ;
 - le guide *Community-based disaster risk management field practitioners' handbook*²⁸ élaboré par l'ADPC (Asian Disaster Preparedness Centre) à destination des acteurs de terrain sera plus pertinent pour les programmes-pays ;
 - des directives portant sur la veille climatique (*Guidelines on climate watches*)²⁹ ont été élaborées par l'Organisation météorologique mondiale ; elles précisent comment mettre en place des services météorologiques à plus petite échelle permettant de déclencher des alertes précoces ;
 - Le *Good Practice Guide*³⁰ élaboré par Emergency Management Australia traite des questions de sensibilisation et d'éducation des populations dans le cadre de la gestion d'une situation d'urgence ;
 - L'Organisation panaméricaine de la santé a publié *Natural disaster mitigation in drinking water and sewerage systems: Guidelines for vulnerability analysis*³¹.
- **la connaissance des normes minimales applicables en situation d'urgence**. Nous ne devons pas intervenir au cours d'une situation d'urgence sans avoir une bonne maîtrise des principes de l'action humanitaire, et au moins une connaissance de base des normes à respecter dans ce domaine :
 - **All In Diary**³² : guide pratique disponible en version française destiné aux humanitaires qui travaillent sur le terrain et qui aborde tous les aspects de l'action humanitaire ;
 - **People in Aid** : réseau international d'organisations de développement et d'aide d'urgence axé sur la bonne gestion des personnels de ce secteur, et dont WaterAid est membre ;

- **Humanitarian Accountability Partnership (HAP)** : réseau international d'organisations dont l'objectif est de rendre les ONG et bailleurs de fonds plus redevables vis-à-vis des « personnes affectées » ;
- **le projet Sphère** : il définit les principes et normes minimums de l'action humanitaire et bénéficie d'une reconnaissance internationale. Si les consignes détaillées seront utiles uniquement lorsque nous nous engageons effectivement dans des interventions d'urgence, une connaissance des concepts et du vocabulaire dans ce domaine faciliteront les discussions avec les autres parties prenantes, même si nous n'envisageons pas d'intervenir directement ;
- **le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe** définit les dix principes que tous les acteurs humanitaires doivent respecter dans le cadre de leurs interventions durant les catastrophes. Il décrit la nature des relations que les organisations qui interviennent dans ce contexte doivent chercher à établir avec les pays donateurs, les pouvoirs publics des pays concernés et le système onusien. WaterAid est signataire de ce code de conduite ;
Les services d'AEPHA adaptés aux situations d'urgence : De nombreuses techniques et approches en matière d'AEPHA sont spécifiques à une situation d'urgence. Les clusters WASH nationaux seront là encore un point de référence important pour être au courant des initiatives de formation organisées au plan régional ou national.
- **les conditions de santé et de sécurité des personnels et des partenaires** : WaterAid dispose de plusieurs guides et politiques qui portent sur ces questions mais quand survient une catastrophe et selon le contexte, il pourrait y avoir d'autres aspects à prendre en compte au niveau des programmes-pays.

Travailler en partenariat

Nous devons aussi considérer la capacité de nos partenaires. La *boîte à outils Partenariats* qui sera prochainement disponible traitera de cette question de façon plus détaillée. Nous devons appliquer les principes ci-dessous à nos activités de partenariat, ce qui ne doit pas empêcher les programmes-pays d'établir de nouveaux partenariats s'il apparaît que leur éventail actuel de partenaires ne permet pas de réunir les capacités et/ou la motivation nécessaires pour s'engager dans ce type d'activités :

- **Une vision partagée ou complémentaire qui reconnaît la contribution et la valeur ajoutée que chacun apporte.**
Parmi nos partenaires, beaucoup ont déjà des relations avec des organisations qui jouent un rôle clé dans les discussions sur la gestion des catastrophes, ou qui sont peut-être même déjà impliquées dans certains aspects des secours d'urgence. WaterAid doit s'appuyer sur l'expérience de ses partenaires et faciliter l'échange transversal des connaissances et le renforcement des capacités entre partenaires le cas échéant. Toute démarche de capitalisation entreprise par WaterAid en vue d'améliorer ses interventions en cas de catastrophe – en particulier celles qui concernent les mesures de prévention et de transition – doit se faire avec les partenaires afin de développer ces capacités ensemble, en définissant une vision commune des activités à mener, ainsi que les limites de telles interventions. Ce principe vient aussi contribuer au neuvième principe opérationnel minimum qui porte sur la coordination avec le secteur au sens large.

- **Un respect et un soutien mutuels, en reconnaissant que chaque partenaire est en droit de définir son propre cap et ses priorités organisationnelles.**

On doit prendre garde à respecter le mandat de nos partenaires et à planifier nos activités et leur évaluation de sorte que de nouvelles interventions ou actions de capitalisation ne viennent pas affecter d'autres programmes auxquels ils participent peut-être déjà. En cas d'impact sur d'autres interventions, ces aspects doivent être compris et accompagnés par WaterAid. Concernant les réponses d'urgence, nous pourrions être amenés à aider nos partenaires dans des secteurs géographiques où nous n'avons pas apporté d'appui précédemment. Dans ce cas, il faudra respecter la connaissance du terrain que possèdent les partenaires et ceux-ci devront peut-être assumer un rôle de pilotage plus marqué. Les partenaires pourraient aussi demander à WaterAid de financer des activités qui vont au-delà de son champ d'intervention, comme il est indiqué dans ce document. Cet aspect doit être discuté et notre position clairement énoncée. Avant tout, veillez à ce qu'il y ait une communication régulière tout au long du processus de capitalisation et de mise en œuvre de sorte que les partenaires puissent discuter de la situation et vous faire part des difficultés rencontrées.
- **Être mutuellement redevables en tant que partenaires mais aussi vis-à-vis des parties prenantes plus largement concernées, dont les populations, les autorités et les bailleurs de fonds.**

Le fait de devoir se rendre compte mutuellement est la clé d'un partenariat réussi. Il s'agit de la redevabilité des partenaires envers WaterAid, de celle de WaterAid envers les partenaires et de la redevabilité de WaterAid et des partenaires envers les populations. Cet aspect est particulièrement pertinent dans les situations de catastrophe quand les habitants ou les autorités peuvent attendre un appui de la part de WaterAid ou quand les partenaires peuvent attendre un appui par rapport à leurs interventions d'urgence. WaterAid doit préciser clairement les limites de son soutien pour que les attentes des partenaires soient réalistes. Nous devons rendre compte auprès de nos partenaires et parties prenantes lorsque nous prenons une décision concernant les réponses d'urgence, mais aussi sur ce que nous sommes en capacité de faire pour réduire les risques de catastrophe dans le cadre de la planification de nos projets.
- **Équité – veiller à ce que les processus de décision soient aussi équitables que possible tout en tenant compte de la réalité de l'inégalité des rapports de force, en s'efforçant d'accroître la capacité des partenaires moins influents.**

Nos partenaires doivent être considérés dès le départ dans nos activités en rapport avec les catastrophes. Les décisions doivent être prises de manière concertée et toutes les actions de capitalisation menées ensemble. Souvent, nos partenaires possèdent déjà des contacts qui seront un avantage dans la mise en place d'actions efficaces et efficientes. Pour que les relations soient équitables, les partenaires doivent pouvoir faire part de leurs préoccupations à propos de leur rôle et de leurs responsabilités, mais aussi par rapport aux performances de WaterAid.

Réduire le risque

WaterAid devra se focaliser en premier lieu sur l'intégration des mesures de prévention des risques dans la planification et la mise en place des services. Une grande partie des interventions qui constituent le cœur de notre action contribuent déjà à réduire la vulnérabilité mais il serait utile d'avoir une démarche plus spécifiquement axée sur cet aspect. À l'inverse, nous devons aussi être conscients des effets que peuvent avoir nos interventions en cas de catastrophe, et veiller à ce que nos approches ne contribuent pas à accroître les risques.

On doit s'intéresser en priorité aux zones où il existe une forte probabilité qu'un aléa se produise ou que celui-ci ait un impact majeur. Tous les programmes doivent être conçus en tenant compte de la variabilité climatique et, dans une certaine mesure, des risques de catastrophe (Cf. la note de synthèse sur l'évaluation des conséquences du changement climatique, *Assessing climate change briefing note*³³).

Cela n'est pas toujours simple et il faudra faire des choix concernant le temps et le niveau d'investissement qui devront être consacrés aux mesures d'atténuation sachant qu'il n'est pas possible d'éliminer tous les risques de catastrophe. La difficulté consiste à identifier le niveau de risque jugé acceptable. Cette réflexion nécessite à la fois des éléments probants et une appréciation de la situation, le tout reposant sur une expérience solide.

5 Réfléchir aux adaptations technologiques pertinentes permettant d'atténuer les risques liés aux catastrophes

Les solutions technologiques ne sont pas la seule façon d'atténuer les effets d'une catastrophe mais il est possible de faire de légères adaptations qui peuvent réduire l'impact d'une catastrophe lorsqu'elle survient. Ces adaptations sont souvent des actions très simples qui doivent être étudiées en analysant les bénéfices qu'elles apportent par rapport au coût engendré ainsi que leur possible effet négatif sur la pérennité ou l'équité des services.

Pour intégrer les mesures d'atténuation dans la planification des interventions, on recommande notamment la démarche suivante :

- 1 Comprendre le contexte ;
- 2 Définir les critères qui conditionnent le dimensionnement des ouvrages/ des interventions, c'est-à-dire quelle hauteur d'eau en cas d'inondation, quelle magnitude pour une tempête tropicale, etc. et faire de cet aspect un objectif/ un critère précis dans la conception des ouvrages. Se baser pour cela sur les normes officielles applicables si elles existent, sur des modèles établis pour la conception d'ouvrages résistants aux catastrophes ou sur l'expérience de la mise en place de mesures d'atténuation par d'autres organisations ;
- 3 Examiner si d'autres mesures d'atténuation pourraient être plus efficaces, par exemple le drainage des terrains à grande échelle dans certaines zones pourrait se révéler plus efficace que la surélévation des latrines, en particulier en milieu urbain ;
- 4 Initier de petits projets pilotes pour aider WaterAid à acquérir de l'expérience et de la crédibilité ;
- 5 Essayer d'estimer si les habitants pourraient prendre en charge les coûts supplémentaires éventuellement occasionnés par les mesures de prévention des

risques. Cela pourrait nécessiter des subventions supplémentaires par exemple quand la construction de latrines surélevées pour réduire le risque d'inondation n'est pas abordable pour les ménages qui n'ont droit à aucune aide financière dans le cadre d'une approche d'Assainissement total piloté par la communauté (ATPC) ;

- 6 Établir des estimations de coûts plus complètes en s'appuyant sur les étapes ci-dessus³⁴ ;
- 7 Rechercher des sources de financement. Il est important de signaler que les fonds destinés à financer des mesures de prévention des risques de catastrophe plus coûteuses pourraient être disponibles via les circuits de financement de l'aide au développement mais aussi via les sources de financement de l'aide au redressement rapide. Le concept de « Build back better » – Reconstruire en mieux – a en effet pris une importance croissante ces dernières années dans le cadre de la phase de redressement rapide consécutive à une catastrophe, et des fonds pourraient être disponibles pour les mesures de prévention des risques par ce biais ;
- 8 Élaborer des politiques et des messages de plaidoyer connexes, tant au niveau des programmes (c'est-à-dire axés sur les normes ou approches AEPHA spécifiques ou des secteurs ou populations à cibler en priorité) qu'au niveau des politiques publiques (plaider pour l'amélioration des systèmes d'alerte précoce, l'augmentation des financements, la priorisation de la prévention des risques ou encore une meilleure coordination des réponses d'urgence).
- 9 Effectuer une planification complète et prendre les décisions en conséquence.

6 Travailler avec les populations concernées pour intégrer la planification des mesures de prévention

WaterAid privilégie une approche pilotée par la population, en travaillant aux côtés des communautés concernées pour que les projets soient adaptés et répondent à leurs besoins. Nous devons utiliser la même approche pour nos interventions liées à la prévention des risques de catastrophe, en accompagnant les habitants et en leur donnant la capacité d'identifier leurs propres vulnérabilités et les actions nécessaires pour réduire les risques.

De nombreuses ressources existent en matière de gestion des risques de catastrophe par les populations elles-mêmes³⁵ qu'il vous est conseillé de consulter pour bien comprendre comment s'y prendre, dont celles publiées notamment par l'UNISDR et l'Asian Disaster Preparedness Centre (ADPC). Des publications et des études sont également disponibles auprès d'organisations diverses au plan national. De par leur nature même, les catastrophes concernent de multiples aspects c'est pourquoi il est essentiel de coordonner nos interventions avec celles d'autres organisations qui pourraient être en train de mettre en place des approches dans ce domaine, ceci afin d'éviter la duplication des efforts et de tirer le meilleur parti des activités existantes pour en partager les leçons.

La gestion communautaire des ressources en eau est un outil qui aide les populations à mieux comprendre leurs ressources en eau et leur évolution dans le temps. Le *Cadre directeur relatif à la sécurité hydrique* définit plus en détail l'approche de WaterAid en la matière. Le rapport de recherche *Managing water locally*³⁶ précise par ailleurs en quoi la planification de la sécurité hydrique peut contribuer à la prévention des risques liés à l'eau.

WaterAid Bangladesh mène actuellement un projet pilote participatif dont l'objectif est d'analyser les vulnérabilités en s'appuyant sur une approche qui aide les populations à identifier, à gérer et à surveiller leurs systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

7 Plaider pour un changement systémique

Si nos propres activités sont susceptibles d'avoir un impact positif, un grand nombre de problèmes liés à la survenue d'une catastrophe nécessitent un changement à plus grande échelle et l'implication des bailleurs de fonds, des pouvoirs publics, de la société civile et des organisations en charge de la mise en œuvre des interventions. En s'appuyant sur sa propre expérience pratique, WaterAid plaide pour un changement systémique.

Le plaidoyer en lien avec les catastrophes doit porter sur trois thèmes majeurs :

- **les approches et les normes** : plaider pour l'adoption d'approches et de normes AEPHA spécifiques aux situations d'urgence ;
- **les zones ou interventions spécifiques** : quand des interventions sont nécessaires et sur la base d'une évaluation des besoins, WaterAid doit collaborer avec d'autres pour attirer l'attention sur des zones ou populations qui ne sont pas suffisamment prises en compte ;
- **les risques présents en amont et les institutions** : WaterAid doit plaider pour que les autorités et les bailleurs considèrent la prévention des risques comme une priorité, conformément aux engagements pris dans le Cadre d'action de Hyogo :
 - Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité et bénéficie d'un cadre institutionnel solide ;
 - Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte précoce ;
 - Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience ;
 - Réduire les facteurs de risque sous-jacents ;
 - Renforcer la préparation en prévision des catastrophes

Être prêt

8 Élaborer des plans d'action dans tous les pays et prendre des mesures de préparation correspondant à un niveau d'engagement à petite échelle dans les pays vulnérables

Les catastrophes sont souvent imprévisibles, mais nous savons que nombre de pays où nous intervenons sont vulnérables. Il est donc pragmatique de prendre des mesures minimales pour s'y préparer.

Tous les programmes-pays doivent réfléchir à ce que seraient leurs actions immédiates en cas de catastrophe. Cela doit comprendre un plan d'urgence qui s'inscrit dans le cadre de leurs plans existants concernant la continuité de leurs activités. D'autres consignes sur les plans d'urgence seront élaborées avec les programmes-pays.

Les personnels des pays très vulnérables qui vivent dans des pays où il existe une forte probabilité de catastrophe doivent aussi prendre des mesures pour se préparer à répondre. Cependant, si WaterAid se prépare à répondre à une situation d'urgence, la population et les communautés concernées pourraient s'attendre à ce que WaterAid apporte une réponse à grande échelle, c'est pourquoi les mesures préventives doivent refléter l'ampleur probable de notre réponse. Une autre approche consiste à identifier les mesures préventives que nous pouvons prendre pour préparer les autres et les aider à répondre à l'urgence.

Voici quelques exemples de mesures préventives :

- le pré-stockage de fournitures pour le traitement de l'eau et de kits d'hygiène dans des lieux sécurisés ;
- la formation des communautés et des partenaires, par exemple en organisant des exercices de simulation de situations d'urgence ; cela pourrait se faire en collaboration avec les agences humanitaires ;
- le travail en réseau et le renforcement des contacts avec les agences humanitaires ; participer à leurs activités de préparation et comprendre leurs plans d'urgence.



Rabeya Sundori, 40 ans, fait partie du comité AEPHA local et représente les habitants les plus pauvres de sa communauté. Elle montre les traces laissées par les inondations sur les murs de sa maison pendant la saison des pluies, dans le bidonville de Kalshi Takar Baa, à Dacca, au Bangladesh.

Travailler avec les acteurs du secteur humanitaire

9 Entamer des recherches et des discussions au niveau local, régional et international pour améliorer la phase de transition qui suit une catastrophe et réfléchir à la façon de mieux travailler avec les organisations axées sur l'aide d'urgence

Les organisations engagées dans les secours d'urgence accordent une importance croissante aux questions de résilience et de prévention des risques, et pour réduire les risques de catastrophe, les programmes d'aide d'urgence et les programmes de développement doivent travailler plus étroitement ensemble. Il s'agit pour les organisations humanitaires d'inscrire leurs interventions dans des approches visant à « reconstruire en mieux » (qui incorporent les questions de prévention des risques et de résilience), et pour les organisations de développement d'inclure les mesures de prévention dans leur action. WaterAid et ses partenaires possèdent par ailleurs une profonde connaissance des communautés avec lesquelles ils travaillent. Ces informations vitales (comportements et normes culturelles, liens établis avec les acteurs clés et supports de communication adaptés au contexte) pourront être transmises aux organisations qui prennent la main durant la phase post-catastrophe.

Les arrangements financiers et programmatiques ne prennent que rarement en compte la phase de transition de l'aide d'urgence à la mise en place de solutions à long terme, durables et adaptées aux conditions locales. WaterAid est particulièrement bien placée pour apporter des conseils et agir sur cet aspect. De même, le fait de mener un plaidoyer global axé sur le long terme comporte des avantages, par exemple pour s'attaquer aux problèmes résultant de la mauvaise gestion des projets de développement qui peuvent renforcer les vulnérabilités et les risques. Il peut y avoir des tensions inhérentes entre les programmes d'urgence et les programmes de développement. Il faut développer une meilleure compréhension mutuelle sur ces questions et WaterAid doit chercher à y contribuer.

Certaines questions épineuses sont difficiles à gérer dans le contexte des interventions d'urgence, en particulier les attentes des habitants et le problème des aides financières. WaterAid doit travailler avec les acteurs du secteur et continuer à communiquer avec les populations même quand elle n'est pas impliquée dans les interventions proprement dites afin de faciliter la phase de transition avant et après la catastrophe.

Pour améliorer la période de transition et renforcer les passerelles entre les approches humanitaires et de développement, WaterAid pourrait se focaliser sur les axes suivants :

- **l'état de préparation au plan national** : faciliter l'élaboration des plans et participer aux évaluations, formuler et partager des conseils techniques adaptés ;
- **les interventions d'urgence** : partager les informations de base sur les zones où se déroulent les projets, accompagner les partenaires et les personnels de WaterAid pour qu'ils participent aux équipes d'évaluation, en assumant potentiellement un rôle au niveau territorial/local pour aider les autorités et les autres mécanismes de coordination de l'AEPHA à l'échelon territorial/local ;

- **le redressement** : guider le travail de reconstruction/ de remise en état effectué par les partenaires et influencer les autres acteurs en vue de maximiser le potentiel de pérennisation et de prévention des risques pour renforcer la résilience, mais aussi soutenir les efforts de capitalisation des acteurs de l'AEPHA tout en veillant à ce que les questions d'équité et d'inclusion soient prises en compte ;
- **le plaidoyer** : les clusters et plateformes de coordination sont d'excellentes occasions de renforcer le réseau et de promouvoir les politiques/les bonnes pratiques. À ce titre, ils peuvent servir à appuyer nos activités de plaidoyer.

En cas d'absolue nécessité, intervenir

10 Intervenir uniquement dans les zones où nous avons des contacts directs ou par le biais de partenaires, et uniquement lorsqu'il est absolument nécessaire que ce soit WaterAid qui doit intervenir.

Toute intervention doit être guidée par les plans de préparation aux situations d'urgence, et exécutée dans les limites de notre champ d'action et de notre expertise, comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Des fonds sont disponibles au niveau de la direction centrale de WaterAid pour les situations qui nécessiteraient une réponse coordonnée de plus grande ampleur, sous réserve de l'accord au plan régional.

Critère	Minimum	En cas de réponse limitée de la part des autres organisations et si nous avons les capacités requises
Expertise	Appui aux solutions AEPHA pour lesquelles nous disposons actuellement d'une expertise	Élargir nos interventions aux technologies/ approches spécifiques aux situations de catastrophe et à l'appui logistique
Budget	Intervention dans le cadre des budgets des projets existants	À la discrétion des équipes du programme-pays et régionales
Périmètre d'intervention	Zones dans lesquelles nous intervenons actuellement et où les personnels peuvent intervenir en sécurité	Zones dans lesquelles nos partenaires interviennent et qui peuvent servir d'exemple pour le pays tout entier en encourageant la transposition et l'appui technique et logistique
Timing	Veiller à une transition rapide de la phase d'urgence pour que les actions de développement à l'échelle communautaire ne soient pas entravées	

Du fait du caractère imprévisible des catastrophes, il n'est pas possible de planifier en détail les réponses qui devront être apportées, ce qui a des implications sur le plan financier. Il est important de préserver un bon équilibre entre la nécessité de rendre compte et la gestion des fonds de sorte que les ressources nécessaires puissent être obtenues là où on en a besoin. Des instructions détaillées concernant les processus internes pour gérer cet aspect seront disponibles au niveau de WaterAid, mais c'est un sujet difficile à traiter – y compris pour les organisations humanitaires bien établies – et des changements seront nécessaires au niveau de l'approche.

Glossaire

Aléa*	Un phénomène, activité humaine ou condition potentiellement dangereux pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, des perturbations socio-économiques, ou des dommages à l'environnement (cyclone, tremblement de terre, déversement de matières toxiques, etc.).
AWD	<i>Acute watery diarrhoea</i> – diarrhée aqueuse aiguë, souvent utilisé comme autre terme pour désigner le choléra.
Build back better	« Reconstruire en mieux ». Cette expression décrit les travaux de reconstruction qui cherchent à intégrer des mesures pour prévenir les risques de futures catastrophes, c'est-à-dire éviter de reproduire les situations de risque qui ont été à la source même des problèmes.
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE.
Catastrophe*	Rupture grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société impliquant d'importants impacts et pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales que la communauté ou la société affectée ne peut surmonter avec ses seules ressources.
CBD(R)M	<i>Community-based disaster (risk) management</i> , c'est-à-dire les activités menées et organisées au niveau communautaire en vue de prévenir les risques de catastrophe.
CC³⁸	<i>Cluster coordination</i> . L'objectif de l'approche en « clusters » est de renforcer l'état de préparation à l'échelle du système tout entier ainsi que les capacités techniques d'intervention en cas d'urgence humanitaire en s'assurant qu'il existe un leadership et un partage des responsabilités déterminés à l'avance pour tous les principaux volets de l'aide humanitaire
CMR³⁹	<i>Crude mortality rate</i> . Taux brut de mortalité, c'est-à-dire le taux de mortalité général au sein de la population, hommes et femmes, toutes tranches d'âge confondues. Il s'exprime en nombre de décès par jour pour 10 000 personnes.
État de préparation aux catastrophes	Les connaissances et les capacités développées par les autorités, les organisations et professionnels de l'aide d'urgence et du redressement, les populations et les individus, et qui permettent d'anticiper l'impact de situations ou d'aléas qui sont probables, imminents ou en cours, d'y répondre ou de s'en remettre.
FICR	Fédération internationale de la Croix-rouge et du Croissant-rouge

Gestion des risques de catastrophe*	Processus systématique basé sur les textes et directives, compétences opérationnelles, capacités et organisation administratives pour mettre en œuvre les politiques, stratégies et capacités de réponse de la société et des populations en vue d'atténuer l'impact des aléas naturels et des risques de catastrophes environnementales et technologiques qui leur sont liés.
HCT	<i>Humanitarian country team</i> . Organe stratégique et non-gouvernemental de coordination de l'aide humanitaire généralement dirigé par le coordinateur humanitaire de l'ONU ou le représentant permanent du PNUD et qui réunit des représentants des autres agences onusiennes, des ONG et éventuellement la FICR.
IDP⁴⁰	<i>Internally displaced persons</i> . Les populations qui doivent se déplacer temporairement à cause d'une catastrophe dans leur pays même.
Les 3 W⁴⁵	<i>Who, where, what</i> . Acronyme utilisé dans les bases de données sur l'action humanitaire pour indiquer qui intervient (quelle organisation), dans quelle zone, et pour quoi faire (quelles activités). En AEPHA, on inclut généralement un quatrième W (<i>When</i>) pour savoir à quel moment l'organisation doit commencer un projet.
LRRD⁴¹	<i>Linking relief, rehabilitation and development</i> . L'aide humanitaire et l'aide au développement doivent toutes les deux être structurées de façon à réduire la nécessité d'avoir recours à l'aide humanitaire et à promouvoir les objectifs de développement avant, pendant et après les situations d'urgence.
Mesures d'atténuation*	La réduction ou la limitation de l'impact négatif des aléas et des catastrophes qui leur sont associées.
NFI⁴²	<i>Non-food items</i> – Articles non-alimentaires. Tout ce qui permet aux populations touchées par une catastrophe de préparer des repas et se nourrir, de se protéger du froid, de satisfaire les besoins d'hygiène personnelle et de construire, entretenir et réparer des abris. Les articles non-alimentaires liés à l'AEPHA (désignés sous le terme « articles d'hygiène ») incluent les récipients pour contenir de l'eau, le savon et les articles d'hygiène.
Non planifiable	Terme utilisé dans le contexte des cycles programmatiques de WaterAid et applicable aux interventions d'urgence et de redressement qui ne peuvent pas être anticipées au début du cycle de planification au moment où le MPB est préparé.
ORS⁴³	<i>Oral rehydration solution</i> – réhydratation par voie orale, utilisée pour le traitement de la diarrhée.

POU/HWT⁴⁴	<i>Point of use/household water treatment</i> et stockage sûr. Les moyens ou les options permettant le traitement de l'eau au niveau des ménages.
PSF	<i>Pond sand filter</i> , système de filtration lente sur sable utilisé dans certaines zones du Sud asiatique pour traiter et pomper les eaux de surface à partir de bassins qui recueillent les eaux de pluie.
Redressement*	La restauration, et l'amélioration le cas échéant, des équipements, des moyens de subsistance et des conditions de vie des populations touchées par des catastrophes, y compris les efforts visant à réduire les facteurs de risque.
Réduction des risques de catastrophe*	Le cadre conceptuel qui réunit les éléments pris en compte et leur potentiel pour réduire la vulnérabilité et les risques de catastrophe à l'échelle d'une société afin d'éviter (prévention) ou de limiter (atténuation et préparation) les effets négatifs des aléas, dans l'optique plus générale du développement durable.
Réponse à une situation de catastrophe	La fourniture de services nécessaires en urgence à la suite d'une catastrophe (parfois qualifiés de secours d'urgence).
Résilience*	La capacité d'un système, communauté ou société exposé aux aléas de résister à ses effets, de les absorber, de s'y adapter et de s'en remettre, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base.
Risque*	La probabilité de conséquences néfastes ou de pertes (en termes de vies humaines, de blessures, de dégâts matériels, de moyens de subsistance, de perturbations économiques ou de dommages environnementaux) résultant des interactions entre des aléas naturels ou dus aux activités humaines et des conditions de vulnérabilité. Il est conventionnellement exprimé à l'aide de la formule suivante : $\text{Risque} = \text{aléa} + \text{vulnérabilité}$
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	<i>U5MR - Under five mortality rate</i> . Exprime le nombre de décès d'enfants de moins de 5 ans parmi la population pour 10 000 personnes, par jour.
Urgence complexe³⁷	Troubles civils et déplacements de populations à grande échelle dans le cadre desquels les interventions d'urgence doivent être réalisées dans un environnement difficile du point de vue politique et de la sécurité.
Vulnérabilité*	Les caractéristiques et circonstances d'une population déterminées par des facteurs ou processus physiques, sociaux, économiques ou environnementaux qui la rende plus susceptible de subir l'impact d'un aléa.

* Définitions tirées ou adaptées du guide de l'UNISDR (2009) *Terminologie de l'UNISDR relative à la prévention des risques de catastrophe*. 2009. ONU, Genève, Suisse http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyFrench.pdf

Bibliographie

De nombreux documents sont cités dans ce document et d'autres dans les références. Les documents suivants ont été sélectionnés comme ressources clés pour chacun des thèmes abordés.

Mesures d'atténuation

Global WASH Cluster (2011) *Capacity building for humanitarian response. Disaster risk reduction and water, sanitation and hygiene... comprehensive guidance*. Global WASH Cluster, New York, USA

WaterAid Bangladesh (2012) *Climate change and disaster resilient water, sanitation and hygiene practices*. WaterAid Bangladesh, Bangladesh www.preventionweb.net/english

État de préparation

Asian Disaster Preparedness Center (ADPC) (undated) *Community-based disaster risk management field practitioners' handbook*. ADPC, Thaïlande
www.adpc.net/pdr-sea/publications/12Handbk.pdf

Emergency Management Australia (EMA) (2000) *The good practice guide: Community awareness and education in emergency management*. EMA, Australie
www.crid.or.cr/digitalizacion/pdf/eng/doc12728/doc12728.htm

Pan American Health Organisation (PAHO) (1998) *Natural disaster mitigation in drinking water and sewerage systems: Guidelines for vulnerability analysis*. PAHO, Washington DC, USA
www.paho.org/English/DD/PED/natureng.htm

Interventions d'urgence

Global WASH Cluster (2010) WASH materials [sur Internet] www.redr.org.uk/washmaterials

Save the Children (2008) *Non-discrimination in emergencies – training manual and toolkit*. Save the Children India, New Delhi, Inde
<http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/non-discrimination-emergencies-training-manual-and-toolkit>

Redressement / reconstruction

Terry Gibson (2010) *Learning how to build back better*. Global Network of Civil society Organisations for Disaster Reduction
www.globalnetwork-dr.org/images/documents/Papers/Build_Back_Better.pdf

Scott R E (2013) *Sustainable WASH interventions as populations transition from relief to development: Developing a framework for strategic analysis and planning*. WEDC

Normes et organisations

Code de conduite de la Croix-rouge :
<http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/code-of-conduct/code-french.pdf>

People in Aid: www.peopleinaid.org
HAP International: www.hapinternational.org
Standards Sphère : www.sphereproject.org
WASH cluster: www.washcluster.info

Références

- 1 Munich Re (2012) Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Geo Risks Research, NatCatSERVICE, d'après une présentation intitulée *Natural catastrophes in economies at different stages of development*
- 2 Comité du développement de la Banque mondiale (2012) *Managing disaster risks for a resilient future: The Sendai report*. World Bank, Washington DC, USA
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DEVCOMMEXT/0,,pagePK:64000837~piPK:64001152~theSitePK:277473~contentMDK:23276768,00.html>
- 3 The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) (2009) *Global assessment report (GAR) on disaster risk reduction*. ONU, Genève, Suisse
www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/documents/GAR_Prelims_2009_eng.pdf
- 4 Appendix Table. Watson J T, Gayer M and Connolly M A (2007) Epidemics after natural disasters. *Emerg Infect Dis*
www.cdc.gov/ncidod/EID/13/1/1.htm
- 5 Johns Hopkins et Fédération internationale de la Croix-rouge et du Croissant-rouge (IFRC) (non daté) *Public health guide for emergencies*, p.375.
www.jhsph.edu/research/centers-and-institutes/center-for-refugee-and-disaster-response/publications_tools/publications/_CRDR_ICRC_Public_Health_Guide_Book/Public_Health_Guide_for_Emergencies
- 6 Adikari Y, Yoshitani J and the International Centre for Water Hazard and Risk Management (ICHARM) (2009) *Global trends in water-related disasters: An insight for policymakers*. UNESCO, Paris, France
<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001817/181793E.pdf>
- 7 Les statistiques sur ce sujet sont difficiles à obtenir, mais sur la base des calculs effectués par WaterAid, on estime que 1 000 dollars par habitant ont été dépensés aux efforts de reconstruction en Haïti, une somme supérieure au revenu par habitant.
- 8 WaterAid (2009) *Stratégie globale de WaterAid 2009 à 2015*. WaterAid, Londres, Royaume-Uni
www.wateraid.org/international/about_us/strategy/default.asp
- 9 UNISDR (2009) Terminologie de l'UNISDR relative à la prévention des risques de catastrophe. 2009. ONU, Genève, Suisse
http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyFrench.pdf
- 10 Ibid
- 11 Ibid
- 12 www.wateraid.org/~media/Publications/2013-02-13-Climate-change-briefing-note.ashx
- 13 Un organigramme très utile est proposé sur ce site et permet de comprendre quel peut être le degré de complexité d'une telle situation.
www.globalhumanitarianassistance.org/tools/guides/humanitarian-aid-network
- 14 www.washcluster.info/?q=content/humanitarian-reform-cluster-approach
- 15 International Strategy for Disaster Reduction (ISDR) (2005) *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*. ISDR, Genève, Suisse
<http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf>
- 16 WaterAid (2013) *WaterAid and climate change*. WaterAid, Londres, Royaume-Uni
www.wateraid.org/~media/Publications/2013-02-13-Climate-change-briefing-note.ashx
- 17 WaterAid (2012) *Cadre directeur relatif à la sécurité hydrique*. WaterAid, Londres, Royaume-Uni
www.wateraid.org/~media/Publications/water-security-framework.pdf
- 18 Groupe de suivi budgétaire (2012) *Analyse de l'impact de la crise politique, économique et sécuritaire au Mali sur le budget 2012* (offline)

- 19 Organisation mondiale de la santé (OMS) (2003) *Environmental health in emergencies and disasters: A practical guide*. OMS, Genève, Suisse
www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/emergencies/emergencies2002/en/
- 20 *Disability inclusive flood action plan and WASH in a Bangladeshi community*
www.inclusivewash.org.au/Literature/Case%20Study%202010_Disability%20inclusive%20flood%20action%20plan.pdf
- 21 WaterAid (2012) *Cadre directeur relatif à l'hygiène*. WaterAid, Londres, Royaume-Uni
www.wateraid.org/~media/Publications/hygiene-framework.ashx
- 22 www.preventionweb.net/english/hyogo/national
- 23 www.undg.org/unct.cfm?module=CountryTeams&page=RcEmailReport
- 24 www.washcluster.info/?q=content/national-wash-clusters
- 25 www.preventionweb.net/english/professional/maps/?pid:50
- 26 www.globalnetwork-dr.org/resources.html
- 27 ISDR (2004) *Guidelines for mainstreaming disaster risk assessment in development*. ISDR, Genève, Suisse
www.unisdr.org/files/4040_africaguidelinesmainstreamingdrassessmentdevelopment1.pdf
- 28 Asian Disaster Preparedness Centre (ADPC) *Field practitioners' handbook*. ADPC, Thailand
www.adpc.net/pdr-sea/publications/12Handbk.pdf
- 29 Organisation météorologique mondiale (2005) *Guidelines on climate watches*. World Organisation météorologique mondiale, Genève, Suisse
www.wmo.int/pages/prog/wcp/wcdmp/documents/GuidelinesonClimateWatches.pdf
- 30 Emergency Management Australia (2000) *The good practice guide: Community awareness and education in emergency management*. EMA, Australie
www.cridlac.org/digitalizacion/pdf/eng/doc12728/doc12728.htm
- 31 Organisation panaméricaine de la santé (non daté) *Natural disaster mitigation in drinking water and sewerage systems: guidelines for vulnerability analysis*. Pan American Health Organisation, Washington DC, USA
www1.paho.org/English/DD/PED/natureng.htm
- 32 www.allindiary.org. Guide : www1.paho.org/English/DD/PED/natureng.htm
- 33 www.wateraid.org/~media/Publications/policy-briefing-climate-change-assessing.ashx
- 34 L'expérience de l'UNICEF à Madagascar montre que les mesures de prévention des inondations augmentent d'environ 20 % (en termes financiers) les projets d'infrastructures d'AEP
- 35 Liste des ressources sur la gestion communautaire des risques de catastrophe (en anglais) :
www.adpc.net/v2007/Programs/CBDRM/INFORMATION%20RESOURCE%20CENTER/CBDRM%20Publications/index-Others.asp
- 36 The Institution of Civil Engineers, Oxfam GB et WaterAid (2011) *Managing water locally: An essential dimension of community water development*
www.ice.org.uk/ICE_Web_Portal/media/Ecomms/managing_water_locally.pdf
- 37 OMS (2002) *Environmental health in emergencies and disasters: A practical guide*. OMS, Genève, Suisse
www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/emergencies/emergencies2002/en
- 38 <http://clusters.humanitarianresponse.info/document/iasc-guidance-note-using-cluster-approachstrengthen-humanitarian-response>
- 39 Le projet Sphère (2011) *Le Manuel Sphère*
<http://www.sphereproject.org/sphere/fr/manuel/>
- 40 Voir OHCA (2003) *Guiding principles on internal displacement*
www.ifrc.org/Docs/idrl/I266EN.pdf

- 41 Voir Goyder H avec Coventry C, Adams J, Kaiser T, Williams S and Smillie I (2006) *Links between relief, rehabilitation and development (LRRD) – Policy study*. Tsunami Evaluation Coalition www.alnap.org/pool/files/lrrd-policy-study.pdf
- 42 www.sphereproject.org/handbook/ p. 268
- 43 www.sphereproject.org/handbook/ p. 324
- 44 UNICEF (2008) *Promotion of household water treatment and safe storage in UNICEF WASH programmes*. UNICEF, Genève, Suisse www.unicef.org/wash/files/Scaling_up_HWTS_Jan_25th_with_comments.pdf
- 45 Voir <http://3w.unocha.org/WhoWhatWhere/index.php>



La mission de WaterAid est de transformer la vie de populations parmi les plus pauvres au monde en améliorant leur accès à l'eau potable, à l'hygiène et à l'assainissement. Nous travaillons avec des partenaires et influençons les décideurs pour maximiser notre impact.

WaterAid
47-49 Durham Street
London SE11 5JD, UK
Téléphone : +44 (0) 20 7793 4500
Télécopie : +44 (0) 20 7793 4545
Courriel : wateraid@wateraid.org

www.wateraid.org

Immatriculée au registre des organisations à but non lucratif sous les n°288701 (Angleterre et Pays de Galles) et SC039479 (Écosse)

Août 2013