



## À propos de Handicap International

« Handicap International est une organisation de solidarité internationale indépendante et impartiale qui intervient dans les situations de pauvreté et d'exclusion, de conflits et de catastrophes. Œuvrant au côté des personnes handicapées et des populations vulnérables, elle agit et témoigne, pour répondre à leurs besoins essentiels, pour améliorer leurs conditions de vie et promouvoir le respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux. »

[www.handicap-international.org](http://www.handicap-international.org)

## À propos de ce brief

### Publication de Handicap International

#### Auteurs

Véronique Walbaum  
Référént technique Gestion des risques de catastrophe  
Julien Fouilland  
Référént technique Gestion des risques de catastrophe  
**Edition et mise en page**  
Stéphanie Deygas  
Innovation et Management des connaissances

[publications@handicap-international.org](mailto:publications@handicap-international.org)

Cette note est un résumé du document cadre relatif à la réduction inclusive des risques de catastrophe (RiRC) publié en 2017. Il donne un aperçu global de ce secteur d'intervention. Nous vous encourageons vivement à en lire la [version intégrale](#).

## Messages clés

**Les risques de catastrophe sont extrêmement importants** en raison de l'aggravation des vulnérabilités et de la diminution des capacités à faire face aux risques naturels et humains. Au cours des deux dernières décennies, **218 millions de personnes** ont été touchées par des catastrophes chaque année, avec un coût économique annuel global qui dépasse désormais les 300 milliards de dollars<sup>1</sup>. En effet, les catastrophes risquent d'être plus fréquentes, car **le changement climatique renforce l'intensité des événements météorologiques** et tend à en augmenter le nombre, en particulier dans les villes côtières où vit la majeure partie de la population mondiale.

Lorsqu'une catastrophe survient, **les principaux groupes à risque, dont les personnes handicapées, sont affectés de manière disproportionnée**. Par exemple, selon l'ONU, seule 1 personne handicapée sur 5 dans le monde est en capacité d'évacuer sans difficulté en cas de catastrophe<sup>2</sup>. Une catastrophe implique en général une mortalité plus forte pour les **femmes** que pour les hommes, et les **enfants, les jeunes et les personnes âgées** étant en forte proportion parmi les personnes affectées. Par exemple, à la suite du tsunami de 2004 au Sri Lanka, la mortalité chez les enfants de moins de cinq ans fut le double de celle des adultes de plus de 50 ans<sup>3</sup>. De telles catastrophes causent donc des dégâts et font des victimes.

Pleinement consciente de cette situation, Handicap International intervient dans la réduction des risques de catastrophe (RRC) depuis 15 ans. Au milieu des années 2000, les interventions étaient déployées en Asie. Aujourd'hui, l'organisation intervient dans plus de 20 pays en Afrique, Amérique Latine et dans les Caraïbes. Au cours des années, HI a tiré parti de ses expériences en appliquant diverses méthodes, dont toutes ont contribué à renforcer notre stratégie de RiRC.

Ainsi, ce brief expose les objectifs de HI en matière de RiRC, ses méthodes et processus d'intervention, qui sont tous détaillés dans le document cadre. Il présente également les approches transversales du secteur, et démontre la nécessité de mieux prendre en compte les zones à risque. En plus du document cadre, il existe une [boîte à outils RiRC](#) qui fournit une aide thématique à toutes les personnes désireuses de mieux gérer les risques de catastrophe ou pour le moins de trouver des références précises.

<sup>1</sup> World Humanitarian Summit, [Synthesis of the consultation process](#), 2016

<sup>2</sup> UNISDR, [Living with Disability and Disasters](#) (Survey), 2014

<sup>3</sup> HI, CBM, IFRC, et al., [Normes minimales d'inclusion de l'âge et du handicap dans l'action humanitaire](#), 2016

# Des catastrophes à la réduction des risques



## Définitions

- **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.
- **Aléa** : événement physique, phénomène ou activité humaine potentiellement préjudiciable, susceptible de provoquer la mort ou des blessures, des dégâts matériels, des perturbations sociales et économiques ou une détérioration de l'environnement.
- **Aléas naturels** : événements à déclenchement lent ou rapide, géophysiques (tremblements de terre, glissements de terrain, tsunamis et éruptions volcaniques), hydrologiques (avalanches et inondations), climatiques (températures extrêmes, sécheresse et incendies), météorologiques (cyclones et tempêtes/vagues déferlantes) ou biologiques (endémies et invasions d'insectes ou d'animaux).
- **Les aléas d'origine humaine et technologique**, tels que les conflits, accidents industriels et de transport, sont causés par les hommes et se produisent dans ou à proximité des habitations. Cela peut comprendre la dégradation environnementale, la pollution et des accidents lourds de conséquences, famine, déplacement de populations, etc.
- **Résilience** : La faculté d'un système, d'une collectivité ou d'une société exposée aux aléas à résister, absorber, s'adapter et à se remettre des effets d'un aléa de façon efficace et rapide, y compris par la préservation et la restauration de ses structures et fonctions fondamentales de base

Source : UNISDR. [Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe](#). 2009.

La réduction des risques de catastrophe (RRC) consiste à analyser et à gérer les facteurs déterminants de catastrophes, notamment en réduisant l'exposition aux aléas et en atténuant la vulnérabilité des personnes et des biens par une bonne gestion des terres et de l'environnement, et une meilleure préparation aux aléas (UNISDR).

Si les aléas sont souvent inévitables, les catastrophes peuvent être anticipées et leurs impacts négatifs réduits. La RRC consiste à identifier, évaluer et maîtriser les facteurs déterminants de catastrophes. Cela suppose de réduire les **vulnérabilités** relatives aux dangers naturels, humains et technologiques, et d'augmenter les **capacités** à gérer ces aléas.

En fait, renforcer la capacité des personnes, des organisations et des systèmes en utilisant les compétences et ressources disponibles pour faire face aux conditions difficiles ou aux urgences est tout aussi important que de réduire les circonstances (divers facteurs physiques, sociaux, économiques et environnementaux) qui les exposent aux effets néfastes d'un aléa.

**Dans ce sens, le risque n'est considéré que comme une probabilité de conséquences dommageables** (décès, traumatismes, atteinte aux biens et aux moyens de subsistance, interruption de l'activité économique ou dégradation de l'environnement) résultant d'interactions entre les dangers d'origine naturelle ou humaine, les conditions de vulnérabilité et les capacités du groupe concerné.

$$\text{Risk} = \frac{\text{Exposition aux dangers} \times \text{Vulnérabilités}}{\text{Capacité à gérer}}$$

L'objectif d'anticipation et de réduction de l'impact potentiel des aléas repose sur un processus global de renforcement de la résilience des personnes et des communautés, impliquant au moins **trois niveaux : réduction des risques, intervention d'urgence et reconstruction**.

Les pratiques de la RRC reflètent un changement majeur entre l'accent traditionnellement mis sur l'intervention en contexte de catastrophes et la réduction des catastrophes en s'axant sur les facteurs de risque pour prévenir l'apparition des catastrophes et en limiter l'impact. **Il n'est plus question de 'réactivité', nous devons être 'proactifs'**.

Les risques doivent être pleinement intégrés aux programmes de développement et d'urgence. Bien que souvent utilisée de manière interchangeable avec la RRC, la gestion des risques de catastrophe (GRC) peut être considérée comme la mise en œuvre de la RRC, puisqu'elle décrit des actions qui ont pour objet la réduction des risques. **La gestion des risques de catastrophe ne commence pas par une catastrophe.**

→ Plus d'information sur les objectifs de la RRC : [10 things you should know about disaster risk reduction](#) (vidéo – 5'30), HPN, 2015

# Pourquoi Handicap International intervient-elle dans la RiRC ?



## En bref

Les aléas peuvent être inévitables, tandis que les catastrophes peuvent être prévenues, et leurs impacts négatifs réduits. La DRR consiste à identifier, évaluer et gérer les facteurs de risque de catastrophe.

« Investir dans des mesures de réduction des risques de catastrophe avant qu'elles ne surviennent est beaucoup plus "rentable" que de financer les interventions en contexte de catastrophe ou après catastrophe ». (Source: NGO Voice. [Funding Disaster Risk Reduction](#), 2013)

« Chaque dollar investi dans la préparation aux catastrophes économise environ 7 dollars en coûts économiques ». (Source: UNDP: [# Act Now - Save Later](#))

## Quelques statistiques

77% des victimes à Aceh Nord, après le tsunami indonésien de 2004, étaient des femmes. (Source: Oxfam. [The Tsunami's Impact on Women](#), 2005)

En 2011, après le tremblement de terre en Extrême-Orient (Japon), 89% des décès survenus post-catastrophe concernaient des personnes de 65 ans et plus. (Source: WHO. [World Report on Ageing and Health](#), 2015)

Pendant le tremblement de terre et le tsunami de 2011 au Japon, le taux de décès parmi les personnes handicapées a été le double de celui du reste de la population. (Source: UN. [Panel discussion on Disaster resilience and disability](#), 2013).

Avec le soutien du secteur de la RRC, HI lutte à la fois contre la pauvreté et contre les situations de catastrophe (avant, pendant et après l'apparition de l'aléa). HI contribue également à améliorer les conditions de vie à long terme, à promouvoir les droits humains fondamentaux et traite les problèmes spécifiques de l'inclusion. En bref, les principes d'intervention de la RRC concordent parfaitement avec la mission et les principes d'intervention de HI. Les groupes cibles de HI sont considérés par la communauté de la RRC comme les « groupes les plus à risque ».

La RiRC est un axe d'intérêt majeur dans plusieurs opportunités de la Stratégie de la Fédération Handicap International pour 2016-2025. Dans les premières priorités d'action : inclure les personnes handicapées et les populations vulnérables. Dans les deuxième et troisième priorités d'action, et en tant qu'élément du continuum de LRRD (link between relief, rehabilitation and development) : adapter les solutions à chaque contexte, et faciliter les liens entre urgence et développement.

Au cours des 15 dernières années, le mandat de HI en termes de stratégies et de réseaux de RiRC a évolué. HI est devenue une praticienne de la RiRC, en mettant directement en œuvre des projets de RiRC, tout en renforçant les capacités des acteurs de la RRC. En interne, les programmes de HI sur le terrain intègrent la RRC en tant que composante des projets de développement et humanitaires. HI est aussi membre du plaidoyer international autour de la RiRC.

En fait, les actions de la RRC au niveau mondial doivent être plus inclusives. Face aux mêmes aléas, certains individus ont moins de capacités à anticiper, gérer, résister et à se relever de leur impact. De fait, les catastrophes ont un plus fort impact sur les groupes vulnérables, dont les personnes handicapées. En outre, les catastrophes exacerbent les vulnérabilités et l'exclusion sociale.

Cependant, les praticiens de la RRC sont considérés comme n'étant pas assez « inclusifs » dans leur mission visant à veiller à ce que les groupes à risque, y compris les personnes handicapées, soient pleinement engagés dans les pratiques de RRC, et moins affectés par les catastrophes. En période de catastrophe, ils n'apparaissent généralement pas dans les systèmes d'enregistrement des urgences, et sont exclus des efforts de gestion des catastrophes. En 2013, une étude réalisée au niveau international auprès de 5 450 personnes interrogées handicapées de 126 pays a démontré que seules 20% d'entre elles étaient en mesure d'évacuer immédiatement sans difficulté (Source: UNISDR, [Global Survey of Persons with Disabilities](#), 2013).

Certains groupes (sur la base de l'âge, du genre et du handicap) étant donc particulièrement exposés aux catastrophes, la RiRC tente de réduire les vulnérabilités des plus exclus et d'augmenter leurs capacités à réduire les risques.

Afin de soutenir les projets et les acteurs de la RiRC, HI, en tant qu'acteur majeur de la promotion et de la garantie de l'inclusion, a souligné l'importance de quatre indicateurs essentiels qu'il convient d'identifier et d'améliorer :

- S'assurer que tous les groupes et individus à risque, y compris les personnes handicapées (sur la base de l'âge, du genre et du handicap), participent à la prise de décisions concernant l'identification et la réduction des risques.
- Promouvoir la diversité (des personnes, des obstacles, des secteurs et du niveau d'intervention).
- Saluer et encourager les approches adaptées en lien avec les principes « ne pas nuire » et « ne laisser personne de côté ».
- Contribuer à la résilience pour tous, en supprimant les obstacles qui mettent de côté les personnes exclues.

# Comment Handicap International intervient-elle dans la RIRC ?



La réduction inclusive des risques de catastrophe est abordée à plusieurs reprises dans la stratégie de la Fédération HI pour 2016-2025

## Dans la 1<sup>ère</sup> priorité d'action :

- **1.1.2 Inclusion des personnes handicapées et des populations vulnérables :** améliorer l'accès aux services ordinaires, donner accès aux services spécifiques et améliorer la participation sociale des personnes handicapées afin de leur offrir des chances égales dans des contextes d'urgence, de post-urgence et de développement.

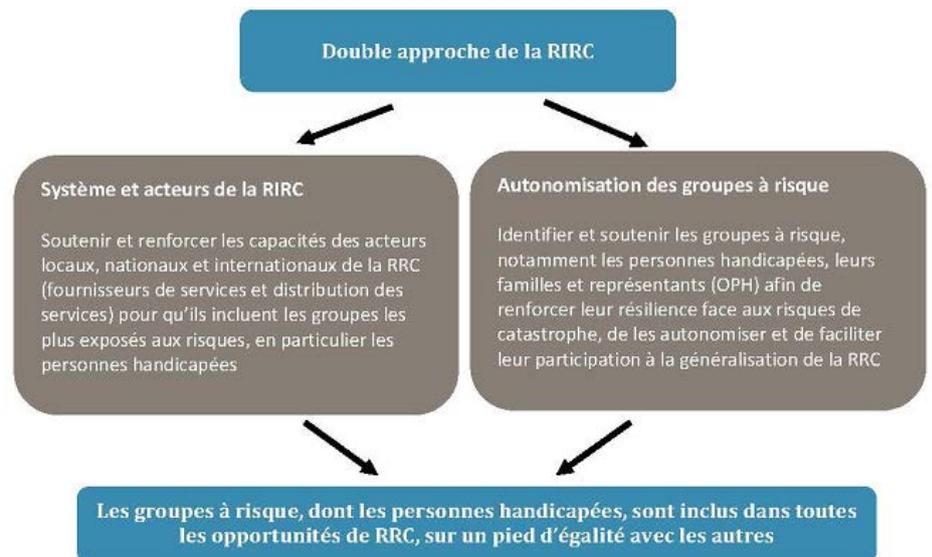
## Dans la 2<sup>ème</sup> priorité d'action, élément du continuum de LRRD :

- **2.4 Un doublement du volume d'activité** par croissance externe et alliances.
- **2.4.3 Se positionner comme le partenaire stratégique du triptyque « handicap-âge-genre »** des acteurs majeurs de l'urgence. Positionner la RRC dans le triptyque « handicap-âge-genre » peut aider l'intervention de HI dans sa réponse aux urgences et renforcer l'approche globale autour du risque : de la phase de réduction des risques à celle d'urgence et de reconstruction.

## Dans la 3<sup>ème</sup> priorité d'action :

- **3.5 Des solutions adaptées à chaque contexte** et facilitant l'articulation urgence-développement.
- **3.5.2 Développer des approches de référence** garantissant la pertinence et l'impact des projets (sur l'ensemble du cycle urgence-développement).

Pour garantir l'entière et égale participation des groupes à risque dans la RRC, HI adopte une double approche dans ses projets de RRC :



© Handicap International

La réduction inclusive des risques de catastrophe consiste à renforcer les capacités des acteurs locaux, nationaux et internationaux de la RRC, afin d'intégrer les groupes les plus à risque, y compris les personnes handicapées, dans leurs projets d'atténuation, de prévention, de préparation et de secours. Ceci se fait par le biais de :

- **L'évaluation du niveau d'inclusion de leurs pratiques en RRC** (en référence aux 4 facteurs mentionnés ci-dessus).
- **Du soutien à travers la sensibilisation, le partage d'information, la formation, la collecte et la diffusion des bonnes pratiques, les actions de plaidoyer et l'accompagnement** des praticiens de la RRC, en se référant au processus [AIATAC](#).
- **L'autonomisation des groupes les plus à risque**, en adoptant une approche personnalisée, en apportant un soutien social individuel et familial, et en fournissant des services spécifiques tels que l'aide à l'évacuation des personnes handicapées en cas d'urgence.

En fait, l'accès aux services des personnes handicapées et des populations vulnérables est au centre de la théorie du changement de HI, et le secteur de la RRC attire normalement l'attention sur 3 principaux acteurs pour améliorer l'accès aux services : le niveau national, les prestataires de services et la société civile.



# Modalités d'intervention



## Références internationales

Le [Cadre d'Action de Sendai 2015-2030](#) implique tout individu et toute communauté qui poursuit les objectifs de réduction des pertes en vies humaines, des difficultés socio-économiques et des dommages environnementaux causés par des aléas naturels. Grâce au plaidoyer de HI et de ses partenaires, le document reconnaît les personnes handicapées et les OPH comme des acteurs majeurs des actions de RRC.

Le [Sommet mondial humanitaire 2016](#) a fortement encouragé les objectifs de la RRC, en réaffirmant l'objectif de « ne laisser personne en arrière, y compris les groupes les plus à risque et les personnes handicapées ».

L'[Agenda 2030 pour le développement durable](#) reconnaît le cadre de Sendai et l'importance des stratégies et indicateurs de RRC universellement, etc.

La [Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques \(UNFCCC\)](#), quasi-universelle avec ses 195 Etats parties affiliés, considère que les investissements dans la RRC peuvent jouer un rôle important en aidant les sociétés à s'adapter aux changements climatiques.

La [Convention des Nations Unies sur les Droits des Personnes handicapées](#) couvre des domaines clés de la RRC dans les Articles 11 et 32. L'adoption de la Déclaration de Dhaka sur le handicap et la GRC établit un lien étroit entre la GiRC et les objectifs de développement durable.

La [Convention sur les droits de l'enfant](#) explique comment protéger les enfants des catastrophes : « Vie, survie et développement. Tout enfant possède le droit inhérent à la vie et l'Etat a obligation d'assurer la survie et le développement de l'enfant ».

Le [Charte 14 sur les personnes âgées](#) se concentre sur l'adoption de trois principes clés d'une approche inclusive de la RRC qui répond souvent insuffisamment aux risques de catastrophe chez les personnes âgées.

Le [Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes](#) (CEDAW) élabore actuellement une recommandation sur l'ampleur de la réduction des risques de catastrophe en fonction du genre dans un climat en proie au changement.

Il y a deux points d'entrée principaux pour travailler sur la RiRC dans un programme HI. Certains sont exclusivement dédiés à la mise en œuvre d'activités spécifiques de RiRC, mais la plupart préconisent une approche intégrée utilisant d'autres secteurs d'intervention pour stimuler la résilience à tout stade de la gestion des risques.

## Projet ciblé de RiRC : secteur d'intervention direct en tant qu'acteur de la RiRC et expert au sein du consortium

Une **phase de conception et de démarrage** est systématique : avant d'initier un projet de RiRC, après la phase clé de documentation, d'information et d'analyse (voir la boîte à outils de RiRC : analyse de mission exploratoire), le niveau et la nature (champ/ étendue/ contenu) de l'intervention doivent être définis.

Ensuite, les projets HI de RiRC proposent **trois modalités d'intervention** (à noter que tous les projets devront tenir compte des résultats attendus, indicateurs et activités, voir les détails dans le [document cadre](#)).

### 1. Renforcer le système et les services de RiRC.

Voici quelques exemples d'activités :

- Constituer un groupe de travail communautaire sur le RRC incluant les groupes les plus à risque au niveau local.
- Adopter et mettre en œuvre des stratégies et des plans de RiRC aux niveaux local, national et régional.
- Intégrer la reconstruction post-catastrophe dans le développement socio-économique des zones affectées.

### 2. Responsabiliser les groupes et les personnes les plus à risque pour une participation active aux initiatives de RRC.

Voici quelques exemples d'activités :

- Identification, information, référencement des foyers vulnérables (approche personnalisée).
- Développer des stratégies génératrices de revenus qui surmontent les obstacles et répondent aux besoins des groupes à risque (particulièrement lorsque les besoins fondamentaux ne sont pas couverts).
- Soutien matériel/ financier/ architectural spécifique pour atténuer les risques chez les individus et les foyers les plus à risque (aides à la mobilité, modification de l'habitat, etc.).

**3. Comprendre les risques de catastrophe, diffuser et faire du plaidoyer.** Ces connaissances peuvent être exploitées pour procéder à l'évaluation des risques, la prévention, l'atténuation, la préparation et l'intervention en cas de catastrophe.

Voici quelques exemples d'activités :

- Collecte des données sur les aléas, en utilisant la cartographie et le système d'information géographique (SIG) ; Publication des résultats de l'Évaluation de la Vulnérabilité et des Capacités (EVC), etc.
- Production et diffusion sur le service public d'annonces radiophoniques.
- Renforcement des connaissances en RiRC des fonctionnaires gouvernementaux à tous les niveaux.

## Modalités d'intervention (suite)



### Perspectives pour 2016-2025

Les principaux objectifs de la RRC sont définis et appuyés par la stratégie de la Fédération HI :

- Renforcer et consolider les projets existants de RiRC afin d'améliorer l'impact sur les populations vulnérables et de passer à des projets à plus grand échelle grâce à des partenariats ;
- Encourager le développement de nouveaux projets dans les zones à risques, y compris dans les zones de sécheresse chronique ;
- Aider les personnes à s'adapter aux nouveaux défis du monde qui accroissent le risque de catastrophes, tels que le changement climatique, les déplacements de population et l'urbanisation, et aider à renforcer la résilience des populations ;
- Développer des liens sur une base sectorielle entre la RRC et l'adaptation au changement climatique ; et développer des approches innovantes pilotes d'inclusion ;
- Amplifier et renforcer les composantes de RRC dans les autres projets thématiques de l'organisation afin de favoriser le continuum / contiguum et d'augmenter la résilience des populations ;
- Contribuer à développer une stratégie interne de GRC (avant, pendant et après la catastrophe) afin de renforcer la cohérence entre le travail de HI sur le terrain en matière de RRC par l'aide aux populations et aux acteurs locaux pendant les premières heures d'une catastrophe, ses réponses face à l'urgence en cas de catastrophes, petites, moyennes ou de grande échelle et ses activités pendant la phase de reconstruction.

Après la phase de démarrage, chaque projet de RiRC implique un processus très strict de suivi et d'évaluation, bien que l'évaluation des activités de RRC soit une tâche délicate, car le succès d'un projet n'est globalement mesurable que lorsqu'une catastrophe se produit.

### La RRC comme approche transversale et appui en faveur d'un continuum

La RRC est une approche courante pour réduire les risques et renforcer la résilience dans chaque contexte d'intervention de HI :

- Prendre en considération les risques dans l'analyse contextuelle des **stratégies opérationnelles pour les programmes ou les missions de HI**.
- Prendre en considération la réduction des risques dans les **phases de gestion du cycle de projet**.
- Prendre en considération la réduction des risques pour assurer le **continuum dans d'autres secteurs de HI**.

Les risques liés aux aléas doivent être considérés à la fois dans les **programmes de développement et dans les programmes humanitaires**, au-delà des projets ciblés par la RRC. La vulnérabilité aux catastrophes naturelles est complexe et présente plusieurs facettes ; elle doit être traitée de manière intégrée.

Plus généralement, la RRC doit faire **partie intégrante de la gestion du cycle de projet dans les zones à risque**.

La RRC peut par ailleurs aisément être intégrée à de nombreux secteurs d'intervention de HI, en assurant le continuum par secteurs et en renforçant la résilience des populations.

Parmi ces secteurs, le [document cadre](#) met en lumière une correspondance spécifique avec ce qui suit dans les différentes phases du cycle de gestion des risques de catastrophe : réduction des risques / urgence / reconstruction :

- Réadaptation physique et fonctionnelle
- Santé
- Santé mentale et soutien psychosocial
- Protection et sécurité de la communauté
- Moyens de subsistance
- Protection sociale
- Éducation
- Urbanisme, logement et abri
- Eau, hygiène et assainissement
- Réduction de la violence armée

Le [document cadre](#) explique en détail les principales raisons pour lesquelles il faut associer tous ces secteurs à la RRC, et la manière de procéder pendant les phases de réduction des risques, de réponse à l'urgence et de reconstruction. Ces références ne sont pas censées être exhaustives mais elles doivent contribuer à renforcer la « culture du risque » de HI dans le développement et dans l'urgence.