

Le Centre de l'Eau, de l'Ingénierie et du Développement (Water, Engineering and Development Centre - WEDC) est l'un des principaux établissements d'enseignement et de recherche au monde et a pour mission de développer les connaissances et les capacités en eau et assainissement, utilisées dans un but de développement durable et pour des actions d'aide d'urgence.

Nous nous engageons à proposer des solutions appropriées, efficaces et éprouvées pour l'amélioration des services essentiels et des infrastructures de base en faveur des populations des pays à revenus faibles et moyens. Avec plus de 40 années d'expérience, nous offrons des conseils experts et des possibilités de formation de qualité pour les professionnels du secteur.

Créé en 1971, WEDC est basé au sein de l'Ecole d'Ingénierie Civile et de Construction de l'Université de Loughborough, une des meilleures universités au Royaume-Uni. Faire partie d'une université telle que Loughborough assure notre indépendance et la qualité de nos formations.

Notre caractère distinctif est notre rayonnement auprès des praticiens du terrain. Nous utilisons notre base de connaissance (bibliothèque numérique) et nos travaux de recherche appliquée pour développer les capacités des individus et des organisations à travers le monde, pour promouvoir l'intégration d'activités sociales, techniques, économiques, institutionnelles et environnementales comme fondations d'un développement durable.

Visitez notre site internet pour vous informer sur nos postgraduates et nos programmes de formation professionnelle (nos Certificats, Diplômes et Master of Science existent en présentiel ou à distance)

Visitez notre site internet pour vous informer aussi sur nos activités de recherche, notre service de conseil, nos conférences internationales et notre large gamme d'informations et de ressources, en téléchargement gratuit à partir de notre bibliothèque numérique.

<http://wedc.lboro.ac.uk>



**Water, Engineering and Development Centre
The John Pickford Building
School of Civil and Building Engineering
Loughborough University
Leicestershire LE11 3TU UK**

t: + (0) 1509 222885
f: + (0) 1509 211079
e: wedc@lboro.ac.uk
w: <http://wedc.lboro.ac.uk>

ISBN 978 1 84380 181 8



Traduit par le Département Technique
et Qualité des Programmes,
SOLIDARITÉS INTERNATIONAL.

Revu par Hélène Juillard.

technicaldepartment@solidarites.org
www.solidarites.org



Developing
knowledge and capacity
in water and sanitation



Catastrophes et situations d'urgence: définitions, impacts et réponse

Le nombre de catastrophes naturelles enregistrées est en augmentation et il existe un besoin manifeste et continu d'apporter de l'aide humanitaire internationale aux populations affectées par les conflits et les guerres. Comprendre les facteurs qui influencent la décision d'intervenir est important dans la gestion de l'aide aux victimes de catastrophes et en prévention de futures crises.

Ce guide étudie les enjeux essentiels, définit les concepts de catastrophes et de situations d'urgence, traite succinctement des causes et des conséquences desdites catastrophes et traite de certains facteurs qui influencent la prise de décision quant au lancement d'une intervention humanitaire.

Contenu de ce guide

Introduction.....	1
Types de catastrophe.....	1
Conséquences des catastrophes.....	4
Définitions des catastrophes	5
Définir les situations d'urgence	5
La réponse aux catastrophes	6
L'augmentation des catastrophes	12
De l'action à la prévention	15
En conclusion	15



Ce guide aborde un large éventail de catastrophes naturelles, technologiques, sociales ou complexes, y compris la situation d'État défaillant. Bien qu'il ne puisse pas fournir de solutions toutes prêtes pour chaque situation spécifique, le guide soulève les enjeux importants à prendre en compte quand une intervention humanitaire se met en place.

WEDC GUIDE 002FR



© WEDC, Loughborough University, 2014

Auteur : Brian Reed Relectrice : Lee Boshier et Rod Shaw

Illustrations: Rod Shaw

Conçu et produit par WEDC Publications et Solidarités International

Ce guide fait partie d'une série de ressources documentaires à but formatif, disponibles à l'achat en version imprimée ou en téléchargement gratuit depuis la bibliothèque numérique accessible sur le site internet du WEDC. Tout élément de cette publication, y compris les illustrations (à l'exception d'éléments empruntés à d'autres publications dont WEDC ne détient pas les droits d'auteur) peut être, sans l'autorisation de l'auteur ou de l'éditeur, copié, reproduit ou adapté pour répondre aux besoins locaux, à condition que le matériel soit distribué gratuitement ou à prix coûtant, et non à des fins commerciales, et que la source soit dûment citée.

Publié par WEDC, Loughborough University

ISBN 978 1 84380 181 8

Pour accéder à la liste complète des guides publiés, veuillez consulter :

<http://wedc.lu/wedc-guides>

Traduit par le Département Technique et Qualité des Programmes, SOLIDARITÉS INTERNATIONAL.

Revu par Hélène Juillard.

Depuis plus de 30 ans, l'association d'aide humanitaire SOLIDARITÉS INTERNATIONAL est engagée sur le terrain des conflits et des catastrophes naturelles. Sa mission est de secourir le plus rapidement et le plus efficacement les personnes dont la vie est menacée, en couvrant leurs besoins vitaux : boire, manger, s'abriter.

Mots-clé: catastrophes; situations d'urgence; réponse à l'urgence

Se former avec WEDC

Etudiez avec une des meilleures universités du Royaume-Uni, parmi les plus titrées, et participez à une expérience de formation de qualité.

Obtenez une qualification indépendante, respectée et reconnue.

WEDC vous offre une large variété de formations dans tous les champs de la gestion de l'eau et de l'environnement, de l'ingénierie des déchets et de la gestion des infrastructures en urgence.

Vous pouvez apprendre selon différentes méthodes et à différents niveaux, soit en venant à WEDC, soit depuis chez vous ou votre lieu de travail.

Choisissez parmi nos programmes de troisième cycle et obtenez un Certificat, Diplôme ou Master of Science (MSc), ou optez pour une recherche en vue d'un Doctorat (PhD).

Pour répondre à vos besoins particuliers de développement professionnel, vous pouvez aussi constituer votre propre parcours à partir d'une large gamme de modules indépendants. Vous pouvez également nous contacter pour développer un programme qui répondent aux besoins de vos équipes.

Consultez notre site pour obtenir plus d'informations sur nos opportunités de formation.

Programmes de troisième cycle

- [Infrastructure en situations d'urgence](#)
- [Gestion de l'Eau et de l'Environnement](#)
- [Ingénierie de l'Eau et des Déchets](#)

Autres cours et programmes

- [Cours spéciaux pour les groupes](#)
- [Perfectionnement professionnel](#)
- [Thèses de Doctorat](#)
- [Cours en ligne](#)



L'aide est-elle désirée?

Certains pays peuvent ne pas demander d'aide extérieure car ils ne souhaitent pas d'une intervention étrangère sur leur sol par exemple pour des raisons politiques. La zone affectée par la catastrophe peut être en conflit ou même en guerre avec le gouvernement central et l'aide peut être perçue comme une aide aux rebelles.

Pour aller plus loin

Le projet Sphère

<http://www.sphereproject.org/>

International Disaster Database (EM-DAT) <http://www.emdat.be/>

Introduction

Dans beaucoup de discussions autour des catastrophes et des situations d'urgence, on affirme couramment que la catastrophe fait émerger l'urgence, et le plus souvent, les deux termes sont utilisés de manière interchangeable. Ce guide passe en revue quelques-uns des facteurs qui transforment un événement en une catastrophe et qui entraînent une intervention d'urgence de la part des agences humanitaires.

Types de catastrophe

Les catastrophes sont souvent catégorisées de façon causale, en quatre groupes principaux:

1. Les catastrophes naturelles;
2. Les catastrophes technologiques;
3. Les catastrophes sociales; et
4. Les catastrophes complexes et État défaillant

Catastrophes naturelles

Elles résultent de chocs environnementaux. Elles couvrent les événements géophysiques tels que des éruptions volcaniques ou des tremblements de terre. Ces événements sont fréquemment très localisés, et leurs effets ressentis dans une zone restreinte. La catégorie des catastrophes naturelles couvre également les événements hydrométéorologiques. Ils sont ressentis dans des zones bien plus étendues et inclus:

- tempêtes (ouragans, typhons, cyclones);
- fortes pluies ou chutes de neige;
- sécheresse; et
- températures excessivement basses ou hautes.

Les événements biologiques constituent également une catégorie de catastrophe naturelle. Ils comportent:

- invasion d'insectes; et
- épidémies.



Figure 1. Les conséquences d'un tremblement de terre (ci-dessus) et d'un tsunami (ci-dessous)

À leur tour, ces événements d'origine naturelle peuvent déclencher:

- inondations;
- tsunamis;
- glissements de terrain et coulées de boue;
- avalanches;
- érosion excessive;
- incendies de forêt; et
- mauvaises récoltes.

Les catastrophes technologiques

Les catastrophes peuvent également trouver leurs origines dans des activités d'origine humaine, telles que:

- des accidents industriels ou technologiques qui entraînent des émissions de radiations, de produits chimiques ou des explosions;
- accidents survenant durant le transport de produits dangereux;
- défaillance structurelle de ponts, d'immeubles, de lignes électriques, de barrages ou de mines;
- accidents de train ou de véhicules; et
- engins non explosés

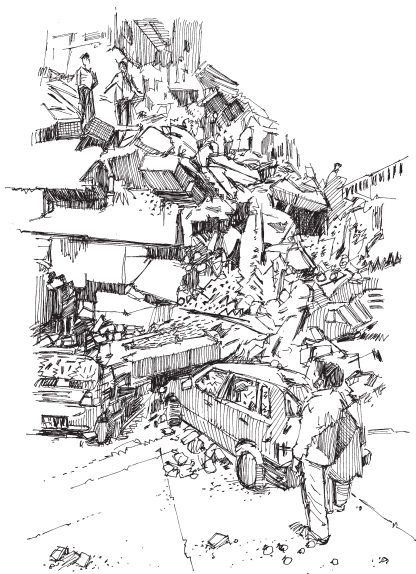


Figure 2. Effondrement d'un immeuble



Figure 3. La guerre: une catastrophe sociale

Catastrophes sociales

Les catastrophes technologiques résultent de défaillances accidentelles de structures construites par l'homme. Il existe aussi des défaillances d'ordre social, quand les comportements d'un groupe se détériorent, avec par exemple (dans un ordre de magnitude croissante):

tout l'été. Le climat sera moins prévisible, rendant l'agriculture plus difficile. Le niveau des océans et des mers va probablement augmenter, menaçant les villes côtières, les zones de delta et les petits États insulaires.

Une conséquence probable du changement climatique sera l'augmentation du nombre de réfugiés climatiques, les populations étant forcées de quitter leurs habitations quand les terres n'y sont plus viables.

Perceptions

La perception de l'augmentation du nombre de catastrophes est aussi un facteur. Grâce aux systèmes de communication et d'information actuels, les images des catastrophes sont diffusées à travers le monde en quelques heures. Cette augmentation de la visibilité des catastrophes est utilisée par les organisations d'aide qui ont besoin de mobiliser et d'informer pour récolter des fonds du grand public et pour influencer les gouvernements.

De l'action à la prévention

L'augmentation des effets des catastrophes naturelles ou créées par l'homme est dans une certaine mesure un phénomène induit par l'homme. Les populations pauvres vivant dans des habitats précaires dans des zones sujettes à des catastrophes semblent plus vulnérables aux effets négatifs des catastrophes. Dans de nombreux cas

cependant il y a autant de bénéfices que de risques à vivre dans une telle zone. Les terres qui sont exposées à des risques d'inondation ou de glissements de terrain peuvent par exemple présenter des opportunités d'emploi ; les terres inondées ou proches d'un volcan sont souvent fertiles car les inondations ou les cyclones fournissent de l'eau pour les cultures. Ces aspects positifs doivent être comparés aux dangers associés.

Comprendre les risques et la perception des risques est important pour tenter de réduire la fréquence et la gravité des catastrophes futures, pour prévenir – ou au moins réduire – le besoin d'intervention en situations d'urgence dans le futur.

En conclusion

De nombreux facteurs doivent être pris en compte dans la définition des catastrophes. Deux facteurs sont cependant communs à toute situation de catastrophe : les personnes fournissant de l'aide et les personnes nécessitant de l'aide. Cette relation doit être équilibrée, et la mise en œuvre de l'aide gouvernée par les personnes qui en ont besoin et non par ceux qui l'impose.

Déforestation et dégradation des terres

De nombreuses zones aujourd'hui habitées étaient autrefois occupées par des forêts. Couper les arbres modifie non seulement la stabilité des pentes mais altère aussi le courant de l'eau en aval favorisant ainsi inondations et sécheresses, et augmentant l'érosion et le dépôt de terre et de limon en aval. Le long de nombreuses côtes, des forêts de mangroves, qui constituaient des barrières naturelles contre les aléas marins, sont déracinées. Avec la destruction des mangroves ce sont aussi des ressources et un habitat naturels précieux qui disparaissent.

De plus en plus, les paysans sont contraints de cultiver des terres marginales, où il existe un risque physique, environnemental ou climatique. La concurrence pour les terres de pâturage créent des conflits entre populations agro-pastorales et entre éleveurs et cultivateurs. La dépendance à quelques cultures marchandes ou à une seule culture, le besoin d'engrais ou de pesticides importés et le besoin de voies de communication pour accéder aux marchés augmentent les risques pour les agriculteurs. De plus, les paysans peuvent vouloir maximiser la production sur le court terme au détriment de la fertilité du sol sur le long terme.

Économie

Beaucoup de ces facteurs ont trait à l'économie, mais certains facteurs

économiques contribuent intrinsèquement aux catastrophes. Le système du commerce mondial promeut les cultures marchandes qui sont souvent des monocultures. Quand les prix fluctuent, le revenu des cultures peut s'effondrer rapidement, aboutissant à une sécheresse économique- quand la valeur de la culture chute pour des raisons financières et non pour des raisons climatiques. Les politiques économiques peuvent aussi entraîner des coupes dans les budgets de santé et d'infrastructures quand les gouvernements sont contraints de limiter les dépenses. Les bouleversements sur les marchés financiers peuvent entraîner des catastrophes économiques, tel que la grande Dépression des années 30, qui a eu des effets négatifs environnementaux, matériels et sociaux.

Changement climatique

Il est aujourd'hui communément reconnu que le climat est en train de changer. La fréquence et l'intensité des tempêtes, des inondations, des températures extrêmes et des sécheresses sont en augmentation, tout comme la fréquence des glissements de terrain, des avalanches, des incendies et des maladies de culture qui peuvent être déclenchés par ces événements climatiques. Des zones comme le Bangladesh vont probablement souffrir d'inondations croissantes causées par la fonte rapide des glaciers de l'Himalaya au printemps, suivies par des sécheresses, car le débit de base de l'eau de fonte des neiges ne sera pas suffisant pour

- manifestations;
- mouvements de foule;
- émeutes;
- action terroriste;
- conflit; et
- guerre.

Les catastrophes complexes et les États en faillite

La dernière catégorie de catastrophe reconnaît l'importance d'une bonne gouvernance et d'un État de droit pour une société stable. Quand ceux-ci font défaut, par exemple à cause d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle de grande ampleur, il se produit un ensemble complexe de défaillances ayant des conséquences économiques, sociales, physiques ou environnementales, le tout dans un contexte général d'insécurité.

Origines et conséquences

Des conséquences similaires peuvent découler de causes très diverses. Un barrage peut se rompre du fait d'une forte pluie et donc d'une quantité d'eau trop importante dans le réservoir ou du fait d'une coulée de boue ou d'un tremblement de terre ou encore à cause d'une mauvaise conception, d'une explosion accidentelle, d'une attaque terroriste ou d'un conflit. Le barrage peut également se rompre du fait d'une mauvaise gestion du barrage et donc d'un mauvais entretien ou utilisation, conduisant à sa défaillance et à une inondation soudaine.

A l'inverse des événements semblables peuvent avoir des conséquences variées selon l'endroit où ils se produisent. Un tremblement de terre dans un pays pauvre, avec des habitudes de construction de mauvaise qualité, des standards de construction peu exigeants

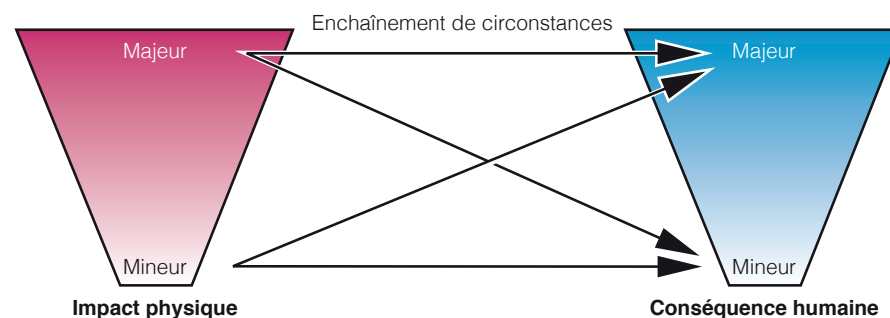


Figure 4. L'impact d'une catastrophe peut varier en fonction des circonstances (Adapté de Alexander D. (2002) Principles of Emergency Planning and Management)

et des services d'urgence minimales, aura un impact négatif plus grand qu'un tremblement de terre d'une puissance similaire dans un pays bien préparé à un tel événement.

Conséquences des catastrophes

Plutôt que de définir les catastrophes par leur origine, une autre méthode de classification consiste à les définir en fonction de leurs effets, tels que :

- le nombre de morts;
- le nombre de personnes déplacées;
- le coût des réparations; ou
- l'impact économique au sens large.

Comparer deux catastrophes n'est pas chose aisée. Par exemple, l'étendue des pertes humaines, des blessures et des dégâts matériels causés par une catastrophe soudaine et localisée comme un tremblement de terre sera plus facile à déterminer que dans le cas d'une famine lente et progressive qui pourrait ne pas avoir de point de départ ou de fin bien déterminés et pour lequel les victimes peuvent se situer sur une zone géographiquement très étendue. Une vague de chaleur pourrait tuer les personnes âgées et les enfants, plus faibles intrinsèquement rendant les conséquences du décès difficiles à établir. Une inondation peut engendrer directement des décès par noyades, mais peut aussi contaminer les points

d'eau et détruire les récoltes, causant indirectement des décès à une date plus lointaine.

Conséquences économiques

Le coût de la réhabilitation et de la reconstruction est proportionnel au standard des infrastructures préexistantes. Une catastrophe dans un pays industrialisé peut engendrer des dommages se chiffrant en million de dollars, tandis qu'une catastrophe identique dans un pays à faible revenu causera des dommages moins coûteux car les coûts de la reconstruction seront moindres.

L'impact économique peut cependant être vu comme proportionnellement plus important dans un pays à faible revenu. Un événement mineur peut avoir des impacts négatifs importants au sein d'une communauté pauvre. À l'inverse, un pays riche disposant de ressources importantes et variées peut être plus solide et plus apte à se remettre de ce qui aurait pu constituer une catastrophe majeure dans un pays plus pauvre.

Les catastrophes se caractérisent généralement par des destructions à grande échelle et/ou des victimes en nombre; toutefois quelque soit l'échelle de la catastrophe, "de faibles pertes monétaires peuvent constituer des souffrances et des épreuves importantes et, inversement, des pertes importantes peuvent entraîner peu de souffrances" selon l'enchaînement des circonstances. (Alexander, 2002).

régions, ces villes en expansion se situent sur la côte – héritage de la croissance du commerce mondial au siècle dernier, mais aussi lié à d'autres facteurs tels que le tourisme, l'exploration pétrolière et la pêche. Shanghai, Manille et Karachi sont construites sur la mer ce qui les rend vulnérables à la montée des eaux et aux tempêtes. Ces villes grossissent rapidement, et la faible réglementation entraîne un non respect des standards de construction et des règles de planification. Le sol alluvial plat peut faciliter les constructions mais ne fournit pas de refuge en cas d'inondations.

La concentration de population à un endroit rend aussi l'impact d'un tremblement de terre ou d'un cyclone plus important. Si une catastrophe frappe une zone rurale dont la population est éparse, le nombre de personnes affectées sera moindre. Une forte densité de population signifie que les maladies, les incendies, les mouvements sociaux peuvent se propager plus rapidement, surtout dans les bidonvilles et les zones occupées illégalement.

La population urbaine dépend de l'extérieur pour l'approvisionnement en produits de base comme la nourriture ou l'eau. Une rupture de la chaîne d'approvisionnement la laisserait sans produit de base, alors que les gens vivant en zones rurales pourraient probablement se tourner vers des sources d'approvisionnement directes et naturelles.

Les terres marginales

Que ce soit en zones rurales ou urbaines, la concurrence pour la terre pose problème. De nombreuses personnes sont contraintes de vivre ou de cultiver sur des pentes très raides sujettes à des glissements de terrain. Les terres planes inondables ou à l'ombre d'un volcan peuvent s'avérer fertiles et être inoccupées à court terme – mais elles sont vacantes sur le long terme pour de bonnes raisons. Les zones vulnérables à des épisodes de sécheresse sont utilisées comme terres arables alors même qu'elles ne sont pas appropriées pour de l'agriculture permanente.

Au Bangladesh, les gens s'établissent le long de la côte dans des zones sujettes à de violentes tempêtes soudaines, mais les bancs de limon déposés par les inondations annuelles des rivières fournissent une terre fertile et disponible dans un pays densément peuplé. Le caractère marginal de ces installations d'un point de vue économique, social et environnemental signifie que les investissements physiques dans des habitations durables et des infrastructures de bases seront faibles.

Dans d'autres pays, la population s'est installée le long de la côte pour développer des zones de pêche, de tourisme ou pour leur retraite. En cherchant à être proche de la côte, cette population s'expose à des tempêtes violentes et soudaines (ouragan, cyclone) et à des tsunamis.

L'augmentation des catastrophes

Le nombre de catastrophes enregistrées est en hausse et plusieurs facteurs expliquent cette tendance.

L'accroissement de la population

Une raison évidente de l'augmentation du nombre de personnes affectées est l'augmentation de la population globale. Cette arithmétique simple ne couvre cependant qu'un aspect de la question. Dans un contexte de ressources de plus en plus limitées, les personnes doivent adapter leurs conditions de vie et accepter de plus grands risques pour survivre.

De plus en plus d'enfants naissent et les gens vivent plus longtemps. La proportion des personnes âgées et des jeunes dans la société augmente, personnes qui sont moins résistantes et résilientes face aux catastrophes.

Migration et concurrence

Localement la démographie est fonction des mouvements de population. Si dans une zone, tous les terrains appropriés mêmes les plus infimes sont occupés, les gens vont devoir se déplacer pour trouver un endroit où vivre et travailler, les plaçant ainsi en situation de concurrence avec la population locale. Ce déplacement peut également les mettre en contact avec de nouvelles maladies. Les idées se répandent également avec les migrations, ce qui présente des aspects positifs, mais peut également véhiculer des styles de

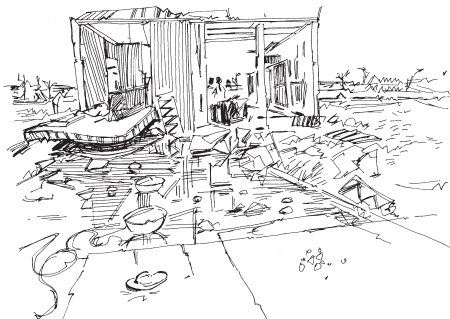


Figure 10. Certains styles de constructions peuvent ne pas être appropriés à différents types de climats

construction ou des techniques agricoles moins appropriés à l'environnement, au climat ou au contexte.

Réciproquement, des personnes dont le capital est lié à leur terre ou à leurs constructions seront potentiellement moins aptes à migrer et donc à déménager dans un endroit plus sûr.

Urbanisation

L'accroissement de la population, la croissance économique, la concurrence pour l'accès aux terres et la perception des opportunités dans les villes conduisent à une urbanisation croissante. Cette concentration de population entraîne une augmentation du nombre de personnes affectées en cas de catastrophes. Cela vaut à la fois pour les risques naturels et technologiques, surtout depuis que les populations souhaitent vivre près des usines pour réduire les coûts de transport pour se rendre au travail. Dans beaucoup de

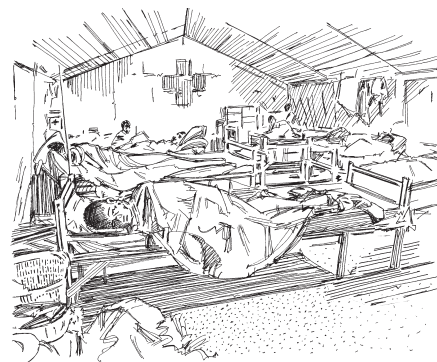


Figure 5. Les pertes massives en vie humaine sont une des caractéristiques des catastrophes

Encadré 1. Une définition d'une catastrophe

Une catastrophe est "un événement exceptionnel qui dépasse la capacité normale des ressources et de l'organisation disponibles pour y faire face. Le résultat d'un tel événement est dangereux, dommageable ou mortel".

Alexander, D. (2002) *Principles of Emergency Planning and Management*

Définitions des catastrophes

Tenter de définir une catastrophe par ses origines est limité, car une cause peut avoir des effets variés en fonction du contexte local. De la même façon, tenter d'utiliser une mesure de référence basée sur les effets de la catastrophe présente

Encadré 2. La définition des Nations Unies

Les Nations Unies définissent une catastrophe comme "une grave interruption dans le fonctionnement d'une société, causant de larges pertes humaines, matérielles et environnementales qui dépassent la capacité de la société affectée à y faire face avec ses propres ressources".

United National International Strategy for Disaster Reduction (2004) *Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives*

également des inconvénients, en raison notamment du contexte local spécifique. L'impact est fonction de l'individu, de la communauté ou du pays qui traverse l'événement. Les encadrés 1 et 2 donnent deux définitions de la catastrophe.

Les catastrophes peuvent être classifiées selon d'autres facteurs comme les variations géographiques (large ou localisée) ou temporelles (développement rapide ou lent).

Définir les situations d'urgence

Les encadrés 3 et 4 donnent des définitions des situations d'urgence. En règle générale, l'expression suggère un sentiment d'immédiateté, souvent lié aux catastrophes à développement rapide.



Figure 6. Le mot 'urgence' suggère-t-il à tort ou à raison un impératif d'immédiateté?

Encadré 3. Une situation d'urgence

"L'urgence— la situation qui émerge à la suite d'une catastrophe"

Davis and Lambert (2002)
Engineering in Emergencies

Une catastrophe à développement lent comme une sécheresse, une situation complexe qui se déploie dans le temps, ou une crise liée à des mouvements de population qui s'accroissent peuvent ne pas créer le même sentiment d'urgence qu'une catastrophe soudaine telle qu'un tremblement de terre. La réaction nécessaire face à ces catastrophes à développement lent ou rapide peut cependant être similaire. L'encadré 5 propose une définition de l'urgence complexe, pendant que l'encadré 6 décrit

Encadré 4. Une définition plus large de l'urgence

Généralement, une urgence est considérée comme le résultat d'une catastrophe naturelle ou créée par l'homme, qui entraîne un risque grave et souvent soudain pour la santé de la communauté affectée qui a de grandes difficultés à faire face à cette catastrophe sans une aide extérieure.

Harvey, Baghri and Reed (2002)
Emergency Sanitation: Assessment and Programme Design

l'urgence dans un contexte de réfugiés. Tous les réfugiés n'ont pas besoin d'une aide d'urgence, l'urgence se définit donc en fonction du besoin d'une intervention plutôt que par la simple présence de réfugiés.

La réponse aux catastrophes

Le projet Sphère a publié un manuel: 'La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire' qui n'utilise pas le mot 'urgence' mais plutôt le concept de 'réponse aux catastrophes', en se focalisant sur les secours fournis plutôt que sur la catastrophe elle-même. L'encadré 7 définit les objectifs de l'action humanitaire. Les objectifs humanitaires consistant à soulager les souffrances sont habituellement mis en œuvre suite

de passagers pourrait être considéré comme une catastrophe. Concentrer l'attention du public sur un incident à fort potentiel médiatique (même si ce dernier est intrinsèquement tragique) risque de détourner l'attention de problèmes plus larges mais moins visibles. Les médias et le public peuvent appréhender l'énormité d'une catastrophe soudaine et unique. Une succession de catastrophes individuelles, de décès suite à des épisodes diarrhéiques ou d'accidents industriels isolés, n'a pas le même impact que, par exemple, une épidémie virulente ou l'explosion d'une usine.

Timing

Lorsqu'une sécheresse s'étale sur de nombreuses années la notion d'urgence pourra ne plus être perçue alors même que son impact resterait le même voir s'aggraverait. De la même façon, des inondations qui se produisent chaque année peuvent devenir partie intégrante de la vie quotidienne.

Un glissement de terrain soudain peut détruire un flanc de coteau en quelques secondes, pendant qu'une déforestation peut conduire à une lente érosion du sol. Une tempête qui frappe sans prévenir ne permet pas de s'y préparer alors qu'une information quelques heures auparavant permet à la population de se préparer et de limiter les dommages. Un tremblement de terre qui se produit la nuit quand les gens sont chez eux et endormis peut causer plus de victimes qu'un

tremblement de terre qui se produit de jour. Des événements similaires peuvent avoir des effets très différents en fonction du moment où l'événement se produit, de la vitesse à laquelle cela se produit et des alertes émises.

Qui est affecté?

Les images de catastrophe représentent le plus souvent des enfants et des personnes malades. Il faut considérer quelle serait la réaction du public si un tas de débris miniers s'effondrait sur une école remplie d'enfants en comparaison avec l'effondrement d'une mine, piégeant des mineurs (adultes masculins) en sous-sol.

La réaction des personnes extérieures peut être plus forte quand il y a un lien fort (qu'il soit culturel ou autre) avec les personnes.

Victimes

Le contrôle que les gens ont de la situation et potentiellement de la catastrophe peut changer la manière dont ces dernières sont perçues. Les accidents de trains ou d'avions attirent beaucoup plus l'attention que les accidents de la route alors même que ces derniers font plus de victimes.

Cela est en partie due à la nature éparse des accidents de la route mais aussi au fait qu'une autre personne contrôle le train ou l'avion et que les passagers sont donc perçus comme des victimes impuissantes.

population affectée consistera en une maison, mais cette maison est simple à remplacer. Un incendie domestique dans un pays industrialisé pourrait ne pas détruire totalement la construction mais il y a moins de chance que le ménage soit dans la capacité de réparer les dommages avec des ressources locales; le coût de remplacement des habitations sera dans ce cas bien supérieur au coût de reconstruction au sein d'une communauté à faible revenu. La catastrophe peut donc être la même mais son coût économique sera plus élevé dans un pays plus industrialisé.

De bonnes voies de communication peuvent favoriser les opérations de secours alors qu'un manque d'infrastructures de base retardera l'aide et aggravera l'impact de la catastrophe. A l'inverse, lorsque la population dispose de voies de communication fiables, les chaînes d'approvisionnement pour les



Figure 9. La localisation d'une catastrophe en zone urbaine peut concentrer les effets (gauche); une longue durée peut laisser penser que la catastrophe est moins grave qu'elle ne l'est réellement (droite)

marchandises de base et la nourriture peuvent être plus longues, rendant les populations moins résiliente au cas où ces infrastructures seraient endommagées.

Gouvernance et capacité

Le niveau de développement n'est pas uniquement déterminé par les infrastructures physiques, mais aussi par la capacité des gouvernements locaux et nationaux à faire face à une catastrophe, leur niveau de préparation, leurs capacités de réponse à une urgence et leur accès aux services d'urgence.

Concentration de l'impact

Une catastrophe est par définition limitée dans le temps et dans l'espace. Avoir des centaines de morts dans des accidents de voitures sur tout le territoire tout au long de l'année n'est pas considéré comme une catastrophe, alors qu'un accident impliquant un bus rempli



Encadré 5. Les situations d'urgence complexe

Le Comité Permanent Inter-organisations (The Inter-Agency Standing Committee) définit les situations d'urgence complexes comme:

“Une crise humanitaire dans un pays, une région ou une société où il y a une dégradation totale ou importante de l'autorité à la suite de conflits internes ou externes. Cette situation nécessite une réponse internationale qui va au-delà du mandat ou de la capacité d'une seule agence et/ou du programme national en cours des Nations Unies”.

Bureau de coordination des affaires humanitaires (UNOCHA(1999)
OCHA Manuel d'Orientation des situations d'urgence

à une catastrophe ou dans la phase de prévention de cette dernière. Les actions de développement auront elles plutôt comme objectif de soulager des privations sur le long terme. Cependant la distinction entre ces différentes activités humanitaire/développement n'est pas clairement définie.

Les facteurs qui influencent les réponses aux catastrophes

Décider ce qu'est une catastrophe et quand l'aide doit être apportée ne relève pas d'une science exacte. Les facteurs ci-dessous couvrent les enjeux à prendre en compte avant de déclarer qu'un événement constitue une catastrophe.

L'ampleur

Lorsqu'un individu est grièvement blessé dans un accident cela constitue une catastrophe pour cet individu et ses proches mais cela ne va pas nécessairement impacter la communauté au sens large à moins que cet individu

Encadré 6. Une définition d'une urgence impliquant des réfugiés

“Une situation dans laquelle la vie ou le bien être des réfugiés sont menacés à moins qu'une action immédiate et appropriée ne soit lancée. Cette situation exige une action extraordinaire et des mesures exceptionnelles”

UNHCR (2000) *A Handy Guide to UNHCR Emergency Standards and Indicators*

ne soit une personne clé tel qu'un médecin. La communauté peut faire face à cet événement et ne pas en être affectée négativement. Si un nombre important plus de personnes sont tuées ou blessées, la communauté dans son ensemble pourra être affectée et avoir besoin d'aide.

Dans l'hypothèse d'un événement global tel que la collision avec un météore de grande taille, il n'y aura pas d'organisation 'extérieure' susceptible de fournir de l'aide.

Des pandémies comme l'éruption de la grippe après la première guerre mondiale en 1918 sont également d'une telle ampleur qu'elle limite la réponse à la catastrophe car tout le monde se trouve affecté par cette dernière.



Figure 7. L'ampleur est un facteur qui peut déterminer l'intervention d'urgence

Encadré 7. Objectif et définition de l'action humanitaire

1. Les objectifs de l'action humanitaire sont de sauver des vies, de soulager les souffrances et de garantir la dignité humaine pendant et à la suite d'une catastrophe naturelle ou d'une crise créée par l'homme, ainsi que de prévenir et de renforcer la préparation pour l'occurrence de telles situations.
2. L'action humanitaire doit être guidée par les principes humanitaires d'humanité, c'est à dire le rôle central de sauver des vies et de soulager les souffrances où qu'elles se trouvent; l'impartialité, c'est à dire la mise en œuvre d'actions basées uniquement sur les besoins, sans discrimination entre ou au sein des populations affectées; la neutralité, c'est à dire que l'action humanitaire ne saurait favoriser aucune partie dans un conflit armé ou autre différend quand une telle action est mise en œuvre; et l'indépendance, soit l'autonomie des objectifs humanitaires par rapport aux objectifs politiques, économiques, militaires ou autres que d'autres acteurs pourraient avoir dans des zones où une action humanitaire est mise en œuvre.
3. L'action humanitaire englobe la protection des civils et de ceux qui ne prennent plus part aux hostilités, et la fourniture de nourriture, d'eau et d'assainissement, d'abris, de soins de santé et de d'autres services et produits de base. Elle est mise en œuvre pour le bénéfice des populations affectées et pour favoriser la reprise de moyens de subsistance et des modes de vie plus classiques.

International Meeting on Good Humanitarian Donorship Stockholm, June 2003

Les frontières

Le besoin d'une assistance extérieure nécessitent de prendre en compte ce qui relève de l'intérieur et ce qui relève de l'extérieur. Un feu dans une maison de particulier peut nécessiter l'intervention des voisins; un important feu en ville peut nécessiter l'aide des villes voisines; un feu de forêts qui brûle de larges zones peut être considéré comme un problème national.

Les catastrophes comme l'épidémie de VIH/SIDA ou une vague de chaleur n'ont pas de frontière, en ce que les populations affectées sont généralement intégrées au sein de la population dans son ensemble.

Ressources

Un grand pays peut avoir les ressources internes pour faire face à une catastrophe, en y allouant des ressources humaines et matérielles venant d'une autre partie du pays. Un petit pays faisant face à la même catastrophe pourra cependant avoir besoin d'une aide extérieure.

De la même façon, si deux communautés de la même taille vivent le même événement, et que l'une a plus de ressources (ou des ressources plus diversifiées – ou les deux) alors cette communauté pourra être plus résistante que celle ayant des ressources limitées ou dépendante d'une seule ressource.

Localisation

Comme suggéré plus haut, la localisation d'une catastrophe conditionnera son

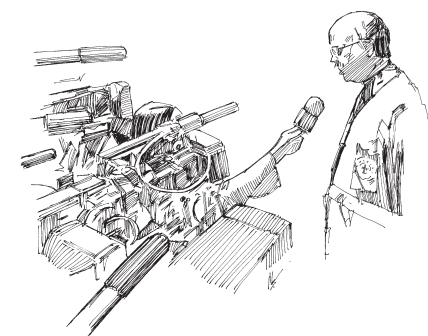


Figure 8. Obtenir une couverture médiatique est plus difficile en zone rurale

impact. Des catastrophes en zones urbaines densément peuplées auront un impact négatif plus important qu'une catastrophe similaire se produisant dans une zone rurale reculée. A l'inverse il sera plus difficile en zone rurale de faire un diagnostic suite à la catastrophe, d'engendrer une couverture médiatique, de fournir une assistance extérieure et d'accéder aux ressources et compétences locales, notamment si la zone manque déjà d'infrastructures de base et de moyens de communication.

Développement d'infrastructures

L'intervention post-catastrophe peut être complexifiée du fait du niveau de développement de la zone affectée. Un incendie dans une simple chaumière pourra la détruire entièrement mais il est fort probable que celle-ci ait été construite en matériaux locaux, par de la main d'œuvre locales ayant ces compétences locales. Dans ce cas le besoin de la