

# ACRONYMES

---

|              |  |
|--------------|--|
| <b>ACC</b>   | Adaptation aux changements Climatiques                             |
| <b>BAD</b>   | Banque Africaine de Développement                                  |
| <b>BM</b>    | Banque Mondiale  |
| <b>BNGRC</b> | Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes         |
| <b>BTP</b>   | Bâtiment Travaux Public  |
| <b>CAH</b>   | Cadre d'Action de Hyogo  |
| <b>CC</b>    | Changements Climatiques  |
| <b>CCGRC</b> | Comité communal de Gestion des Risques et Catastrophes             |
| <b>CDGRC</b> | Comité District de Gestion des Risques et Catastrophes             |
| <b>CERVO</b> | Centre d'Etude et de Réflexion de Veille et d'Orientation          |
| <b>CLGRC</b> | Comité Local de Gestion des Risques et Catastrophes                |
| <b>CLS</b>   | Comité Local de Secours  |
| <b>CNGRC</b> | Conseil National de Gestion des Risques et Catastrophes            |
| <b>CNOU</b>  | Centre National des Opérations d'Urgence                           |
| <b>CNS</b>   | Comité National de Secours   |
| <b>COI</b>   | Commission de l'Océan Indien                                       |
| <b>CPC</b>   | Corps de Protection Civile   |
| <b>CPGU</b>  | Cellule de Prévention et Gestion des Urgences                      |
| <b>CRGRC</b> | Comité Régional de Gestion des Risques et Catastrophes             |
| <b>CRIC</b>  | Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes               |
| <b>CRM</b>   | Croix Rouge Malagasy   |
| <b>CRS</b>   | Catholic Relief Services   |
| <b>CTD</b>   | Collectivité Territoriale Décentralisée                            |
| <b>DRR</b>   | Disaster Risk Reduction  |
| <b>FAO</b>   | Food Agricultur Organization                                       |
| <b>FED</b>   | Fonds Européen de Développement                                    |
| <b>FICR</b>  | Fédération Internationale des Sociétés de la Croix Rouge           |
| <b>GIEC</b>  | Groupe Inter Gouvernementale des Experts sur l'Evolution du Climat |
| <b>GRC</b>   | Gestion des Risques et Catastrophes                                |

|                |  |
|----------------|--|
| <b>ICPM</b>    | Initiatives Communes pour le Plaidoyer RRC à Madagascar              |
| <b>IEC</b>     | Information Éducation Communication                                  |
| <b>INSTAT</b>  | Institut National de la Statistique                                  |
| <b>IOGA</b>    | Institut et Observatoire de Géophysique d'Antananarivo               |
| <b>OMD</b>     | Objectifs du Millénaire pour le développement                        |
| <b>OMS</b>     | Organisation Mondiale de la Santé                                    |
| <b>ONG</b>     | Organisation Non Gouvernementale                                     |
| <b>ORSEC</b>   | Plan d'Organisation des Secours                                      |
| <b>PADR</b>    | Plan d'Action pour le Développement Rural                            |
| <b>PAM</b>     | Programme Alimentaire Mondial  |
| <b>PANA</b>    | Programme d'Action National d'Adaptation aux changements climatiques |
| <b>PCD</b>     | Plan Communal de Développement                                       |
| <b>PNGRC</b>   | Politique Nationale de Gestion des Risques et Catastrophes           |
| <b>PNUD</b>    | Programme des Nations Unies pour le Développement                    |
| <b>PNUE</b>    | Programme des Nations Unies pour l'Environnement                     |
| <b>PTF</b>     | Partenaires Techniques et Financiers                                 |
| <b>RRC</b>     | Réduction des Risques de Catastrophe                                 |
| <b>SADC</b>    | Communauté de Développement d'Afrique Australe                       |
| <b>SAP</b>     | Système d'Alerte Précoce   |
| <b>SIPC</b>    | Stratégie Internationale de Prévention des Catastrophes              |
| <b>SIRCat</b>  | Système d'Information sur les Risques et des Catastrophe             |
| <b>SNGRC</b>   | Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes       |
| <b>STD</b>     | Services Techniques Déconcentrés                                     |
| <b>UA</b>      | Union Africaine  |
| <b>UE</b>      | Union Européenne   |
| <b>UNFPA</b>   | Fond des Nations Unies pour la Population                            |
| <b>UNICEF</b>  | Fonds des Nations Unies pour l'Enfance                               |
| <b>UN-OCHA</b> | United Nations Office for Coordination Humanitarian Affairs          |

# LISTE DES TABLEAUX

---

Tableau 1 : Répartition de la population par Fokontany(page : 16)

Tableau 2 : Répartition de la population par activités(page : 21)

Tableau 3 : Répartition de la population selon le sexe et la classe d'âge (page : 23)

Tableau 4 : Nombre de participants aux ateliers régionaux(page : 44)



# LISTE DES FIGURES

---

Figure 1 : formule de base des notions de « catastrophes » et de « risque de catastrophe » (page : 10)

Figure 2 : le cycle de l'eau( page : 13)

Figure 3 : Localisation géographique de la zone d'étude ( page : 15)

Figure 4 : Localisation géographique du district Atsimondrano ( page : 16)

Figure 5 : Delimitation de la CR Ampanefy ( page : 17)

Figure 6 : COUPE TSIAZOPANIRY BEVOMANGA ( page : 19)

Figure 7 : les précipitations normales par District comparées à celles de 2013, pour un mois pluvieux ( page : 20)

Figure 8 : Le mécanisme institutionnel au niveau national ( page : 39)

# LISTE DES PHOTOS

---

Photo 1 : La briqueterie, une des activités de la commune ( page : 22)

Photo 2 : Inondation Ampanefy 2015 ( page : 40)

Photo 3 : En attendant le retrait des eaux ( page : 40)

Photo 4 : Recours à la Protection civile ( page : 41)

Photo 5 : Distribution de VIVRES par l'ONG SAF/FJKM pour les sinistrés  
(page : 42)

# SOMMAIRE

---

|  |      |
|--|------|
| DEDICACES.....   | iii  |
| REMERCIEMENTS .....  | iv   |
| ACRONYMES.....   | v    |
| LISTE DES TABLEAUX.....  | vii  |
| LISTE DES FIGURES.....   | viii |
| LISTE DES PHOTOS.....  | ix   |
| SOMMAIRE.....  | x    |
| INTRODUCTION.....  | 1    |
| PARTIE I : CONTEXTE DE L'ETUDE .....   | 5    |
| CHAPITRE I : CADRAGE CONCEPTUEL.....   | 6    |
| <i>Section 1 : Inondation</i> .....  | 6    |
| <i>Section 2 : Gestion des risques et catastrophes (GRC) et réduction des risques et catastrophes(RRC)</i> ..... | 8    |
| <i>Section 3 : Résilience</i> .....  | 10   |
| <i>Section 4 : Gouvernance</i> .....   | 11   |
| <i>Section 5 : Le Bassin Versant</i> .....   | 12   |
| CHAPITRE II : PRESENTATION DE LA ZONE D'ETUDE .....  | 15   |
| <i>Section 1 : Localisation géographique et contexte hydrographique – météorologique</i> .....                   | 15   |
| <i>Section 2 : Contexte socio-économique</i> .....   | 21   |
| PARTIE II : ANALYSE DU MODE DE GOUVERNANCE ET RESILIENCE .....   | 24   |
| CHAPITRE III : EVALUATION DE LA CAPACITE DE GOUVERNANCE ACTUELLE .....   | 25   |
| <i>Section 1 : Cadre politique, stratégique et juridique de la RRC</i> .....                                     | 25   |
| 1. Cadre politique .....   | 25   |
| 2. Cadre stratégique et programmatique.....  | 26   |
| 3. Cadre juridique .....   | 31   |
| 4. Cadre juridique à la RRC .....  | 32   |
| <i>Section 2 : Cadre institutionnel</i> .....  | 34   |
| 1. La Primature .....  | 35   |
| 2. Le CRIC (Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes) .....  | 35   |
| 3. Le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes .....  | 35   |
| 4. La Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences (CPGU).....   | 36   |
| 5. Le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNGRC) .....                                   | 36   |

|   |           |
|---|-----------|
| 6. Autres acteurs en GRC .....  | 37        |
| 7. Institution d'intervention en matière d' inondation.....                     | 38        |
| <i>Section 3 : Coordination .....</i>   | <i>39</i> |
| <i>Section 4 : le vécu des intervenants.....</i>                                | <i>43</i> |
| 1. La GRC dans les provinces .....  | 43        |
| 2. La GRC à AMPANEFY .....  | 46        |
| <b>CHAPITRE IV : FORCES ET FAIBLESSES DE LA GOUVERNANCE.....</b>                | <b>50</b> |
| <i>Section 1 : Modèle de gouvernance.....</i>                                   | <i>54</i> |
| <i>Section 2 : Mobilisation des ressources et organisation.....</i>             | <i>57</i> |
| <i>Section 3 : Répartition adéquate des attributions en matière de GRC.....</i> | <i>59</i> |
| <b>CONCLUSION.....</b>  | <b>62</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>   | <b>63</b> |
| <b>LISTE DES ANNEXES.....</b>   | <b>64</b> |
| <b>ANNEXE 1 : LES TRAVAUX DE COMMISSION - QUESTIONNAIRE.....</b>                | <b>65</b> |
| VAOMIERA I: FITADIAVANA NY ENTI-MANANA.....                                     | 65        |
| VAOMIERA II : NY FITANTANANA MAHOMBY AMIN'NY LAFIN'NY GRC/RRC ....              | 66        |
| VAOMIERA III : FANAMAFISANA NY FAHAIZA MANAO MIKASIKA GRC/RRC .....             | 67        |
| VAOMIERA IV : FANABEAZANA FIOFANANA SERASERA.....                               | 67        |
| <b>ANNEXE 2 : RAPPORT ATELIERS.....</b>   | <b>69</b> |
| <b>PRESENTATION .....</b>   | <b>73</b> |
| <b>CONTEXTE.....</b>  | <b>73</b> |
| <b>OBJECTIF DE LA MISSION.....</b>  | <b>73</b> |
| <b>RESULTATS .....</b>  | <b>73</b> |
| <b>LES DIFFERENTES ETAPES POUR LA REALISATION DE LA MISSION.....</b>            | <b>73</b> |
| <b>ORGANISATION DE L'ETUDE.....</b>   | <b>73</b> |
| <b>OBJECTIFS DE L'ATELIER DE CONSULTATION.....</b>                              | <b>74</b> |
| <b>RESULTATS ATTENDUS .....</b>   | <b>74</b> |
| <b>RAPPEL DU CADRE DE SENDAI (2015) .....</b>                                   | <b>74</b> |
| <b>LOI SUR LA POLITIQUE GRC .....</b>   | <b>76</b> |
| <b>LES TRAVAUX DE COMMISSION.....</b>   | <b>78</b> |
| <b>ANNEXES.....</b>   | <b>80</b> |
| <b>INVITATION.....</b>  | <b>80</b> |
| <b>DEROULEMENT DE L'ATELIER .....</b>   | <b>81</b> |
| <b>LES TRAVAUX DES COMMISSIONS .....</b>  | <b>83</b> |
| <b>THEMES DES COMMISSIONS.....</b>  | <b>83</b> |
| <b>COMMISSION 1 :MOBILISATION DES RESSOURCES.....</b>                           | <b>83</b> |

|  |     |
|--|-----|
| LA LOI.....  | 83  |
| CONVENTION DE SENDAI.....                                | 83  |
| RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011.....                         | 83  |
| COMMISSION2 : LA GOUVERNANCE GRC/RRC .....               | 84  |
| LA LOI.....  | 84  |
| CONVENTION DE SENDAI.....                                | 85  |
| RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011.....                         | 85  |
| COMMISSION 3 : RENFORCEMENT DES CAPACITES .....          | 86  |
| CONVENTION DE SENDAI.....                                | 86  |
| RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011.....                         | 86  |
| COMMISSION 4 : INFORMATION EDUCATION COMMUNICATION ..... | 87  |
| CONVENTION DE SENDAI.....                                | 87  |
| RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011.....                         | 87  |
| ANNEXE 3 : LOI PNGRC .....                               | 91  |
| RESUME EXECUTIF .....                                    | 100 |
| EXECUTIVE SUMMARY .....                                  | 100 |

# INTRODUCTION

Cette étude porte sur une forme de gouvernance locale en matière de gestion des risques et catastrophes (GRC) à partir de l'expérience vécue dans la commune d'Ampanefy pour des risques liés à l'inondation

Le 8 Décembre 2014, les délégués à la troisième Conférence mondiale sur la prévention des risques de catastrophes, rassemblés du 14-18 Mars 2015 à Sendai au Japon, ont réaffirmé solennellement leur détermination à redoubler d'efforts pour renforcer la réduction des risques de catastrophes (RRC) et pour réduire les pertes de vies en cas de catastrophe et d'autres actifs dans le monde entier.

Sur la base des expériences acquises et dans la quête des résultats escomptés par rapport au but poursuivi pour les prochaines années, les actions de GRC sont orientées sur la base de quatre questions prioritaires parmi laquelle la deuxième priorité stipule le renforcement de la gouvernance des risques de catastrophes afin de mieux les gérer.

Ce choix exige des programmes, des plans, des compétences, des orientations et une coordination bien définis dans tous les secteurs et entre eux, ainsi que la participation de toutes les parties prenantes.

De plus la priorité en matière de gouvernance exige de définir des rôles et tâches bien définis aux représentants des collectivités dans les institutions chargées de gérer les risques de catastrophe. Des mécanismes sont instaurés à cette fin au moyen des cadres juridiques pertinents, et de pouvoir consulter systématiquement le secteur public et les populations concernées durant l'élaboration de ces lois et réglementations, afin d'en favoriser l'application;

Les autorités locales seront habilités à exercer leur fonction effective en la matière et selon qu'il convient, en leur donnant en termes réglementaires et financiers les moyens d'agir en collaboration et en coordination avec la société civile, les collectivités et les populations autochtones pour gérer les risques de catastrophe au plan local;

Au niveau national, à Madagascar, dans le Plan National de Développement 2015-2019 l'axe stratégique N° 5 affirme la « valorisation du capital naturel et le renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ». A travers trois sous-objectifs : (i) Renforcer la résilience et la capacité d'adaptation aux risques liés au climat et catastrophes naturelles (ii) Mettre en place un système d'alerte à temps réel (iii) Intégrer la GRC – RRC dans le processus de développement,

Si la gouvernance locale prend ainsi une place importante dans la GRC : **quelle forme de gouvernance locale contribuera –t-elle à l'amélioration d'une GRC au niveau local ?**

La gouvernance et la gestion des risques et catastrophes (GRC) constituent un thème transversal important dans son ensemble. Les systèmes locaux de gouvernance sont extrêmement complexes et tout effort visant à modifier ces contextes institutionnels, par exemple en promouvant une participation communautaire accrue à la prise de décisions, se heurte à des difficultés. De même, certains aspects de la gouvernance locale, l'État de droit, la décentralisation fiscale, la représentation ascendante et les relations institutionnelles formelles-informelles, permettront probablement de négocier l'accès aux sortes de biens et d'informations qui sont requis pour renforcer la résilience dans la GRC

Cette étude contribue sur le rôle de la gouvernance dans le renforcement de la résilience dans la GRC :

- Le rôle des institutions locales, comme le régime foncier, l'État de droit, la décentralisation fiscale, la représentation ascendante et les relations institutionnelles formelles-informelles pour négocier l'accès aux services écosystémiques, au crédit et aux informations sur le climat.
- L'efficacité de différents mécanismes de collaboration avec l'État central en matière de politiques de GRC, d'ACC
- Les façons dont l'intégration verticale dans les systèmes de gouvernance des risques de catastrophe et des ressources naturelles peut être promue de manière ascendante

## **METHODOLOGIE.**

Partant d'une approche classique, la méthodologie comportera quatre phases bien distinctes :

### **- 1<sup>ère</sup> étape : la collecte et l'analyse documentaire**

La bibliographie accompagnatrice de ce mémoire donne la liste des documents consultés

durant l'élaboration de ce mémoire. Elles proviennent de différentes sources comme les articles, mémoires, ouvrages, les rapports des organismes internationaux, consultation sur le web. Certains documents ont influencé grandement les idées émises dans ce mémoire.

Cette étape constitue le principal moyen d'investigation pour connaître les informations existantes sur le thème en question et qui a servi de base et d'orientation pour l'étude.

#### **- 2<sup>ème</sup> étape : la consultation effective des acteurs ou descente sur terrain**

Cette étape est relative à la collecte des données sur terrain,

Des interviews ont été effectuées auprès des autorités locales ainsi qu'auprès des villageois concernés quant à leur mode d'organisation durant les périodes d'inondation. De plus des missions ont été effectuées dans certaines zones d'intervention de la BNGRC (Fénériverie Atsinanana, Toamasina, Antsohihy) lors de la période de la mise à jour de la Stratégie Nationale sur la Gestion des Risques et Catastrophes) afin de collecter les aspirations des personnes intervenants en GRC dans ces régions. Ces différentes missions ont permis d'obtenir les données et d'évaluer les impacts de la gouvernance sur la résilience au niveau de la base communautaire.

#### **- 3<sup>ème</sup> étape : la consolidation d'analyse des données et de compilation des informations obtenues**

#### **- 4<sup>ème</sup> étape : une phase de rédaction**

A cette étape du processus, sur la base des informations collectées,

- l'état des lieux sur les efforts entrepris par le pays, plus particulièrement par la commune étudiée, en matière de RRC a été fait ;
- les forces et faiblesses aux plans politique, juridique et institutionnel ont été identifiées ;
- puis, a été produit le mémoire concernant une meilleure gouvernance vers une résilience qui prend en compte les derniers développements aux niveaux national et international notamment : les dimensions transversales (environnement, changement climatique, genre), le rôle des organisations de la société civile, le contexte de la décentralisation.

Le document se distribue en trois parties distinctes mais cohérentes entre elles :

Dans la première partie, des concepts usuels utilisés dans la GRC et des données techniques nécessaires à la compréhension du contexte sont définis la deuxième partie donne la situation actuelle de la gouvernance au niveau national et local en matière de GRC. La troisième partie, après une analyse de la qualité en matière de gouvernance donne une forme de gouvernance locale en matière de GRC.

# PARTIE I : CONTEXTE DE L'ETUDE

Afin de mieux cerner les domaines où on va étendre nos recherches, il est nécessaire de présenter dans cette première partie l'approche théorique et conceptuelle de l'étude, suivie de la présentation de notre zone d'étude qui n'est autre que la commune rurale d'Ampanefy.

## **CHAPITRE I : CADRAGE CONCEPTUEL**

Dans ce premier chapitre, nous allons aborder les terminologies et les concepts clés y afférents et se rapportant à la gestion et la réduction des risques et des catastrophes.

### **Section 1 : Inondation**

#### ***Définition :***

C'est un débordement d'un cours d'eau, le plus souvent en crue, qui submerge les terrains voisins (Cours Historique des catastrophes d'origine naturelle).

#### ***Les causes des inondations :***

La connaissance des causes des inondations est fondamentale pour la formulation des mesures de gestion des risques d'inondation. Les inondations sont causées par une complexe combinaison de facteurs dont les facteurs météorologiques et hydrologiques. Elles résultent aussi des activités humaines. Nous allons ainsi présenter dans cette section, les phénomènes causes des inondations, ensuite les facteurs aggravant les inondations dans la zone d'étude.

Causes naturelles : liées aux aléas climatiques et phénomènes météorologiques ou à un événement naturel (glissement de terrain) qui empêchent l'écoulement habituel de l'eau .C'est au cours de la saison d'été que les dépressions ou cyclones tropicaux peuvent se produire et provoquent des inondations. Les cyclones apportent des vents violents qui peuvent atteindre des centaines de kilomètres par heure et transportent aussi des milliards de tonnes d'eau et peuvent engendrer des crues monstrueuses ou inondations surtout dans les zones à basse altitude comme le cas de notre zone d'étude.

Causes anthropiques directes : le drainage, l'irrigation, l'imperméabilisation et la dégradation des sols, certaines pratiques agricoles intensives peuvent accélérer le ruissellement de l'eau et en limiter l'infiltration ; l'établissement d'écluses, de barrages permettant certes la navigation et le transport fluvial mais diminuant la pente naturelle du cours d'eau ; l'absence de gestion et de coordination des barrages à l'approche des crues ; la retenue importante du dernier bief avant l'évacuation vers la mer.

La quantité des précipitations pendant l'été est aussi l'une des causes des inondations dans la mesure où elle est trop grande. Les sols imperméables des zones urbaines n'arrivent pas à absorber l'eau et par conséquent, l'eau envahit les zones facilement inondables et les habitations qui s'y trouvent. L'inondation la plus récente dans ce cas était celle qui a frappé non seulement la Capitale Antananarivo mais aussi les différentes régions dans tout Madagascar durant la saison des pluies 2014-2015.

La forte quantité des précipitations n'est pas la seule cause des inondations. Il y a aussi les causes issues des activités humaines et qui favorisent la montée des eaux.

- L'emplacement géographique et la qualité du sol, l'urbanisation incontrôlée, l'insuffisance des infrastructures  
Du fait de la mauvaise planification de l'aménagement du territoire, la croissance démographique donne lieu à des constructions informelles dans les zones à risques et à la formation des bidonvilles. Une urbanisation mal planifiée contribue aux risques d'inondation et c'est dans les bidonvilles que les risques sont les plus importants.
- Les causes humaines indirectes liées aux modifications climatiques globales : l'émission de gaz à effet de serre entraînant la fonte des glaciers et provoquant une montée du niveau des océans, des cours d'eau.

Dans notre cas, l'inondation est ici désignée comme la catastrophe et le risque de catastrophe

Par définition, une catastrophe

**est une grave perturbation du fonctionnement normal** d'une population ou d'une société due à l'interaction de phénomènes physiques dangereux avec des conditions de vulnérabilité sociale, qui provoque sur le plan humain, matériel, économique ou environnemental de vastes effets indésirables nécessitant la prise immédiate de mesures pour répondre aux besoins

humains essentiel et exigeant parfois, une assistance extérieure pour le relèvement<sup>1</sup> (Source: «Gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique: résumé à l'intention des décideurs»–Rapport spécial du GIEC 2012)

### ***Occurrence de l'inondation :***

Outre la grande inondation qui a touché les plaines d'Antananarivo en 1959, de 1968 en 1999, Madagascar a connu trois inondations majeures, en 1986, 1987 et 1998, qui ont entraîné des pertes importantes sur les infrastructures (routes, habitations) et sur les systèmes d'irrigation et les récoltes de riz comme l'indique le tableau 1. Les trois cyclones de l'année 2000 (Eline, Gloria et Hudah) ont également provoqué des inondations importantes au niveau de leurs zones d'impact et en aval des bassins versants.

De 2007 à 2012, Madagascar a encore connu plusieurs cas d'inondations, la plupart du temps associées au passage des cyclones. Plusieurs régions du pays ont été concernées. Les années 2007-2008 et 2008-2009 ont été les saisons qui ont connu les plus de Régions concernées (10 régions chacune). Les Régions exposées aux risques d'inondations pendant les saisons 2009-2010 et 2010-2011 ont été au nombre de quatre.

Au cours de la saison de pluie 2007-2012, la Région Vatovavy Fitovinany apparaît comme la Région la plus menacée aux risques d'inondations puisqu'elle semble exposée à des risques d'inondation pendant toutes les saisons cycloniques de 2007 à 2012. En ce terme, elle est suivie par Alaotra-Mangoro et Atsimo Atsinanana (saisons 2007-2008, 2008-2009 et 2011-2012).

## ***Section 2 : Gestion des risques et catastrophes (GRC) et réduction des risques et catastrophes(RRC)***

La Gestion des risques de catastrophe (GRC) est un processus de recours systématique aux directives, compétences opérationnelles, capacités et organisation administratives pour mettre en œuvre les politiques, stratégies et capacités de réponse appropriées en vue d'atténuer

---

<sup>1</sup> Cours du Dr Randrianasolo R. Hasimahery, 2014, Partie 1 : Risques et catastrophes, page 7.

l'impact des aléas naturels et risques de catastrophes environnementales et technologiques qui leur sont liées.

Ce terme est une extension du terme plus général de “gestion des risques” pour traiter de la question particulière des risques de catastrophe. La gestion des risques de catastrophes a pour but d'éviter, d'atténuer ou de transférer les effets néfastes des risques par le biais d'activités et de mesures de prévention, d'atténuation et de préparation.

Le concept et pratique de la réduction des risques de catastrophe se définit grâce à des efforts pour analyser et gérer leurs causes, notamment par une réduction de l'exposition aux risques, qui permet de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens, la gestion rationnelle des terres et de l'environnement et l'amélioration de la préparation aux événements indésirables.

Une approche globale pour réduire les risques de catastrophe est définie dans le Cadre d'action de Hyogo, adopté en 2005, dont le résultat attendu est “La réduction importante des pertes, en cas de catastrophe, humaines, socio-économiques et environnementales, des communautés et des pays. “La Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC) fournit un mécanisme de coopération entre les gouvernements, les organisations et les acteurs de la société civile pour aider à la mise en œuvre du Cadre. Il faut noter que, bien que le terme “catastrophes” soit parfois utilisé, le terme “réduction des risques de catastrophe” offre une meilleure reconnaissance du caractère permanent des risques de catastrophe et de la possibilité de réduire ces risques

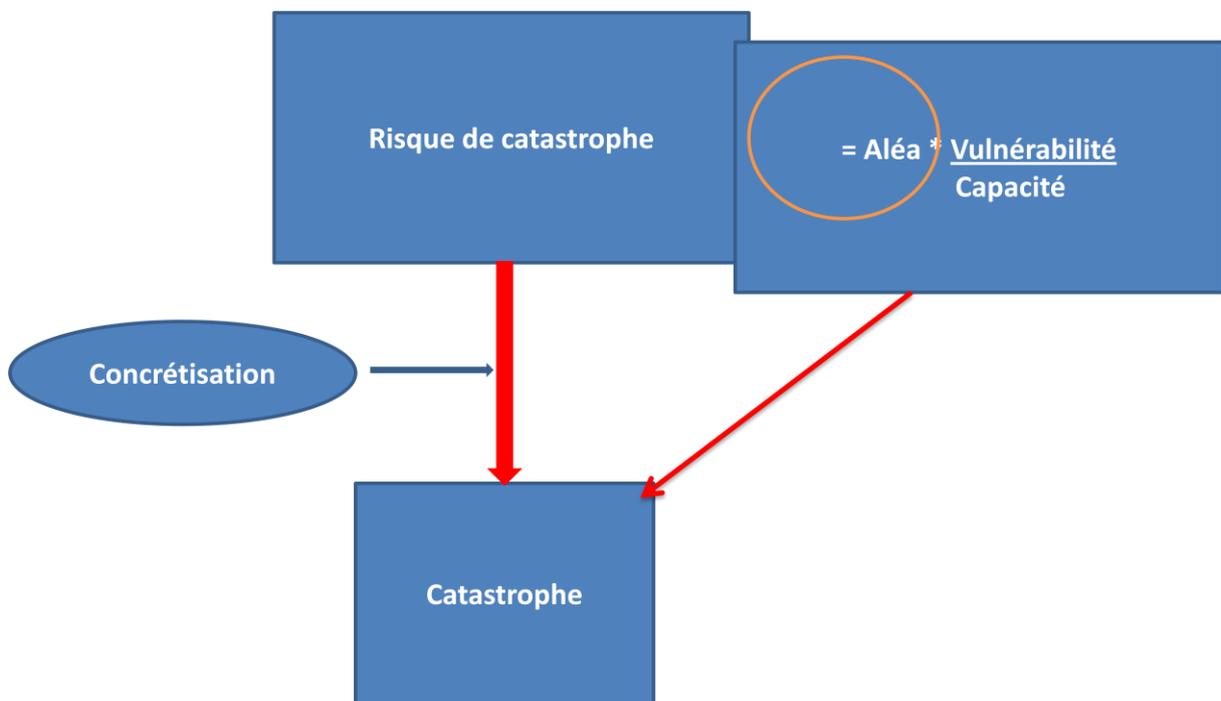
Pour Madagascar, pour des raisons d'approche et d'adhésion des différents intervenants, les notions de GRC et de RRC sont définis dans la loi sur la politique nationale en matière de gestion de risques et catastrophes dans l'article 8 :

« La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) intègre les aspects de la Réduction des Risques de Catastrophe (RRC), de leurs facteurs sous-jacents, et des vulnérabilités, ainsi que les aspects de gestion des urgences et des catastrophes proprement dites. »

### Section 3 : Résilience

La capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base<sup>2</sup>. Elle désigne la **capacité** à «**revenir**» ou à «**rebondir**» après un choc.

**Figure 1 : formule de base des notions de « catastrophes » et de « risque de catastrophe »<sup>3</sup>**



Le risque de catastrophes est fonction de l'aléa, de la vulnérabilité et la capacité

Le risque est petit si la vulnérabilité est moins forte et la capacité est grande et vice versa

En d'autres termes

$$\text{Risque de catastrophe} = \text{Aléa} * \text{Résilience}$$

<sup>2</sup>(UNISDR., 2009. Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe, p.27)

<sup>3</sup> Source : Cours du Dr Randrianasolo R. Hasimahery, 2014, Partie 1 : Risques et catastrophes, page

**La vulnérabilité** définit les caractéristiques et les circonstances d'une communauté ou d'un système qui le rendent susceptible de subir les effets d'un danger<sup>4</sup>

Les recherches actuelles s'accordent à reconnaître qu'il reste difficile de différencier de manière précise les facteurs de résilience et ceux de vulnérabilité car ces facteurs reprennent les mêmes catégories : biophysiques (physiques, techniques), sociaux (socio-éco, juridiques, (géo)politiques, psychologiques, etc.) tout en précisant que les facteurs de résilience ne correspondent pas à l'inverse des facteurs de vulnérabilité (Djament, 2011).

Ainsi, les indicateurs de vulnérabilité sont utilisés avant les perturbations afin de mettre en place les préventions des catastrophes, tandis que les indicateurs de résilience seront plutôt analysés après pour analyser « l'état » de l'élément exposé suite aux perturbations.

**Un aléa** traduit un phénomène dangereux, une 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, des pertes de moyens de subsistance et des services, des perturbations socio-économiques, ou des dommages à l'environnement<sup>5</sup>

Exemple d'aléa : cyclone , glissement de terrain, inondation,

Un aléa peut ne pas conduire à une catastrophe s'il n'y a pas des éléments exposés au moment de l'aléa

#### **Section 4 : Gouvernance**

La Commission sur la gouvernance mondiale a affirmé, dans son rapport de 1995, que la gouvernance est comme *"la somme des différentes façons dont les individus et les institutions, publics et privés, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodement entre des intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutoires tout aussi bien que les arrangements informels sur lesquels les peuples et les institutions sont tombés d'accord ou qu'ils perçoivent*

---

<sup>4</sup>UNISDR, 2009. Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe Genève Suisse. La traduction française de la terminologie 2009 de l'UNISDR et son processus de validation a été effectuée par le Ministère Français du Développement Durable. Op cit

<sup>5</sup>UNISDR, 2009. Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe Genève Suisse. Nations Unis 2009. La traduction française de la terminologie 2009. Op cit. p.15

*être de leur intérêt*". Cette définition semblerait la plus riche au point qu'elle explique la mise en oeuvre, les acteurs, et les aboutissements de la gouvernance.

Le terme de 'gouvernance' se distingue de celui de 'gestion'. En effet, cette dernière se limite au côté administratif. Et comme l'a expliqué Jean Roch, aucun changement ne peut être opéré dans le cadre de la gestion des affaires. Alors que la gouvernance irait plus loin en changeant les prévisions ou les cadres de travail dans le but d'avoir le maximum d'intérêt. Un intérêt qui ne se cantonne pas seulement à l'atteinte des objectifs mais qui va au-delà même de ces objectifs.

Le terme de gouvernance, pris dans son sens large actuel, se réfère à un mode d'intervention où plusieurs types d'acteurs, publics et privés, prévoient ensemble la gestion de leurs affaires communément. Ces acteurs autant publics que privés sont tous responsables de chaque prise de décision relative à la modification des actions et même à la modification des prévisions déjà élaborées en fonction des besoins identifiés au cours des réalisations. La gouvernance implique ainsi autant d'acteurs publiques que privées

### **Section 5 : Le Bassin Versant**

Par définition **un Bassin Versant**, ayant une section droite d'un cours d'eau considéré comme exutoire, est la totalité de la surface topographique amont drainée par ses cours d'eau et ses affluents<sup>6</sup> En principe, l'ensemble des écoulements prenant naissance à l'intérieur de cette surface doit traverser la section droite considérée comme exutoire avant de poursuivre leur trajet vers l'aval.

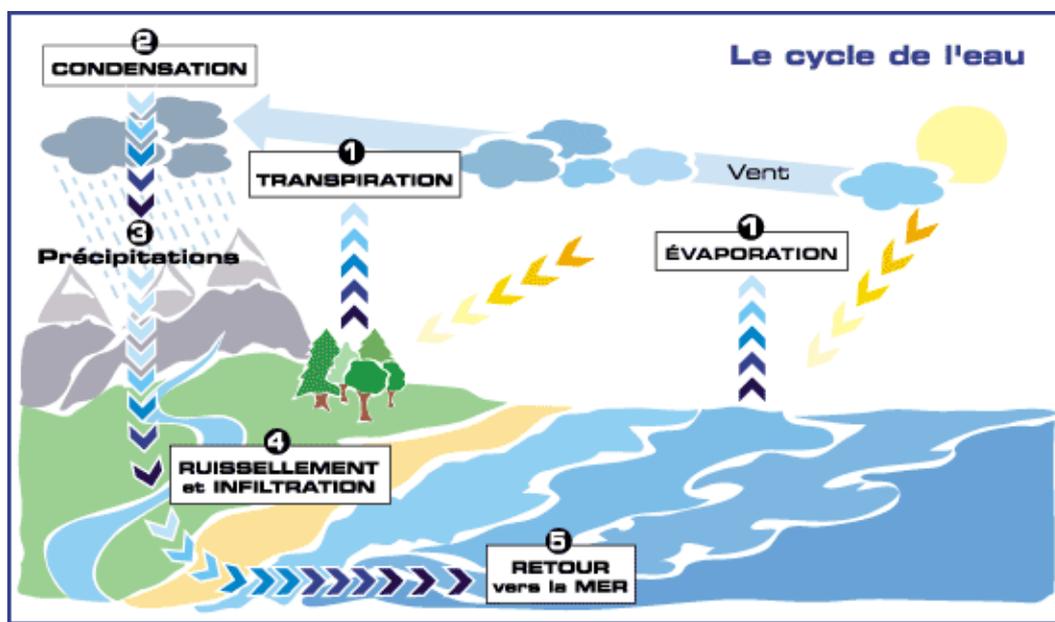
Au fait, un bassin versant hydrographique est un territoire sur lequel tous les écoulements des eaux convergent vers un même point, nommé exutoire du bassin versant. La limite physique de ce domaine est la ligne des crêtes appelée ligne de partage des eaux.

---

<sup>6</sup>COUSTAU M(2011), Contribution à la prévision des crues sur le bassin du Lez : modélisation de la relation pluie-débit en zone karstique et impact de l'assimilation de débits. Thèse pour obtenir le grade de docteur.205p

De la même manière on peut définir pour les eaux souterraines, un bassin versant hydrogéologique englobant les circulations des eaux dans le domaine souterrain.

L'**hydrologie** peut être définie brièvement comme la science qui étudie le cycle de l'eau dans la nature et l'évolution de celle-ci à la surface de la terre et dans le sol sous ses trois états : liquide, solide et gazeux. L'une des branches principales est consacrée à l'analyse du débit des crues des cours d'eau. L'hydrologie fait appel à des nombreuses sciences, certaines rattachées à la physique du globe telle que : la météorologie, la climatologie, la géographie physique, la géologie, etc.



**Figure 2 : le cycle de l'eau**

Les composantes de base du cycle hydrologique incluent : les précipitations, l'évapotranspiration, l'infiltration, l'écoulement de surface et l'écoulement souterrain. Le mouvement de l'eau entre les différentes phases du cycle hydrologique est irrégulier dans l'espace et dans le temps pouvant produire des extrêmes d'inondations et de sécheresse. La détermination de la magnitude et l'intensité de ces éventuels extrêmes sont d'une grande importance en hydrologie.

L'eau est présente dans le système climatique sous trois états: gaz (inodore, incolore, invisible, liquide et solide (grêle, neige, glace);

**Précipitations:** toute forme solide ou liquide tombant vers le sol;

Les précipitations font partie intégrante du cycle de l'eau: « circulation générale de l'eau en circuit fermé, avec changement d'état entre les réservoirs de l'hydrosphère-océan, atmosphère, surface et sous sol des terres émergées – mettant en jeu les phénomènes d'évaporation, de convection , de condensation et de précipitation, d'écoulement et d'écoulement et d'infiltration, Le cycle de l'eau est mu par l'énergie solaire<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Cours de climatologie par Pr Ratiarison Adolphe

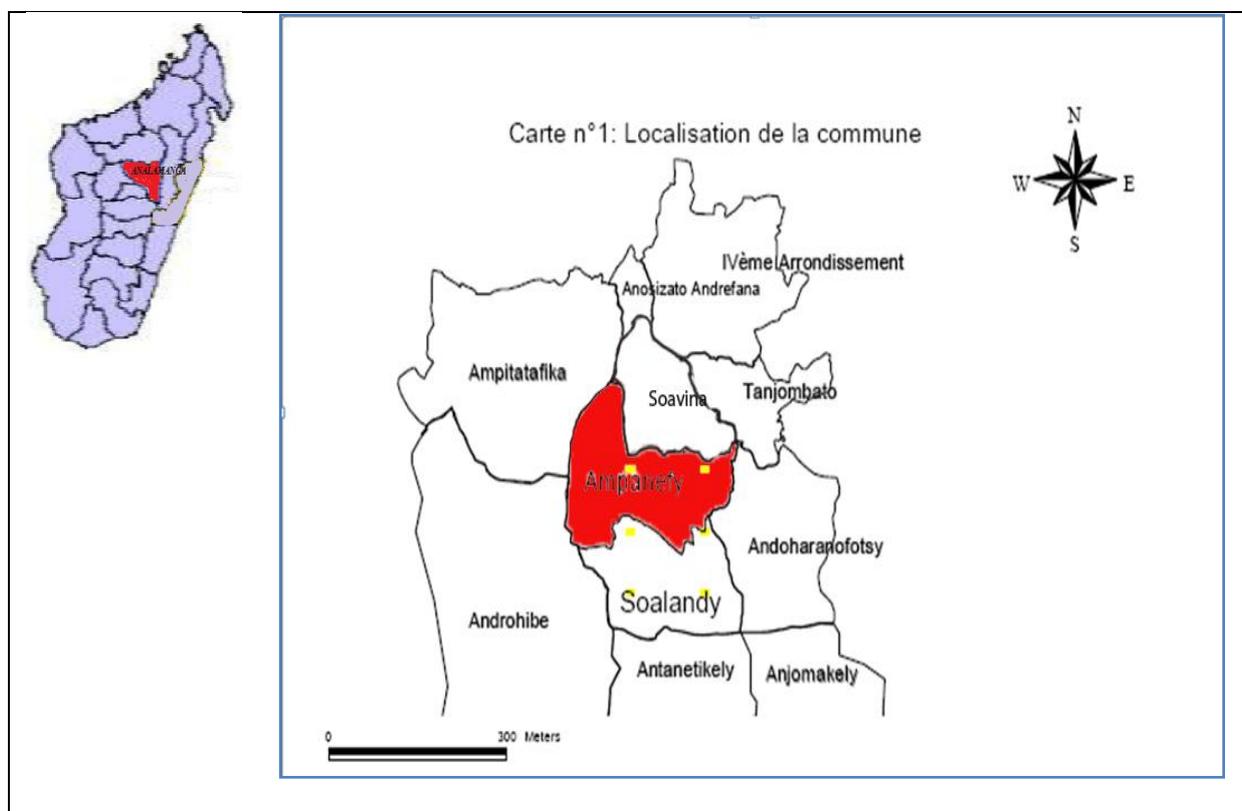
## CHAPITRE II : PRESENTATION DE LA ZONE D'ETUDE

Dans ce chapitre nous allons exposer dans sa première section la monographie de la zone d'étude à savoir la commune rurale d'Ampanefy , afin de mieux cerner les réalités existantes dans cette zone , en particulier en ce qui concerne le climat qui influence grandement sur les paramètres de l'inondation. Après cette description, nous présenterons le contexte socio-économique.

### Section 1 : Localisation géographique et contexte hydrographique - météorologique

#### *La commune rurale d'Ampanefy :*

La commune rurale **d'Ampanefy** est située dans le District d'Atsimondrano de la région Analamanga. Sa délimitation est montrée par la figure suivante :



**Figure 3 : Localisation géographique de la zone d'étude**



**Figure 4 : Localisation géographique du district Atsimondrano**

Elle est composée de 8 Fokontany, à savoir : Ampanefy, Isaingy, Malaho, Antalata, Behoririka, Ampandrotrarana, Ambohitsoa, Ambohidronono, et compte 13 197 habitants en 2014. La Commune Rurale recouvre une superficie de 9,69 km<sup>2</sup> encadrée au nord par le fleuve d'Ikopa et celle de Sisaony dans la partie sud.

**Tableau 1 : Répartition de la population par Fokontany**

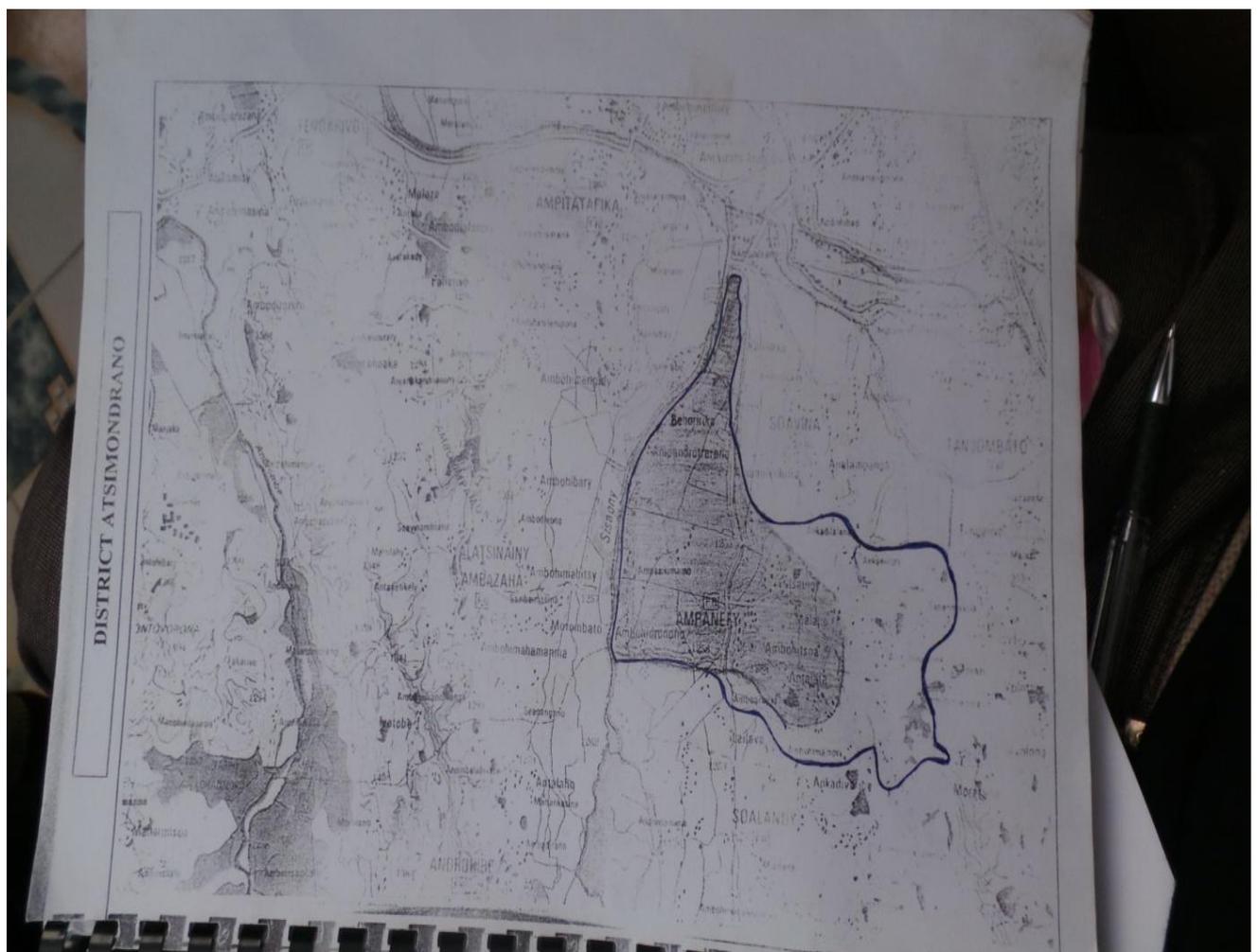
| <u>Fokontany</u> | <u>Nombre d'habitants</u> |
|------------------|---------------------------|
| Ampanefy         | 1.401                     |
| Isaingy          | 1.554                     |
| Malaho           | 4.174                     |
| Antalata         | 1.496                     |
| Behoririka       | 1.147                     |
| Ampandrotrarana  | 1.092                     |
| Ambohitsoa       | 967                       |
| Ambohidronono    | 1.366                     |
| <b>TOTAL</b>     | <b>13.197</b>             |

**Source : Monographie de la Commune Rurale Ampanefy 2014**

Les Fokontany le plus touchés en 2015 sont Behoririka, Ampandrotrarana et Ambohidronono Elle se trouve à 15 km du chef lieu du district et à 5km de l'axe routier RN7 en allant vers l'Est. L'existence d'écoles primaires et d'écoles secondaires du premier cycle dans la commune facilite relativement la scolarisation des enfants. La population y vit principalement de l'agriculture et de la riziculture, bien que les sources de revenus aient dû être diversifiées compte tenu de la crise économique que traverse le pays.

Elle est limitée au Nord par la Commune Rurale Soavina ; à l'Est par la Commune Rurale de Tanjombato et Andoharanofotsy ; à l'Ouest par la Commune Rurale Ampitatafika ; au Sud par la Commune Rurale Soalandy

**Figure 5 : Delimitation de la CR Ampanefy**



**Source : Monographie de la Commune Rurale Ampanefy 2014**

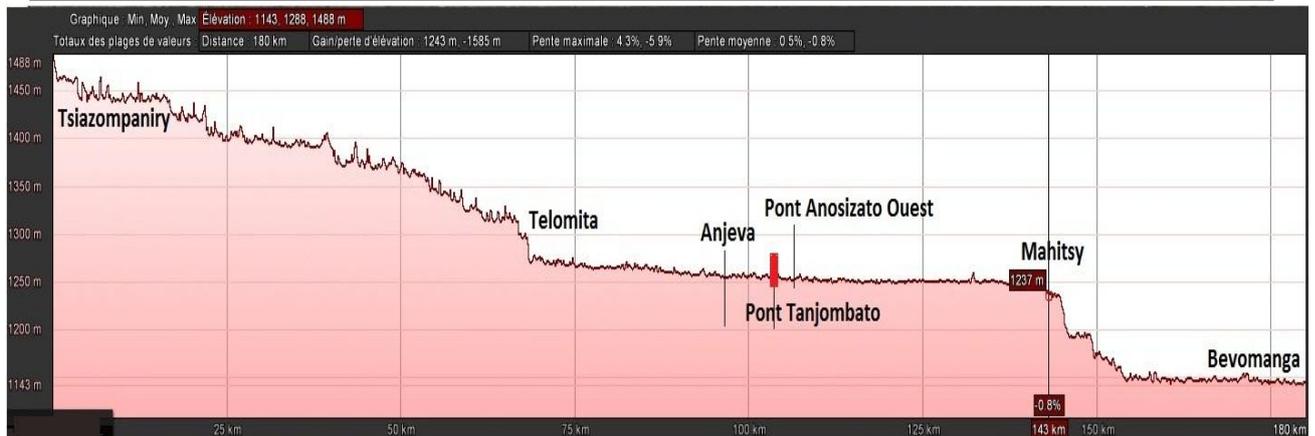
### ***Contexte hydrographique :***

Le haut bassin de l'Ikopa est caractérisé par un réseau hydrographique dense et dendritique. La forme dendrite est due à la pente très faible et à la présence d'alluvion dans l'ensemble.

Ce réseau assure le drainage naturel de toute la partie de la plaine et entretient le débit d'écoulement à l'exutoire. En général il est formé par :

- l'Ikopa : le principal, traverse la totalité de la plaine, d'Ambohimambola à Bevomanga, et reçoit les apports de ses propres affluents sur les rives gauche et droite juste en amont de l'exutoire;
- l'affluent de la rive droite : formé par l'Imamba, de direction Est-Ouest qui draine la partie Nord;
- les affluents de la rive gauche : drainent la partie Sud et sont formés par l'Andromba grossie de Katsaoka, de direction Sud –Nord, et le Sisaony qui prend source à Andramasina. Ils drainent la partie Sud.
- l'Ikopa elle-même est formée par la réunion de deux rivières, Varahina Nord et Varahina Sud, dont les débits sont respectivement entretenus par les deux barrages de retenus de Tsiazompaniry et de Mantasoa.

Le réseau hydrographique de cette zone est alimenté par les pluies lors de la saison pluvieuse et par les écoulements souterrains à partir des nappes aquifères lors de la période sèche. Le débit de l'Ikopa varie le long de son parcours à cause des apports des affluents et des éventuels débordements et prises d'eau. Il augmente lors des rencontres avec les affluents, puis diminue à cause de la pente faible et la morphologie de l'exutoire. Cet aspect est le principal problème de drainage de la plaine pendant la période de pluie.



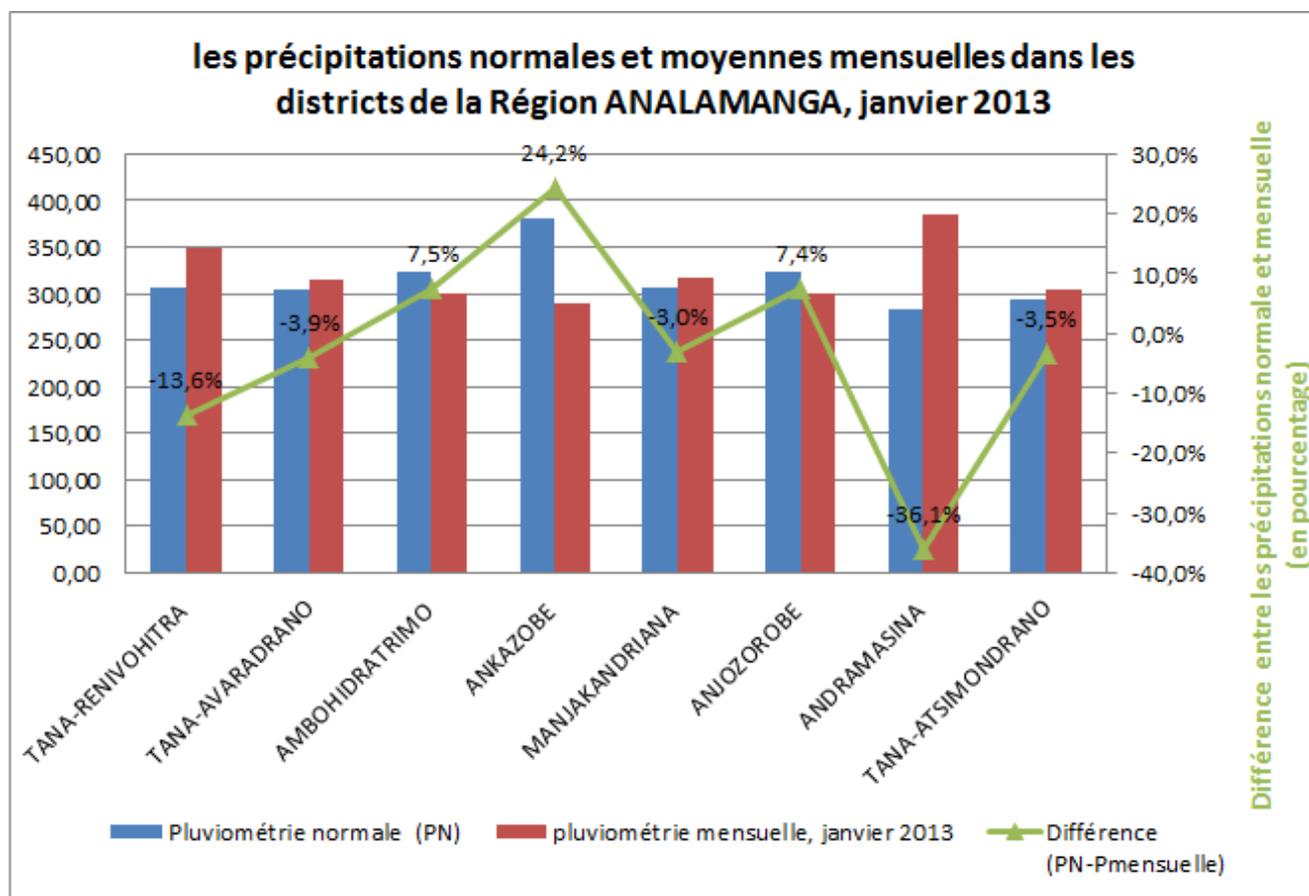
**Figure 6 : COUPE TSIAZOPANIRY BEVOMANGA (Source : BNGRC)**

### *Contexte météorologique*

Pour la Région Analamanga, la moyenne de la pluviométrie annuelle entre les campagnes de 2012 à 2015 est de 11 095,7 mm/an avec une valeur normale de 11 037,5 mm/an.

Pour un mois pluvieux, janvier 2013, et par rapport aux précipitations normales du mois, les districts de la Région Analamanga ont connu une augmentation de 1,4%.

**Figure 7 : les précipitations normales par District comparées à celles de 2013, pour un mois pluvieux (janvier)**



**Source : Ministère de l’Agriculture, 2015. Traitements ONE**

La moyenne des précipitations annuelles est de 1 100 mm environ. Plus de 80 % des précipitations annuelles tombent pendant la saison chaude et pluvieuse. Le peu de précipitations de la saison fraîche arrivent sous forme de brumes, de brouillards ou de crachins, qui surviennent surtout dans la partie orientale de la région. Cette zone fait partie de la zone où existe une forte précipitation de la Région Analamanga. De plus, deux grandes étendues d’eau artificielles constituant des réservoirs d’eau de la région s’y trouvent : Mantasoà et Tsiazompaniry.

Du fait de ses caractéristiques physiques, la région est moins exposée aux risques de cyclones. Par contre, l’intensité de la pluie pendant la saison humide favorise les inondations dans les parties basses traversées par le fleuve d’Ikopa.

Le climat est de type tropical avec 03 saisons bien distinctes. Du mois d'avril au mois de juillet : caractérisé par une saison froide et brumeuse. Du mois de juillet au mois de août une saison froide et sèche et enfin à partir du mois de septembre au mois d'avril une saison chaude et pluvieuse. La température varie de 4 °C en période hivernale à 30 °C durant la saison chaude.

Cette diversité climatique de la région permet de développer une grande variété de spéculations agricoles.

## **Section 2 : Contexte socio-économique**

L'agriculture constitue la principale activité de la population de la Commune, avec comme support l'élevage, le commerce et l'artisanat. 73% de la population sont des paysans, 15% des artisans et le reste se divise en commerçant, et autres

**Tableau 2 : Répartition de la population par activités**

| Paysans | Commerçants | Fonctionnaires | Salariés<br>privées | Transporteurs | Artisans | Total |
|---------|-------------|----------------|---------------------|---------------|----------|-------|
| 73%     | 3%          | 2%             | 5%                  | 2%            | 15%      | 100%  |

**Source : Monographie CR Ampanefy 2014**

L'activité agricole est très diversifiée. La subsistance domine la stratégie paysanne ; la polyculture répond à un souci d'ordre aussi bien alimentaire que financier. Mais dans l'ensemble, bien que considérée comme un des piliers de l'économie locale l'agriculture s'exerce encore dans un cadre assez primitif. On y compte 2356 exploitants agricoles en 2014 avec une surface totale cultivable de trois cent soixante dix hectares dont cent quarante trois hectares (soit 38,64%) seulement sont cultivées. Les cultures à vocations commerciales sont dominées par les légumes et qui sont pratiquées presque toute l'année. La riziculture occupe une grande partie de la surface agricole. Les cultures vivrières sont prépondérantes et procurent une grande partie des rations alimentaires des ménages (manioc, maïs, patate douce...

Le sol qui constitue la zone est de type ferrallitique rouge d'où , quelques parcelles de terrain sont voués à l'exploitation de tourbe et d'argile pour la confection artisanale de briques et tuiles.

**Photo 1 : La briqueterie, une des activités de la commune**



**Source : Auteur 2017**

**Tableau 3 : Répartition de la population selon le sexe et la classe d'âge**

| <b>CLASSE D'AGE</b> | <b>SEXE</b>  |              | <b>TOTAL</b> |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|
|                     | <b>HOMME</b> | <b>FEMME</b> |              |
| 0-5 ans             | 2186         | 1246         | 3432         |
| 5-18 ans            | 1740         | 1962         | 3672         |
| 18-60 ans           | 2038         | 1257         | 3295         |
| 60 et plus          | 1752         | 1046         | 2798         |
| <b>TOTAL</b>        | <b>7686</b>  | <b>5511</b>  | <b>13197</b> |

# PARTIE II : ANALYSE DU MODE DE GOUVERNANCE ET RESILIENCE

Cette deuxième partie est consacrée aux aspects pratiques de notre étude. Ainsi, il nous permet de faire la complémentarité entre la théorie et la réalité concernant les mesures et les approches adoptées au sein d'une communauté donnée face aux effets des aléas climatiques et dans le but d'assurer une meilleure gouvernance.

## **CHAPITRE III : EVALUATION DE LA CAPACITE DE GOUVERNANCE ACTUELLE**

Ce troisième chapitre est relatif à l'analyse du mode de gouvernance existant d'une manière générale et de ce que les acteurs ont vécu

### **Section 1 : Cadre politique, stratégique et juridique de la RRC**

#### **1. Cadre politique**

##### **LE PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT**

Le Plan National de Développement (PND), publié en octobre 2014 est le document de stratégie nationale de référence dans lequel sont programmés, en conformité avec la Politique Générale de l'Etat (PGE), les actions à entreprendre dans les cinq prochaines années (2015-2019) pour relancer le développement économique de Madagascar.

Dans le Plan National de Développement 2015-2019 l'axe stratégique N° 5 affirme la « valorisation du capital naturel et le renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ». A travers trois sous-objectifs : (i) Renforcer la résilience et la capacité d'adaptation aux risques liés au climat et catastrophes naturelles (ii) Mettre en place un système d'alerte à temps réel (iii) Intégrer la GRC – RRC dans le processus de développement, L'axe 5 met l'accent sur la mise en place d'un dispositif et de stratégies appropriées et bien ciblées capables de préserver le capital naturel, de réduire les effets négatifs du changement climatique et de renforcer la résilience des populations et des territoires concernés

Deux axes stratégiques de ce PND sont parmi les orientations importantes du cadre politique en ce qui concerne la RRC :

- Axe 3. « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement »
- Axe 5 : « Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ».

Pour ce qui est de l'axe 3, le PND sera mis en œuvre dans le cadre d'une réelle décentralisation effective caractérisée par le transfert effectif de pouvoirs et de ressources conséquentes aux collectivités territoriales décentralisées, (PND)

Cette décentralisation effective inclut entre autre la consolidation du processus de décentralisation et de déconcentration et l'achèvement de la restauration de la valeur des CTD, le développement des compétences en matière de gestion et de programmation budgétaire

Par contre l'axe 5 du PND à la préservation de l'environnement en adaptant et atténuant les effets néfastes du changement climatique sur les politiques et stratégie de développement durable

L'Axe 5 mettra l'accent sur la mise en place d'un dispositif et de stratégies appropriés et bien ciblés capables de préserver le capital naturel, de réduire les effets négatifs du changement climatique et de renforcer la résilience des populations et des territoires concernés.

Les deux (02) objectifs spécifiques visés par l'Axe consistent à :

- Assurer l'articulation ressources naturelles et développement économiques ;
- Protéger, conserver et utiliser durablement le capital naturel et les écosystèmes

## **2. Cadre stratégique et programmatique**

### **LA STRATEGIE NATIONALE DE GESTION DE RISQUES ET DES CATASTROPHES (2016-2020)**

« La Stratégie Nationale de la Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) regroupe les actions prioritaires à long terme qui visent à accroître la résilience de la population malagasy,

de ses institutions nationales et de ses Collectivités Territoriales Décentralisées face aux catastrophes en vue d'assurer à la population une condition de vie acceptable et sécurisée.<sup>8</sup> »

La base de cette stratégie est articulée autour de deux grands principes.

- **Une approche centrée sur les personnes** en insistant sur la prévention et la préparation en cas de catastrophe au niveau communal et local. Cette stratégie suppose également qu'il existe, dans les zones malgaches à hauts risques, une profusion de connaissances et de mécanismes utiles, qui pourraient être adaptés pour soutenir la gestion des risques et des catastrophes. Les cataclysmes sont considérés non seulement comme des événements périlleux, mais également comme le résultat de conditions et pratiques sociales, économiques et environnementales.
- Ainsi, la stratégie vise à **réduire les risques et la vulnérabilité par le biais de l'environnement national et de la réduction de la pauvreté**. Le point initial de cette stratégie est le fait que dans un pays tel que Madagascar, pauvre en ressources financières et sujet aux catastrophes, la stratégie qui vise à réduire la pauvreté, les risques de catastrophes et les stratégies pour la protection de l'environnement doivent se soutenir mutuellement. Les informations doivent être échangées et les orientations fixées d'un commun accord. Seule l'aide au développement qui vise à réduire le risque de catastrophes et l'aide d'urgence orientée vers le développement permettront d'obtenir des améliorations durables. Dans ce but, tous les partenaires du développement jouent un rôle stratégique de soutien.

Cette stratégie définit la RRC dans son objectif général comme un pilier de développement durable. La réduction des risques de catastrophe en tant que partie intégrante du développement relève d'un grand défi. Se contenter de renforcer et de reproduire les pratiques et les mécanismes existants n'aide en effet pas à résoudre le problème des risques de catastrophe: il faut aller jusqu'à changer la mentalité et la pratique au niveau des autorités nationales, des gestionnaires de catastrophes, de la population et des partenaires de développement. Bref améliorer le mode de gouvernance dans le secteur du RRC

Dès lors, la tâche de la gestion des catastrophes est double :

---

<sup>8</sup>LOI n° 2015-031 relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes

En effet, réduire l'impact des catastrophes exige que l'on passe de la gestion des catastrophes dans sa forme uniquement de secours, à une approche de « Réduction des risques », c'est pourquoi, promouvoir un développement sensible aux risques dépend de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la planification et la pratique du développement

Dans cette perspective la stratégie RRC se répartit sur cinq axes stratégiques :

#### AXE 1: ENGAGEMENT POLITIQUE PLUS ACCRU DANS LA RRC EN PARTICULIER AUPRES DES GROUPES VULNERABLES

L'adhésion des dirigeants nationaux, dans tous les secteurs socio-économiques, est cruciale pour rehausser le profil de la réduction des risques de catastrophe, pour créer une culture de réduction des risques de catastrophe à tous les niveaux, et pour renforcer les capacités des populations exposées aux risques afin qu'elles puissent se protéger contre l'impact des catastrophes

C'est pourquoi le Gouvernement doit manifester son engagement par des actions stratégiques dotées des ressources adéquates

#### AXE 2: MEILLEURE GOUVERNANCE DES INSTITUTIONS IMPLIQUEES DANS LA RRC

L'intégration (mainstreaming) de la réduction des risques de catastrophe dans toutes les activités de développement est un processus de gouvernance qui permet de prendre en compte systématiquement des problèmes de RRC dans toutes les sphères du développement concernées. Autrement dit, des structures de gouvernance réactives, responsables, transparentes, efficaces sont garantes d'un environnement dans lequel la RRC peut devenir un principe sous-jacent systématique du développement durable.

#### AXE 3: LES CAPACITES TECHNIQUES, FINANCIERES DES ACTEURS SONT RENFORCEES DANS LE DOMAINE DE LA RRC POUR UNE EFFICACITE DES INTERVENTIONS

Différentes sollicitations ont marqué les souhaits des différentes parties prenantes du secteur en matière de renforcement de capacité. Les soucis soulevés ont surtout portés sur

l'efficacité des interventions en termes de rapport cout/bénéfice des interventions actuelles. Ce qui porte les souhaits des locaux pour une proximité des interventions en rendant les ressources les plus proches des zones d'intervention. Cela nécessite un investissement à la fois structurel, humain et financier au niveau local.

#### AXE 4: LA CAPACITE DES ACTEURS EST RENFORCEE EN MATIERE DE PREPARATION ET DE REponse

Les différentes évaluations et les leçons apprises à travers chaque période cyclonique en particulier ont soulevé l'importance des ressources financières, mais aussi et surtout, de la qualité de la coordination des communications

#### AXE 5: LA PRATIQUE DE LA GESTION DES CONNAISSANCES AMELIORE L'APPROCHE RRC

Il faut accorder une attention suffisante et adéquate à la gestion de l'information , à la communication, ainsi qu'à la formation et à la recherche. Savoir ainsi interpréter suffisamment les données et les informations disponibles : particulièrement, capitaliser les bonnes pratiques, et favoriser l'institution de réseaux d'institutions en RRC et des praticiens de tous les secteurs.

#### ENCADRE 1

##### **Les cinq axes stratégiques de la SNGRC**

##### AXE 1:ENGAGEMENT POLITIQUE PLUS ACCRU DANS LA RRC EN PARTICULIER AUPRES DES GROUPES VULNERABLES

*1.1 Les Capacités des acteurs sont renforcées en matière de préparation et réponse en GRC*

*1.2 L'intégration de la RRC dans les politiques, plans, programmes sectoriels est améliorée*

*1.3 La gestion intégrée des écosystèmes sensibles est renforcée dans tout projet de*

*développement*

*1.4 Le niveau de vulnérabilité des groupes sensibles est réduit*

*1.5 Madagascar participe aux actions de la RRC dans un cadre de coopération bilatérale, sous régionale, régionale et internationale renforcée*

AXE 2: MEILLEURE GOUVERNANCE DES INSTITUTIONS IMPLIQUEES DANS LA RRC

*2.1 Le cadre politique ET institutionnel de la GRC/RRC est amélioré en clarifiant autant que possible toutes les clauses dans une approche de décentralisation*

*2.2 Le cadre juridique de la GRC/RRC est renforcé*

*2.3 Les plates-formes sectorielles et territoriales sont opérationnelles*

*2.4 Le Programme territorial et national de Gestion des Risques et des catastrophes est opérationnel*

*2.5 la démarche GRC/RRC est implantée au niveau des communes progressivement à commencer par celles les plus VULNERABLES*

*2.6 Des protocoles d'accord pour la coordination internationale sont établies entre Madagascar et les pays régionaux*

AXE 3: LES CAPACITES TECHNIQUES, FINANCIERES DES ACTEURS SONT RENFORCEES DANS LE DOMAINE DE LA RRC POUR UNE EFFICACITE DES INTERVENTIONS

*3.1 Des ressources financières sont mobilisées pour contribuer effectivement aux financements des actions dans le domaine de la RRC*

*3.2 Les populations intègrent dans leur comportement la culture du risque*

*3.3 la capacité des RESSOURCES HUMAINES est mobilisée*

AXE 4: LA CAPACITE DES ACTEURS EST RENFORCEE EN MATIERE DE PREPARATION ET DE REPOSE

*4.1 Les structures de collecte de données sont renforcées en vue d'un SAP opérationnel jusqu'au niveau local*

*4.2 Les risques tant au niveau national et local sont identifiés et évalués, et leur profil contribue de façon adéquate à la prise de décision des acteurs à tous les niveaux*

***4.3 Des évaluations Post-Catastrophes sont effectuées et diffusées de façon systématique***

***4.4 Une stratégie de plaidoyer accompagne la mise en oeuvre de la stratégie pour stimuler les parties prenantes dans l'engagement à la GRC/RRC***

AXE 5: LA PRATIQUE DE LA GESTION DES CONNAISSANCES AMELIORE L'APPROCHE RRC

***R 5.1 La promotion de l'intégration de la Prévention des Risques dans les systèmes d'éducation formelle et informelle et de recherche est incité /facilité***

***R 5.2 Le rôle des médias est promu et élargi en vue d'améliorer et de renforcer la diffusion des***

***Informations relatives à la RRC et de promouvoir une culture de la résilience face aux catastrophes et une forte participation des collectivités.***

***R 5.3 Le dialogue et la coopération entre les scientifiques et les professionnels est encouragé et amélioré notamment celles qui s'occupent des aspects socio-économiques.***

***R 5.4 faire l'inventaire de bonnes pratiques et expériences traditionnelles locales et favoriser le partage de telles pratiques***

### **3. Cadre juridique**

#### **LOI ORGANIQUE CONCERNANT LES COLLECTIVITES DECENTRALISEES**

La constitution révisée de 2011 fait mention dans l'article 136 que «*les Collectivités territoriales décentralisées assurent avec le concours de l'Etat, la sécurité publique, la défense civile, l'administration et l'aménagement du territoire, le développement économique, l'amélioration du cadre de vie*».

De plus la mise en œuvre du PND dans son axe 3 est concrétisée à travers l'élaboration de la Loi Organique n°2014-018 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires

Les attributions de la commune sont détaillées dans la section 3 de la loi.

L'article 26 définit de façon globale le cadre de ces attributions :

« **Art. 26** – Conformément aux dispositions de l'article 149 de la Constitution, les Communes concourent au développement économique, social, culturel et environnemental de leur ressort territorial. »

Tandis que l'article 28 décrit en détail ces attributions , en particulier en ce qui concerne la gestion des risques et catastrophes :

« **Art. 28** – Outre les dispositions de l'article précédent, les Communes sont principalement chargées :

En matière d'administration :

.....

En matière économique, la planification du développement communal et la mise en oeuvre des opérations liées :

.....

En matière sociale et culturelle :

1. à la planification du développement communal et la mise en œuvre des opérations liées à :

.....

- la mise en œuvre, à son échelon, d'actions et mesures appropriées contre les calamités naturelles ;

.....

En matière environnementale, la planification du développement communal et la mise en œuvre des opérations sont liées :

- à la contribution, à la préservation, à la valorisation et à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles ;
- à la prévention et la lutte contre les feux de brousse et la déforestation. »

Ces différents textes montrent à quel point est importante la place de la commune dans la gestion du RRC au niveau local.

#### **4. Cadre juridique à la RRC**

Madagascar dispose d'un cadre juridique renfermant la politique nationale sur la gestion de risques et de catastrophes depuis septembre 2003.

Plusieurs textes de lois et documents stratégiques font mention de la RRC/GRC au niveau national. La nouvelle loi sur la GRC à Madagascar en renouvellement de la LOI N° 2003-010

relative à la politique nationale de gestion des risques et des catastrophes a été récemment adoptée et promulguée le 12 février 2016.

La LOI n° 2015-031 relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes stipule en particulier :

« Article 2. – La Politique Nationale de la Gestion des Risques et des Catastrophes (PNGRC) doit veiller à entretenir et raffermir la solidarité et la volonté des populations à faire face aux effets des risques et des catastrophes.

« Article 7. – La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) repose sur la cohérence et la synergie des actions des intervenants sur l'ensemble du territoire national, à travers des organisations, des mécanismes et des procédures appropriées, de manière à :

- renforcer le mécanisme institutionnel de la Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) à tous les niveaux d'intervention ;
- promouvoir les investissements dans la Réduction des Risques de Catastrophe (RRC) ;
- développer les aptitudes à réduire les vulnérabilités de la population et les risques de catastrophe par la promotion de la connaissance et de la culture du risque, aux fins de renforcement de sa résilience ;
- protéger les installations nécessaires à la défense et à la sauvegarde de la vie des populations, de leurs biens et de l'environnement ;
- assurer la protection et le secours de la population, en toutes circonstances, par le renforcement de l'état de préparation »

Cette loi définit le cycle de la gestion des risques et des catastrophes en deux grandes phases :

- La phase de réduction des risques de catastrophes, de leurs facteurs sous-jacents et des vulnérabilités ;
- La phase de gestion des urgences et des catastrophes proprement dite

La mise en œuvre de cette loi obéit aux principes suivant :

- La GRC s'intègre dans tout processus de planification du développement
- La GRC priorise les communautés les plus exposées aux risques et les zones à haut risque
- La GRC est placée sous la coordination de l'État
- La GRC repose sur la cohérence et la synergie des actions

- Les actions sont assurées par l'État, les collectivités territoriales décentralisées et leurs démembrements, avec la participation des communautés et de tous les citoyens.
- La GRC peut faire appel à toutes structures publiques ou privées (ONG, opérateurs économiques)

Cette loi n'a pas oublié de mentionner les ressources à mettre à disposition pour sa mise en œuvre :

« Article 25. – Au niveau territorial, le budget annuel des Collectivités Territoriales Décentralisées prévoit le financement des activités liées à la gestion des risques, des urgences et des catastrophes comme prévu à l'article 22 de la présente loi.

En outre, l'Etat prévoit une subvention spéciale à allouer aux Collectivités Territoriales Décentralisées pour la Réduction des Risques de Catastrophes. »

## **Section 2 : Cadre institutionnel**

Plusieurs institutions et secteurs publics et privés, organisations de la société civile et partenaires techniques et financiers sont impliquées dans la réduction et la gestion des risques et des catastrophes.

Les organes de conception et de mise en œuvre au niveau public sont définis dans la loi n° 2015-031 relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes dans la « Section première : Des structures de Gestion des Risques et des Catastrophes » avec leurs attributions respectives.

La structure de la Gestion des risques et des catastrophes comprend deux niveaux : l'un stratégique, et l'autre opérationnelle (Article 14)

Le niveau stratégique (article 15) assure la conception, l'élaboration, la supervision et la mise à jour de la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) et de son plan d'action ; la promotion de la RRC, dans les politiques sectorielles de développement à tous les niveaux.

Le niveau stratégique regroupe :

- Le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC) qui est une structure de concertation et de prise de décision au niveau national ;
- Une structure permanente d'appui technique rattachée à la Primature soutenant le Conseil National de Gestion des Risques et Catastrophes et le Premier Ministre dans leurs activités.
- Une plateforme nationale est érigée pour servir d'espace d'échange et de partage entre toutes les parties prenantes en matière de Gestion des Risques et des Catastrophes.

## **1. La Primature**

La primature assure la tutelle du Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC) et de la Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences" (CPGU).

## **2. Le CRIC (Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes)**

Le CRIC est l'organe de la Plate-forme nationale de la GRC Le CRIC fonctionne au travers de ses groupes sectoriels. La coordination sectorielle se fait au niveau des commissions du CRIC présidées par un représentant du ministère technique de tutelle. Suite à l'adoption en Avril 2007 de «l'approche de Responsabilité Sectorielle ou approche par Cluster», ces commissions ont été renforcées par la nomination d'une agence internationale comme membre de ce comité qui intervient comme point focal et soutient l'action du président. L'approche cluster, qui responsabilise tous les acteurs, a permis de développer un tissu national mobilisant une diversité d'acteurs autour de la problématique de la GRC. Cette approche facilite aussi la rapidité de la préparation et de la réponse en cas de catastrophe notamment, les cyclones cycliques. L'approche sectorielle et le mandatement clair des agences selon des domaines spécifiques d'intervention en collaboration avec le secteur étatique permettent des réponses rapides, souples et adaptées.

## **3. Le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes**

Le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC) est l'organe stratégique de conception et de supervision. Son secrétariat est assuré par le BNGRC.

Le Conseil National de Gestion des Risques et Catastrophes ou CNGRC est l'organe chargé de mettre en œuvre la loi relative à la Politique Nationale sur la Gestion de Risques et Catastrophes. Il est présidé par le Premier Ministre, et a comme Vice-président le Ministre en charge de l'intérieur. Il regroupe les départements ministériels concernés par les risques spécifiques, et offre une opportunité pour donner une base juridique et toute la priorité nécessaire aux actions (plans, politiques et programmes sectoriels) de la GRC/RRC à Madagascar.

#### **4. La Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences (CPGU)**

Le Décret n°2006-892 du 12 décembre 2006 crée la Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences" (CPGU). Il fixe également les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la CPGU. La CPGU est rattachée à la Primature.

La CPGU est un organe technique, chargé d'assister le Premier Ministre et le CNGRC dans l'accomplissement de leurs missions de conception, d'élaboration de stratégie et d'évaluation en matière de gestion des risques et des catastrophes.

#### **5. Le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNGRC)**

Le point focal de la Plate-forme nationale pour la GRC Le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes ou BNGRC dont les missions sont définies par le décret n° 2006-904 du 19 décembre 2006 est le bras opérationnel du CRIC. Il est le point focal de la Plate-forme nationale pour la GRC. L'avantage d'un point focal est d'avoir une structure de coordination de la mise en œuvre des programmes et plan relatifs à la GRC présentés par les départements ministériels, organismes, société civiles ou communautés locales (mesures et actions).

Le BNGRC est l'organe de gestion, de coordination, de suivi et d'appui au CNGRC.

## **Sa mission**

- Fournir des conseils techniques au CNGRC
- Promouvoir la prévention, la préparation et la mitigation au sein de toutes les agences et à tous les niveaux du gouvernement ainsi qu'aux ONGs
- Soutenir techniquement le Plan Local et le Plan Régional pour la Gestion des Risques et des Catastrophes
- Fournir des directives, organiser la formation et promouvoir la préparation des plans en rapport avec les cataclysmes
- Commander le centre national des opérations d'urgence pendant les catastrophes
- Développer et gérer un système d'informations sur les risques et catastrophes, pré et post évènement

## **Ses activités**

- Assurer la coordination des activités relatives aux GRC/RRC
- Encadrer les structures décentralisées
- Réaliser les activités relatives aux Information, Education, Communication en GRC
- Mettre en œuvre les systèmes d'alerte
- Renforcer la capacité des structures à différents niveaux
- Développer et gérer un système d'information efficace pour une meilleure prise de décision

Au niveau régional, le BNGRC est représenté par un Délégué, nommé par le Chef de Région. Le BNGRC fonctionne sur la base d'une ligne budgétaire inscrite dans le budget de fonctionnement du ministère en charge de l'intérieur.

Les fonds d'intervention d'urgence du BNGRC proviennent des ressources du CNGRC. Le Ministère de l'Intérieur est l'ordonnateur principal de ces fonds.

## **6. Autres acteurs en GRC**

Les ministères sectoriels, la Direction du Changement Climatique/MEEF, l'Office national de l'Environnement, le Centre National Antiacridien, les collectivités territoriales décentralisées, le secteur privé, les ONG et les PTF interviennent par rapport à leur domaine respectif dans la RRC.

Pour les autres niveaux, les structures territoriales d'intervention en matière de gestion des risques et des catastrophes sont :

- (i) le Comité Provincial de Gestion des Risques et des Catastrophes, au niveau des Provinces ;
- (ii) le Comité Régional de Gestion des Risques et des Catastrophes, au niveau des Régions;
- (iii) le Comité de Gestion des Risques et des Catastrophes au niveau des Districts ;
- (iv) le Comité Communal de Gestion des Risques et des Catastrophes, au niveau des Communes ;
- (v) l'équipe locale de secours au niveau des Fokontany.

## **7. Institution d'intervention en matière d'inondation**

L'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA) est un établissement public à caractère administratif créé en 1995

Sa mission principale est de gérer les ouvrages et équipements assurant la défense de la Plaine d'Antananarivo contre les inondations, tandis que ses missions secondaires consiste à participer à la réalisation des opérations pour améliorer la performance du système de protection ainsi que participer à la mise en oeuvre du Plan ORSEC en cas de menace d'inondation

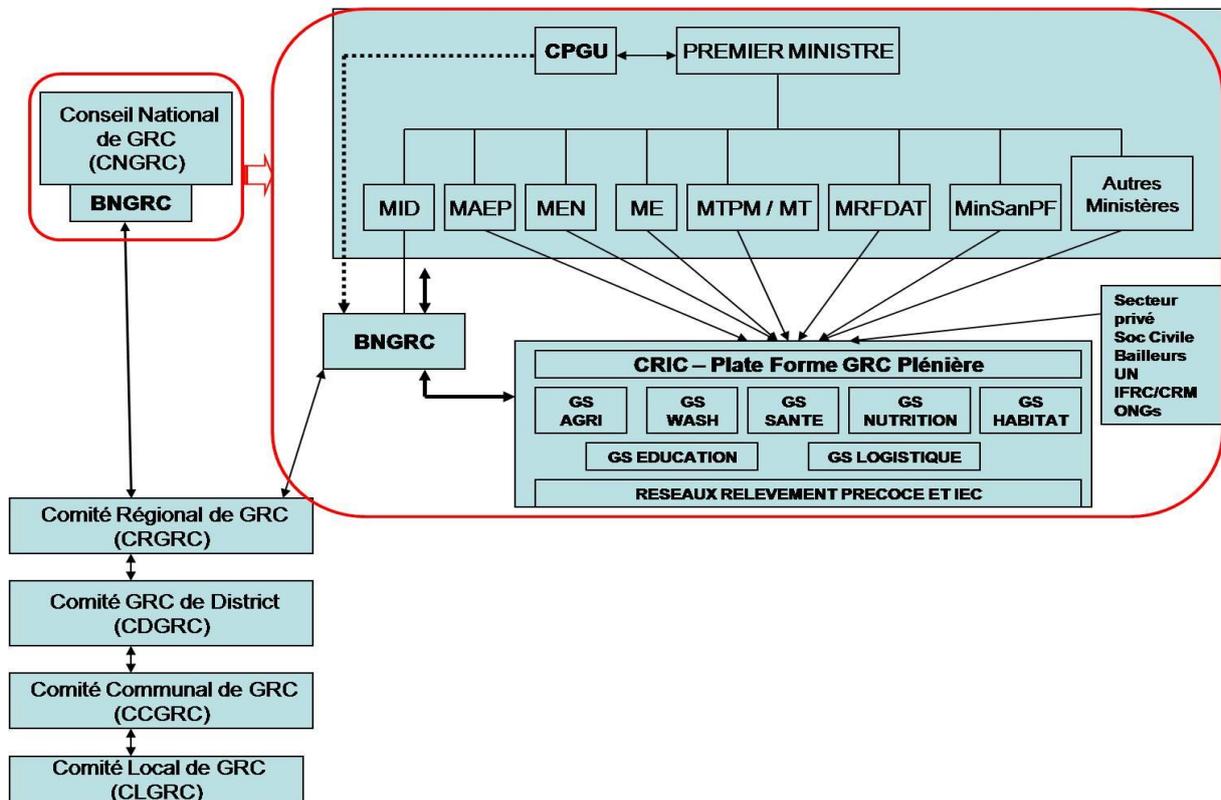
Sa zone d'intervention couvre la Plaine d'Antananarivo dans le val de l'Ikopa et de ses affluents comprise dans la périmètre du Grand Tana comportant 30 Communes.

Le système de protection couvre les digues, les systèmes de drainage, les périmètres irrigués ainsi que l'annonce des crues.

Pour cette dernière l'équipement d'annonce est composé de 18 stations de mesure automatique de pluie et / ou de débit dans le bassin versant de l'Ikopa en amont de Bevomanga (4 300 km<sup>2</sup>). Ces stations sont reliées par radio à un poste central d'acquisition et de traitement des données au bureau de l'APIPA à Anosizato..Le poste central collecte les données des 18 stations toutes les heures et les utilisent pour faire de la prévision des crues des rivières Ikopa et Sisaony dans leurs traversées de l'agglomération .

L'objectif est de lancer un avis d'alerte à la population et aux services de secours 24h avant une menace d'inondation

### **Section 3 : Coordination**



**Figure 8 : Le mécanisme institutionnel au niveau national.**  
**Source : Base de données du BNGRC/CERVO. Mars 2013**

La structure de coordination s'établit à tous les niveaux : niveau national, régional, district, communal et local. Elle permet de visualiser différentes structures étatiques et privées considérées comme des parties prenantes avec les relations hiérarchiques et fonctionnelles.

**Photo 2 : Inondation Ampanefy 2015**



**Source : Site Web**

**Photo 3 : En attendant le retrait des eaux**



**Source : Site web**

Au niveau national, le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC), présidé par le Premier Ministre et composé des différents Ministres comme membre, définit les stratégies nationales de Gestion des Risques et Catastrophes (GRC). La Cellule de Gestion et de Prévention des Urgences (CPGU), rattachée au niveau du Bureau du Premier Ministre, appui le Premier Ministre dans l'élaboration de cette stratégie nationale, l'analyse et le suivi des activités de GRC.

La GRC à Madagascar est sous la responsabilité du Ministre de l'Intérieur. La structure de GRC est décentralisée jusqu'au niveau des Fokotany, le découpage administratif le plus bas de Madagascar. Le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNGRC) est la structure opérationnelle attachée au ministère de l'Intérieur.

Le BNGRC a pour mandat d'assurer la coordination de la GRC au niveau national. Cette responsabilité comprend la préparation, la planification stratégique ainsi que la réponse humanitaire opérationnalisée à travers le Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes (CRIC). Le BNGRC coordonne les structures techniques des ministères en charge de gestion des urgences, regroupées au sein des groupes sectoriels.

#### **Photo 4 : Recours à la Protection civile**



**Source : site Web**

**Photo 5 : Distribution de VIVRES par l'ONG SAF/FJKM pour les sinistrés**



**Source : site Web**

L'Equipe Humanitaire du Pays, présidée par le Coordinateur Résident du Système des Nations Unies (SNU), est la déclinaison du Comité Permanent Inter-Agences (IASC) au niveau du pays et constitue l'organe de coordination des appuis apportés par ses membres. Le Coordonnateur résident du SNU est le premier interlocuteur de l'Equipe Humanitaire auprès du Gouvernement en cas de Crise.

Toutefois, le Bureau du Coordonnateur résident est appuyé par l'équipe du Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA), à qui ce rôle peut être confié selon la gravité de la crise. L'Equipe Humanitaire du Pays coordonne les clusters humanitaires qui sont présidés par les Agences onusiennes et la Fédération Internationale de la Croix rouge. Cette équipe dispose également l'Intercluster comme structure technique de coordination des clusters et de conseil/suivi. L'Intercluster appuie le CRIC à travers des techniciens issus des clusters humanitaires.

Au niveau opérationnel, les groupes sectoriels travaillent en étroite collaboration avec les clusters humanitaires aussi bien au niveau national qu'au niveau décentralisé, ce qui se traduit

par l'unicité et la mise en œuvre conjointe des activités de planification dans le domaine des catastrophes naturelles.

Ainsi, les groupes sectoriels et les clusters sont alignés par secteur, le plan national dispose maintenant de huit groupes sectoriels opérationnels (Sécurité alimentaire et Moyens de subsistance, Eau et assainissement, Education, Habitat, Logistique, Nutrition, Protection et Santé), appuyés par huit clusters humanitaires. Le réseau de l'Information, Education et Communication (IEC) a été redynamisé et fonctionne de manière transversale.

Dès la menace d'une crise, le BNGRC peut convoquer une réunion restreinte, qui peut décider de l'activation du plan national de contingence et l'activation immédiate d'une des matrices de réaction rapide (selon la crise). Les groupes sectoriels/clusters s'activent en même temps selon le contexte.

L'état d'urgence est déclaré par le gouvernement au niveau national, à travers le Premier Ministre, et sur proposition du CRIC. Au niveau décentralisé, le Comité Local de GRC peut déclarer une situation d'urgence localisée à l'intérieur de sa circonscription, après consultation du BNGRC. Une situation de crise politique peut retarder voire empêcher ce processus, et l'Equipe Humanitaire doit assumer son mandat et ses responsabilités à défaut d'une telle déclaration.

Pendant la période d'urgence, le fonctionnement du CRIC a été révisé comme recommandé par l'exercice de simulation fonctionnelle conduite en septembre 2011. Ce nouveau fonctionnement du CRIC a fait l'objet de Termes de Référence.

## **Section 4 : le vécu des intervenants**

### **1. La GRC dans les provinces**

Dans le cadre des interventions lors du stage de mémoire, et suivant la disponibilité des ressources, des missions sur terrain ont été effectuées dans les villes d'Antananarivo, d'Antsohihy et de Toamasina. Ces missions ont été l'occasion de faire participer les différents intervenants en GRC dans les provinces dans l'élaboration de la Stratégie nationale pour la

Gestion des risques et catastrophes. A Antsohihy ont été regroupés les intervenants de la région Nord de l'île (ANTSIRANANA, MAHAJANGA, SAMBAVA) tandis qu'à Toamasina ont été regroupés les intervenants de la zone EST de l'île.

**Tableau4 :Nombre de participants aux ateliers régionaux**

| <b>PARTICIPANTS</b> | <b>NOMBRE</b> |
|---------------------|---------------|
| PTF ET MINISTERE    | 20            |
| TANA                | 32            |
| TOAMASINA           | 58            |
| ANTSOHIHY           | 40            |
| <b>TOTAL</b>        | <b>150</b>    |

**Source : Auteur 2015**

Durant ces ateliers régionaux, lors des travaux de commission, les participants ont donné leur avis sur des questionnaires concernant en particulier la gouvernance en matière de GRC. (cf : ANNEXE 1)

Les réponses en matière de gouvernance peuvent être regroupées sous quatre thèmes :

- En matière de structure d'organisation
  - Favoriser la structure existante dominée et influencée par l'Etat et suivi par les partenariats
  - Renforcement et mise en place de structure transversale pour la compilation des informations des diverses entité et structure
  - Mise en place de cellule de surveillance RRC à chaque ministère selon les spécificités des informations
  - Formalisation des structures existantes et leur donner un aspect continu
  - Opérationnalisation de ces structures, les membres dans les services décentralisés devraient être parmi les membres du CNGRC
  - Dotation de structure professionnelle de secours au niveau régional
  - Les structures existantes (comité) ne sont présentes que durant leur élection mais ne sont pas effectifs au moment des aléas.
  - Rendre les organismes de GRC autonomes ave une couverture nationale

- La déconcentration est la plus importante
- Déconcentration et décentralisation budgétaire
- Décentralisation de l'intervention de la GRC (magasin de pré positionnement/district)
- La décentralisation budgétaire devra se doter d'un arsenal juridique en particulier pour mettre un mécanisme de suivi, et l'établissement de structure de surveillance
  - Attributions
    - La liaison entre la participation du gouvernement décideurs et la participation du groupe vulnérable dans la communauté est souhaitée. Il devrait y avoir une inter dépendance entre ces deux entités, et ils devraient travailler ensemble
    - Spécification des attributions :définir clairement les attributions des régions et préfecture en matière de GRC
    - Spécifier clairement le mandat de chaque entité à chaque niveau de responsabilité
    - Faciliter la prise de décision des CTD
    - le déblocage des fonds vers les CTD prennent du temps
    - Les interventions du BNGRC sont trop dispendieuses (transport, indemnités, hébergement, restauration...)
    - Mise en place d'une structure de contrôle à tous les niveaux
    - Respecter l'aspect de continuité de l'Etat , sinon tous les efforts sont vains , et on recommence à chaque fois qu'on change de gouvernement ou des superstructure
      - Elaboration de stratégie
        - Comment garantir que le cadre de Sendai ait des retombés au niveau local ( limite de Hyogo ) ?
        - La planification opérationnel est un handicap, donc il faut assurer la mise en œuvre du PRD , PND . Sendai devrait s'aligner sur la réalité nationale
          - Coordination
            - Renforcer l'organe de coordination de développement en particulier au niveau de la base
            - Renforcement de l'approche multisectorielle à chaque niveau. Elle sera assurée par les représentants de l'Etat
            - Mise en place PNRRC ou plate forme nationale de GRC / RRC
            - Rétablir de façon systématique des revues trimestrielles à chaque niveau

## **2. La GRC à AMPANEFY**

La commune d'Ampanefy et les communes environnantes subissent de façon périodique les effets des passages de cyclones (1988 :cyclone HONORINE ;1994 : cyclone GERALDA ; 2004 : cyclone ELITA ; 2017 : cyclone ENAWO et le débordement conséquent des deux fleuves qui les ceinture à l'EST et à l'OUEST .

Des extraits de quotidiens de la capitale décrivent assez les effets néfastes de ces inondations et le type d'organisation des autorités locales face aux dégâts subits

### **ENCADRE 2**

Plus de 8 km de route régionale reliant 7 communes dans la partie d'Atsimondrano ont été carrément engloutis par les eaux, depuis la fin du mois dernier. A l'heure actuelle, l'on n'y voit plus qu'un immense lac artificiel piégeant plus d'une centaine de cases d'habitation. Le seul moyen de transport qui reste: les pirogues. Ce qui a causé des impacts négatifs importants sur la vie socio-économique des riverains, en particulier ceux d'Ampanefy Ambohitsoa, la partie la plus affectée par les inondations. « La plupart des gens ont pratiquement tout perdu à cause de cette montée des eaux. Si auparavant, ils vivaient de la fabrication de briques, du ramassage de sable, de la production de légumes,... maintenant, il ne leur reste plus rien de tout cela. Que deviendront-ils après, vu qu'ils n'ont plus aucune source de revenus », s'inquiète le Dr Fabrice Ramiliarison, maire de ladite commune. 7/8 fokontany constituant la commune en question ont été victimes d'inondation. Mais le cauchemar risque encore de se prolonger avec les nouvelles menaces de rupture de quelques points de la digue de la Sisaony, toujours à Ampanefy, connues suite à un survol aérien, selon les explications. «Ils y ont constaté un effondrement mesurant 100m. Mais la plus inquiétante est la bordure mesurant 15m qui menace de céder», poursuit le Maire. Ce dernier de solliciter la prise de responsabilité de la CUA et de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations pour la Plaine d'Antananarivo (APIPA) dans les plus brefs délais, afin de résoudre ce problème. Mais les techniciens de l'APIPA qui auraient examiné la situation auraient affirmé que les réparations ne pourront être faites qu'après la période des pluies. Ce qui veut dire qu'une nouvelle vague d'inondation est encore à craindre à Atsimondrano.

### **Soavina-Ampanefy: des centaines de personnes piégées par les eaux**

La réduction et la gestion des risques liées à l'inondation laissent à désirer dans deux communes du district d'Atsimondrano. La brèche sur une digue pénalise des centaines d'habitants. Après une demi-heure de trajet périlleux grâce à une pirogue en bois sous des eaux agitées, Lalasoa Randrialalaina et ses voisins, habitants dans le fokontany de Behoririka, commune d'Ampanefy dans le district d'Atsimondrano, ont pu enfin rejoindre la digue d'Ampanefy, pour sauver leur peau hier. « Il y a encore des centaines de personnes piégées par la montée subite des eaux en amont de notre fokontany. C'est la quatrième fois, cette année, que nous sommes contraints de quitter notre foyer », se plaint-elle.

À l'entendre la non-réhabilitation de la digue de Soavina-Anosizato qui s'est rompue au début de l'année reste la principale cause de la persistance de cette montée des eaux dans les deux communes. Mais les villageois ne veulent pas non plus quitter leurs foyers trop longtemps. « Mon mari doit dormir chez nous pour veiller sur notre maison et notre petit élevage familial. Je dois prendre le relais dans la journée. Mes enfants et moi dormons chez un membre de notre famille la nuit. Nous n'avons plus que quelques canards et deux bovidés aujourd'hui, qu'il faut sécuriser à tout prix. La production rizicole est déjà anéantie par l'inondation », a indiqué Lydia Ravololomboahangy, une mère de famille dans le fokontany de Vahilava, commune de Soavina.

### **Lalasoa Randrialalaina et ses voisins ont pu quitter leur amont sous des eaux agitées**

Malgré cette difficulté, les aides laissent à désirer. « Au début nous avons obtenu 5kg de riz et de légumes secs. Ce don a diminué de 4Kg, puis d'un kilo au fil des semaines. Nous l'attendons aujourd'hui depuis deux semaines. Le don ne nous permet pas de survivre mais donne seulement une petite bouffée d'oxygène pour la famille. Il faut ainsi se débrouiller tous les jours pour avoir de la nourriture », ajoute Lydia Ravololomboahangy.

### **Commission spéciale**

Les communes d'Ampanefy et de Soavina ne sont pas pourtant les seules localités victimes de cette persistance de la montée des eaux. Plusieurs maisons dans différents fokontany de la capitale, entre autres, Ankaditoho, Andohatapenaka et Ankasina se trouvent encore sous les eaux. Les mesures tant annoncées, telles les curages des canaux d'évacuation d'eau, et la démolition de maisons obstruant l'évacuation d'eau de pluie afin de lutter contre cette inondation se font attendre.

De l'autre côté, les responsables au sein du ministère de l'aménagement du territoire et de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA) ne souhaitent apporter aucun commentaire à ce sujet. « C'est la commission spéciale déjà mise en place qui doit répondre, désormais, au sujet relatif à la réduction du risque d'inondation dans l'agglomération d'Antananarivo », a confié une source auprès de l'APIPA. Quant à la gestion des aides, le Bureau national de gestion des risques et des catastrophes a seulement indiqué que la distribution des dons continue en fonction de la demande et de l'offre.

Vonjy Radasimalala

(L'Express de Madagascar 25/02/15)

#### **Alerte rouge « inondations » dans la plaine d'Antananarivo**

L'APIPA, autorité pour la protection contre les inondations de la plaine d'Antananarivo, a indiqué ce 9 mars 2017 que toutes les rivières sont en crue, en l'occurrence l'Ikopa, Sisaony et Mamba. Les eaux vont continuer à monter pendant les prochaines 12 heures.

L'Alerte Rouge inondation concerne toutes les communes situées dans la zone du Grand Tana. Il s'agit notamment de Soalandy, Ampanefy, Soavina, Anosizato Andrefana, Ampitatafika, Ambavahaditokana, Fenoarivo, Itaosy, Ambohitrimanjaka, Fiadanana, Ampangabe. Masindray, Ambohimanambola, Alasora, Ankaraobato, Tanjombato, Soavina, Anosizato Andrefana, Bemasoandro, Ankadimanga, Ambohitrimanjaka, Ampangabe.

Théoriquement, il y a un modèle de structure de GRC au niveau de la commune rurale d'Ampanefy, et selon la loi de décentralisation la commune devrait avoir, des comités communaux de gestion des risques des catastrophes.

Or, pratiquement, ce comité dirigé par le Maire est presque inexistant.

Notons que dans le dernier cyclone qui a frappé la commune au début de l'année 2015, c'est le Maire qui a dirigé la gestion et le secours au sein de la commune avec l'aide des autres acteurs PTF et ONG. Comme le danger est très fort, la commune n'a pas eu suffisamment de ressources pour y faire face, d'où la descente du BNGRC sur terrain.

## **CHAPITRE IV : FORCES ET FAIBLESSES DE LA GOUVERNANCE**

Si les informations disponibles en matière de gouvernance locale sont assez restreintes en particulier en ce qui se pratique dans la commune d'Ampanefy, quelques tendances sont à souligner dans le cadre d'une meilleure gouvernance :

- **Existence d'une stratégie accompagnée d'une réglementation suffisante qui s'appuie sur des orientations mondiales en la matière**

En analysant les étapes de sa conception, on peut noter que la Stratégie Nationale Malgache pour la Gestion des Risques de Catastrophes priorise le processus participatif à travers la consultation de la plupart des intervenants dans la GRC à Madagascar. En effet, la SNGRC actuelle a été élaborée à travers un processus interactif et évolutif qui a inclus des consultations approfondies avec le Cabinet du Premier Ministre, les ministères et les bureaux clés, au niveau national, régional, ainsi que les membres de la communauté internationale.

En outre, le document a été enrichi par les apports de divers organismes nationaux et internationaux aux divers drafts du document avant sa validation finale. Ce qui permet d'affirmer une bonne implication des diverses parties prenantes à la conception de la SNGRC. De plus les priorités déclarées à travers les nouvelles orientations mondiales suivant la convention de SENDAI du 14-18 Mars 2015 ont été généralement prises en compte.

Toutefois il faut remarquer la faiblesse de la participation effective des communautés de base, en particulier des communes, dans la conception de cette stratégie. Le nombre de maire participant aux différents ateliers ayant servi de base dans l'élaboration de la stratégie nationale a atteint à peine 5% du nombre des participants.

- **Existence de structures techniques adéquates**

On relève l'existence de la CPGU, rattachée à la primature et qui est en charge d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des actions de prévention, de préparation et des interventions des organismes publics agissant dans les situations d'urgence .

Le BNGRC dans ses attributions au niveau national devrait, dans le cadre d'une approche vers la subsidiarité, faire plus de suivi de ses démembrements. En pratique, ils ne remplissent pas correctement leurs attributions (capacités insuffisantes, manque de moyens). Les différents ateliers régionaux ont souligné leur absence dans les moments les plus cruciaux des actions de GRC surtout au niveau local.

Les cellules techniques chargées des aspects techniques des aléas et des risques spécifiques prévues au niveau sectoriel dans chaque ministère devrait s'impliquer davantage en particulier dans la prise en compte du GRC dans l'élaboration du plan national de développement.

L'adéquation de la SNGRC au contexte structurel et socio-organisationnel est effective au niveau national, régional et local à travers l'existence de structures correspondantes aux différents niveaux de l'administration par l'utilisation d'agents communautaires en particulier au niveau de la commune et des fokontany. Cette disposition devrait s'accompagner de ressources adéquates pour être efficace et efficient.

**- Décentralisation - déconcentration de l'approche GRC :**

Les structures de GRC ont été décentralisées mais malheureusement pas été accompagnées de budget de fonctionnement précis. Ce qui ne facilite pas la mise en oeuvre d'une GRC efficace et la prise en compte de la RRC au niveau local.

De réelles difficultés organisationnelles, techniques, financières ont été constatées au niveau des différentes structures décentralisées :

- difficulté de rassembler les différents acteurs en GRC au niveau local et de mettre en place des politiques régionales en RRC/GRC cohérentes et inclusives (faible mobilisation des acteurs, très peu de réunions de concertation, méconnaissance des politiques de RRC par certains acteurs et principalement les premiers responsables au niveau des régions, ...).
- Le cas du maire d'Ampanefy qui se démène à lui seul pour l'organisation des secours dans sa localité sans aucun budget de la commune ou pire sans un appui au niveau des autorités supérieures que lorsque la situation est très alarmante, en subissant une connotation politique

- difficulté de mettre en place des commissions sectorielles, d'assurer leur fonctionnalité et leur pérennité ;
- difficulté dans la gestion des urgences lors de la survenance de catastrophes (difficulté technique dans la maîtrise de l'information post-catastrophes et de la priorisation des aides aux zones les plus vulnérables, insuffisance de pré-positionnement pour les aides d'urgences aux sinistrés, manque de coordination et de moyens dans la distribution et la logistique des aides reçues, politisation de la distribution des aides, ...) ;
- l'absence de conviction politique des premiers responsables au niveau des CTD ;
- l'insuffisance en ressources humaines, financières et de moyens matériels nécessaires à la gestion des diverses interventions d'urgences (moyens de communication, pré positionnement, équipements informatiques, ...) ;
- l'insuffisance de renforcement de capacités faute de moyens.

En effet, au niveau régional et surtout des districts, les responsables tels que les chefs de district sont désœuvrés lors des catastrophes car ils ont une lourde responsabilité alors qu'ils n'ont pas de cadre institutionnel efficace pour travailler ni de moyens et financement adéquats. De plus, le chef de Région, ou le chef de district qui est à la tête respectivement du CRGRC et du CDGRC peut être débordé par ses multiples responsabilités, et ne maîtrise pas forcément tous les aspects de la GRC et notamment de la gestion des urgences, tandis que les CRGRC ou les CDGRC n'ont pas développé de plans de contingence ou procédures liées à la GRC. En plus de cela, le manque de ressources humaines, financières, matérielles sont des freins à la bonne marche et l'efficacité des activités de secours et de réhabilitation.

En outre, l'intégration de la GRC dans les plans de développement local ou dans les politiques sectorielles n'existe que pour certaines communes ayant bénéficié de renforcements de capacités en GRC/RRC et qui sont conscientes de l'importance de la prise en charge du volet GRC pour assurer le développement durable de la commune. Ainsi, l'inclusion de la GRC dans les PCD dépend en grande partie de la présence de l'appui de partenaires extérieurs (bailleurs de fonds, ONG Locales, société civile, STD, ...) lors de l'élaboration du document.

L'approche multisectorielle dans l'élaboration des PCD n'est pas toujours satisfaisante, du fait d'un manque de synergie d'actions des acteurs en GRC au niveau local.

#### - **Coordination**

Au niveau central, une coordination des activités a été mise en place depuis 2007 à travers la création de clusters humanitaires<sup>13</sup> au sein du CRIC : organe regroupant les entités étatiques, les organismes intervenant en GRC. Cet effort de regrouper les divers acteurs clés d'un même secteur (STD, ONG nationales et internationales, société civile) témoigne d'une volonté d'améliorer l'efficacité

Concernant le mode de coordination, tous organismes enquêtés (national et régional) ressentent des lacunes en terme de coordination intra/intersectorielle des structures de coordination, entre les entités étatiques, entre les partenaires, entre les bailleurs, au niveau régional...Les participants lors des ateliers régionaux n'ont pas manqué de souligner cette lacune.

Ce problème de coordination relève principalement de l'incompréhension des acteurs du rôle des structures de coordination Ce phénomène est aggravé par le manque de planification concernant la réalisation des axes prioritaires ou des actions stratégiques par les différents intervenants lors des réponses aux chocs en cas de catastrophe. Ainsi, il est jugé nécessaire de revoir le fonctionnement général des différentes structures de GRC ainsi que leur positionnement dans le système

#### - **Faible implication des autorités et communauté de base**

Au niveau de la Commune, la structure territoriale d'intervention est constituée par le « Comité Communal de Gestion des Risques et des Catastrophes (CC GRC), et en son article 15, prolongée au niveau Fokontany par une « Equipe Locale de Secours ».

La pérennisation de cette appropriation à la base demeure le principal enjeu afin que la Collectivité locale puisse se passer durablement de l'attentisme aux aides humanitaires d'urgence. Néanmoins, le partenariat et la collaboration entre les acteurs clés restent pour le moyen terme le garant d'une meilleure capacité de réponse.

Actuellement, les Fokontany et les communes sont mieux organisés vis-à-vis de la population, ils sont conscients de leurs rôles et de leurs responsabilités. La mise en place des comités GRC au niveau local a permis une conscientisation et une meilleure responsabilisation des autorités locales. Pour le cas de la commune rurale de Onjatsy (Région Vatovavy Fitovinany, Vohipeno) qui a bénéficié des exercices de simulation en cas d'inondation, l'existence des comités locaux a permis une meilleure organisation des initiatives locales pour informer sur les sinistres, s'organiser pour la prévention des dangers, aider les sinistrés au moment de la catastrophe, organiser des téléthons au niveau local pour s'entraider. En outre, on note également une amélioration des relations entre le niveau central et les structures locales au niveau des communes, notamment via les initiatives telles que la distribution de téléphones portables, en collaboration avec les opérateurs mobiles nationaux

### **Section 1 : Modèle de gouvernance**

La forme que prend le gouvernement local est grandement influencée par ses deux rôles ou fonctions principales, soit l'administration (des services) et la représentation (l'expression de la volonté populaire). Conséquemment, le rendement d'un gouvernement local doit être évalué principalement selon son efficacité à s'acquitter de ces deux fonctions.

Il semble que le gouvernement local soit davantage perçu comme un agent administratif ou de services. Le rôle de fournisseur efficace de services a tendance à l'emporter sur sa vocation démocratique. Il est toutefois important de prendre conscience qu'une fonction ne peut être assumée à l'exclusion de l'autre. Les institutions locales existent non seulement pour offrir certains services, mais également pour représenter la population.

C'est pourquoi, même en matière de GRC , et surtout pour le secteur, le service doit s'accompagner d'un sens de représentation en exprimant dans l'exercice de la fonction comme une volonté exprimée et vécue de la population .

Il n'y a pas une seule ou « meilleure façon » de structurer la gouvernance locale. Il n'existe pas non plus de très nombreux modèles dont on peut s'inspirer pour guider l'organisation des institutions de gouvernance locale.

Les modes d'organisation et l'approche choisis en ce qui concerne la gouvernance locale s'appuient sur les objectifs que l'on se donne en matière de démocratie et de services locaux. Bien que ces objectifs puissent varier dans le temps et selon les pays et régions, on s'entend généralement pour dire qu'un système équilibré de gouvernance locale doit répondre à certains critères précis.

### **1. Accessibilité**

L'accessibilité concerne la « proximité » des résidents par rapport à leur gouvernement et la possibilité pour eux de partager leurs points de vue avec les élus.

### **2. Services**

Ce critère concerne la capacité administrative de fournir des installations et des services qui répondent aux besoins et aux désirs de la population locale. La proximité et l'accessibilité perdront de leur valeur si la capacité administrative de fournir des services adéquats est trop faible.

### **3. Identité**

Ce critère concerne la capacité d'une structure de gouvernance à préserver et même à promouvoir l'identité ou le caractère unique d'une collectivité.

### **4. Représentation**

Ce critère désigne la capacité d'assumer localement la prise de décision ainsi que la capacité de réponse du gouvernement aux besoins de la population locale

### **5. Efficience**

Ce critère réfère aux rapports intrants/extrants. Il mesure la quantité de ressources (physiques, humaines et financières) requise pour fournir un ensemble de services. L'efficience est améliorée lorsque le même ensemble de services peut être offert avec moins de ressources ou lorsque davantage de services peuvent être offerts avec la même quantité de ressources. L'efficience tire avantage des économies d'échelle et d'une bonne coordination des services. Elle ne doit cependant pas être le seul facteur

### **6. Efficacité**

L'efficacité désigne la capacité d'atteindre les buts et les objectifs fixés en matière de démocratie et de services locaux. Les objectifs de démocratie et de services doivent cependant pouvoir être atteints avec efficacité, c'est-à-dire à un coût acceptable pour la population. Il faut donc trouver un équilibre entre l'efficacité et l'efficacité.

### **7. Autonomie**

Ceci réfère à l'indépendance de l'administration municipale face au gouvernement provincial. L'autonomie est liée à la capacité du gouvernement local de fonctionner de façon indépendante du gouvernement provincial d'un point de vue juridique, financier et des ressources humaines. Toutefois, cette autonomie ou indépendance doit toujours être exercée dans le contexte de l'intérêt commun à l'échelle provinciale et en ne perdant pas de vue le bien-être des autres collectivités.

### **8. Simplicité**

Ce critère mesure la capacité qu'ont les résidants, en tant qu'électeurs/ participants et utilisateurs de services, à comprendre la structure du gouvernement local (cela comprend non seulement l'administration municipale elle-même, mais aussi les autres composantes du régime de gouvernance comme les organismes à vocation spécifique). La facilité à comprendre ces structures et des objectifs opérationnels clairs sont des indicateurs d'une gouvernance locale efficace

### **9. Imputabilité**

Ce critère établit dans quelle mesure il est possible de déterminer par qui les actions/décisions sont prises et de tenir les personnes concernées responsables pour ces actions/décisions. La chaîne d'imputabilité doit être relativement claire tant à l'interne (parmi les employés et les élus) qu'à l'externe (aux yeux des électeurs)

Ces différents critères sont en général définis dans leur majeure partie dans les différentes lois et réglementations fixant le fonctionnement des collectivités décentralisées en particulier la commune . Il reste que certains critères restent à redéfinir et à soutenir dans leur mise en œuvre effective sur le terrain.

## **Section 2 : Mobilisation des ressources et organisation**

C'est le critère souvent mis en exergue dans la mise en place d'une gouvernance locale. Il suffit de se rappeler encore des souhaits soulevés lors des ateliers régionaux derrière les termes de décentralisation budgétaire en matière de mise en pratique de la décentralisation et de la déconcentration.

Pour une meilleure gouvernance, il faut que la base ait ses propres ressources que ce soit des ressources humaines, matérielles et surtout financières ou tout au moins avoir une base suffisante pour déclencher d'autres ressources extérieures.

Pour atteindre ces objectifs :

- l'Etat doit réserver une légère partie des impôts aux fonds de GRC et aussi renforcer le sponsoring au niveau local. La zone de la commune d'Ampanefy dispose pour cela des opportunités sans égales à travers l'existence de zone franche dans la région.
- sensibiliser les parlementaires et le gouvernement à budgétiser systématiquement dans les lois de finances
- instaurer des systèmes fiscaux au niveau régional/local

En effet lorsqu'une inondation, ou toutes formes d'aléas se présentent -- ou est imminente -- apporter une aide efficace aux populations qui en ont besoin, et en situation d'urgence, peuvent d'avérer très ardu. Et si de plus il faut s'appuyer sur les ressources actuelles des communes qui arrivent à peine à assurer leur budget de fonctionnement, le problème reste encore plus difficile à résoudre.

Une façon de faciliter les choses est de s'appuyer sur les programmes « filets de sécurité » de protection sociale déjà existants, ou les projets du genre « vivre contre travail » que ce soit des projets de travaux publics, des programmes alimentaires dans les écoles, des systèmes de prestations sociales en espèces ou d'autres types d'aide, explique Clare O'Brien, qui travaille sur la pauvreté et la protection sociale dans des pays aussi reculés que le Congo-Brazzaville, la Moldavie, le Kazakhstan et le Kenya.

«Si vous utilisez un système déjà existant, vous gagnez du temps », dit la consultante auprès d'Oxford Policy Management. Et imbriquer l'aide d'urgence dans les systèmes

gouvernementaux existants peut à la fois renforcer le système et, au final, réduire le besoin d'aide d'urgence, dit-elle.

Mais comment faut-il procéder ? Voici 6 façons de s'appuyer sur ce qui existe déjà :

1. Augmenter l'aide aux bénéficiaires existants. Le vaste Programme filet de sécurité productif en Ethiopie fournit six mois de nourriture ou de cash aux familles rurales qui en ont besoin, en échange de travail sur les projets publics. Lorsque la catastrophe est là, les fonds de l'aide peuvent être utilisés pour augmenter l'aide disponible, par exemple à huit mois, dit-elle.
2. Elargir la zone qui reçoit de l'aide. Le Programme filet de sécurité contre la faim du Kenya fournit déjà des paiements en cash tous les deux mois à 100 000 foyers dans le nord semi-aride du Kenya. Quand la sécheresse survient, le nombre de personnes qui reçoivent ce paiement peut être augmenté temporairement -- toutefois, décider des personnes à enregistrer peut prendre du temps, admet-elle.
3. S'appuyer sur des programmes existants. Il existe déjà des bases de données des bénéficiaires de protection sociale (Ministère de la population, organisation au niveau des fokontany...) à laquelle les groupes d'aide d'urgence peuvent accéder en temps de crise, afin de fournir d'autres aides -- alimentaire par exemple-- en plus des paiements habituels en espèces.
4. "Copier" ce qui devrait être. Le FID et ses partenaires dispose d'un système de protection sociale dans le pays dans différentes zones de l'île. Les partenaires techniques et financiers ainsi que les différentes agences d'exécution peuvent fournir de l'aide qui ressemble beaucoup à celle donnée ces zones d'intervention -- de même nature et à la même fréquence-- de sorte qu'au bout du compte, le programme d'urgence pourrait être financé par le gouvernement.
5. Ajuster et recentrer l'aide existante. Les ressources étant limitées, les autorités pourront décider de réduire les rations pour tout le monde afin que l'aide parvienne à plus de personnes.

6. Modifier légèrement ce qui existe. Le Mozambique ne dispose que d'un modeste système de protection sociale. Mais au fur et mesure que plus de régions sont sujettes aux cyclones et aux inondations, élargir le système de façon intelligente consiste peut-être simplement à déterminer les régions du pays les plus vulnérables et non encore bénéficiaires du système de protection sociale et de s'assurer qu'elles seront prioritaires au moment où il sera étendu, dit O'Brien.

S'efforcer de s'écarter de l'aide d'urgence pour aller vers des systèmes réguliers de protection sociale qui peuvent être ajustés et élargis en temps de crise peut réduire les coûts et les efforts, dit-elle : bref , en d'autres termes , intégrer le système d'aide des partenaires financiers à la politique plus large de réduction de risque et de résilience du gouvernement .

«Nous devons rendre plus résilient le système lui-même afin qu'il puisse résister aux chocs » dit-elle.

### **Section 3 : Répartition adéquate des attributions en matière de GRC**

Malgré la définition de certaines attributions prescrites dans les réglementations existantes, il s'avère que la clarification des attributions à différents niveaux reste à finaliser en particulier dans l'exercice de la GRC au niveau local.

Toutefois, quoiqu'on dise, les systèmes locaux de gouvernance sont imbriqués grandement dans des arènes nationales, régionales et même internationales de gouvernance et se composent des relations entre les institutions de l'État, du secteur privé et de la société civile, de sorte que leurs propriétés sont fortement tributaires de facteurs répartis sur différentes échelles.

Des propositions ont été soulignées lors des différents ateliers régionaux pour ne parler que du rôle des chefs de région et des préfets de régions dans l'exercice des fonctions en matière de GRC ; en particulier dans la coordination de l'aide et des interventions dans les régions respectives. La clarification des attributions par une répartition plus adéquate des responsabilités et le renforcement d'une forme d'autonomie dans la GRC pourrait d'une part

alléger les attributions léguées au BNGRC et d'autre part rendre plus efficace et efficient les interventions le plus près des zones d'intervention.

Ces relations verticales et horizontales doivent être bien comprises et définies à travers une réglementation claire, pour apprécier le contexte local et identifier les moteurs du changement éventuel. Les différents intervenants doivent comprendre qu'une forme de coordination entre les différents programmes contribuerait à réduire les charges dans les différents services de la GRC.

La réforme des politiques et des institutions au niveau national peut compléter les initiatives au niveau communautaire et la collaboration entre ces dernières et les systèmes de gouvernance locaux, mais il faut mener au fur et à mesure cette réforme par des travaux de recherche et d'évaluation supplémentaires pour comprendre comment ces aspects peuvent se soutenir mutuellement de la façon la plus efficace possible. C'est là une des contributions de cette étude.

Il faut dire que les gouvernements municipaux de petite taille sont difficilement compatibles avec une prestation efficace des services de GRC, car leurs moyens sont généralement limités. En effet, si les gouvernements locaux de type communautaire favorisent la participation populaire et sont faciles d'accès, ils ne sont pas toujours des agents efficaces de prestation de services. Des programmes de renforcement de capacités sont déjà en cours, mais il demeure que ces programmes doivent être réajustés pour choisir le type de renforcement à mettre en œuvre et quelles personnes doivent bénéficier de ces renforcements de capacité.

Il est aussi généralement admis que les économies d'échelle sont plus facilement réalisables dans les organisations d'une certaine taille. Cette recherche de l'efficacité et des économies d'échelle amène très souvent les décideurs publics à considérer l'adoption d'une forme ou une autre de gouvernement territoriale. C'est la raison des organismes publics de coopération intercommunale (OPCI). Pour les communes aux alentours d'Ampanefy, un OPCI est établi pour les interventions dans le domaine de la protection civile (pompier, urgence...) pouvant desservir les vingtaines de communes environnantes.

Il reste que ce type d'organisation n'a pas toujours bénéficié des avantages espérés. Il faut définir à priori l'objet de coopération visé et clarifier les engagements précis en matière de répartition des charges de service.

Cette démarche devrait s'élargir dans le domaine de la gestion des inondations dans la zone pour mettre en commun l'élaboration d'une stratégie globale en matière de GRC et en particulier dans la gestion de l'inondation que l'on sait devenue périodique. A partir de cette stratégie locale incluant la définition des différentes parties prenantes ainsi que leur attribution respective, une politique de gestion de ressources en général sera définie. La faisabilité de cette démarche est opportune du fait de la proximité des différents intervenants pour la zone d'Ampanefy.

# CONCLUSION

Il s'avère que l'élaboration de la politique et en général la stratégie de la GRC montre l'effort du gouvernement pour une approche participative et inclusive. Il a été énoncé en particulier, et suivant les directives internationales la place importante de la gouvernance locale pour que cette stratégie soit efficiente et efficace. C'est pourquoi la mise en pratique progressive d'une vraie décentralisation et déconcentration à travers les actions de terrain accompagnée d'une mise à disposition des ressources nécessaires est une nécessité des plus urgentes.

Sur le plan organisationnel, les missions et attributions des différentes structures existantes sont à affiner, notamment celles des structures décentralisées et déconcentrées. Le développement des stratégies et actions de RRC est également à entreprendre en plus des interventions actuelles centrées sur la réponse aux urgences.

Pour le mécanisme financier, celui-ci est plutôt tributaire d'abord des efforts au niveau national et ensuite des bailleurs de fonds car les moyens financiers alloués par le gouvernement malgache restent limités. Toutefois, pour le déblocage de fonds, il serait opportun que les actions de RRC soient financées, notamment, au niveau des ministères sectoriels et que les procédures de la comptabilité nationale y soient appliquées. Par contre, pour les urgences, les procédures d'urgence seront employées en utilisant les fonds d'urgence gérés directement par le BNGRC et par ses partenaires au niveau des différents échelons administratifs. Par ailleurs, la gestion des fonds des Partenaires Techniques et Financiers resteront tributaires de leurs procédures respectives, avec toutefois, un rapport systématique des réalisations auprès des entités compétentes malgaches.

Des efforts ont été déjà réalisés en matière d'amélioration de la gouvernance locale, mais beaucoup d'autres sont à faire à travers l'affirmation et la mise en oeuvre d'une volonté politique effective et d'un savoir faire pour matérialiser cette volonté afin de mettre en place un mécanisme de coordination des différentes ressources qui s'avère déjà insuffisantes. Le suivi et l'évaluation des actions restent l'outil le plus efficace dans toutes ces activités.

# BIBLIOGRAPHIE

- **CADRE DE SENDAI POUR LA REDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE(2015-2030)**,Assemblée générale des Nations Unies, Troisième conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophes, Sendai –JAPON, 14-18 Mars 2015
- PNUD , 2003, « **Stratégie Nationale De Gestion Des Risques De Catastrophes** », Madagascar
- UNISDR , PNUD , BNGRC , 2008 , « **Analyse Institutionnelle Des Plates-Formes Nationales Et Des Organes Référents De La Réduction Des Risques De Catastrophes** »Troisième partie : Synthèse des leçons acquises par Pays
- **FICR** Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge , 2013, « **Guide De L'intégration De La Réduction Des Risques De Catastrophe Et De L'adaptation Au Changement Climatique** » GENEVE 2013
- Banque mondial, 2010, « **Développement et changement climatique** », rapport sur ledéveloppement dans le monde, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
- UNISDR, 2009, **Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe**, Genève,Suisse
- UNDP ,2014, « **Les lois de Gestion des Risques de Catastrophes dans différents contextes de gouvernance** » , Dakar

# LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : QUESTIONNAIRES

Annexe 2 : RAPPORT ATELIERS

Annexe 3 : LOI PNGRC

# ANNEXE 1 : LES TRAVAUX DE COMMISSION- QUESTIONNAIRE

## VAOMIERA I: FITADIAVANA NY ENTI-MANANA

### *AVY AMIN'NY LALANA*

Lalànamifehnyfitantanam-bolam-panjakana no mametra ny fanampiana ho an'ny:

- rafitra mitantanana ny tandindonin'ny loza sy ny loza rehetra;
- isakynyMinisiteravoakasika,hoamin'nyfamalianamanokanasynyanarenana,
- ary koaho f a m p i d i r a n a ny fampihenany tandindonin'ny loza sy ny lozaany amin'ireofandaharan'asaaman-draharahaisan-tsehatrasahaniny;
- nytahiryitsinjovanasynyfombafitantanam-bolahoamin'ny fitantananylozamisfyiantraikany goavanasynyasaaman-draharahafanarenana arakanysoridàlan'nyambaratongastratejika
- ny tetibola isan-taonan'nyeo anivon'ny faritra no maminavinanyfamatsiam-bolan'ireoasaaman-draharahamifandray amin'nyfitantanany tandindon-dozasynyhamehanaarynylozaaraka

fahafahana mifandray amin'ny mpamatsy vola avy any ivelany na miankina na tsy miankina

### *NY FIFANARAHANA IRAISAM-PIRENENA TANY SENDAI*

P4: hezahina mba mipetraka dien'ny mialoha ny enti-manana rehetra hahafahana manatanteraka araky ny tokony ho izy ireo asa vonjy taitra sy fiahiana ary amin'ny ambaratonga rehetra

### *TORO LALANA 2011*

- tokony hametraka ny ampahany ny hetra ho fitdinjovana ny GRC ary hamafisina ny SPONSORING eo an-toerana
- entanina ary resena lahatrany dépiote sy ny fanjakana mba hametraka foana teti-bola manokana ho an'ny GRC ao amin'ny lalàna momba ny tetibola
- apetraka ho tonga eny amin'ny faritra sy eny ampotony mihintsy ny fitsinjarana ny hetra

TANISAO ARY ALALINO NY SOSO-KEVITRA MANAMPY NA MANAMAFY IREO VOALAZA EO AMBONY AMIN'NY MAHA-TOMPON'ANDRAIKATRA ETY AMIN'NY FARITRA ANAO

## **VAOMIERA II : NY FITANTANANA MAHOMBY AMIN'NY LAFIN'NY GRC/RRC**

### **NY LALANA**

#### **Ny rafitra**

GRCdiaahitana:

Nyambaratongastratejika

- miantokanyfamoronana,nyfamolavolana, ny fanaraha-masoakaiky
- nyfanaovanatsyhomatypaik'andronyPaikadim-pirenenamomba ny FitantananyLozasynyAntambo (SNGRC)arynydrafitr'asany;
- nyfampiroboroana nyRRC,aoamin'ny politikaisan-tsehatramombanyfampandrosoanaamin'nyambaratonga rehetra.

-Ambaratonga mpanatanteraka

- miantoka ny fandrindrana sy ny fanatanterahananySNGRC amin'nyalàlan'ny famolavolanadrafitr'asavonjimaika sy nyfanatanterahanaazy,
- nyfizohianasynyfanombanananyasaoamin'ireodrafitr'asasamihafamanerananytanysy ny fanjakana

#### **Nydrafitr'asavonjitaitra**

- le plan de contingence ;
- Nydrafitrafitantanana ny tandindonin'ny loza sy ny loza rehetra
- drafitr'asa ho an'ireo loza manokana ho an'ireo sampan-draharaha samihafa
- drafitr'asa ORSEC.

### **NY FIFANARAHANA IRAISAM-PIRENENA TANY SENDAI**

vohizina ny fiaraha-miasan'ireo mpiara-miombon'antoka amin'ny sehatra rehetra mba hahafahana mamolavola fomba fiasa mahomby hatrany

### **TORO LALANA 2011**

- Hamafisina ireo rafitra ifotony manomboka amin'ny CRGRC hahafahan'izy ireo miasa amin'ny faritra iadidiana avy sady manana ny olona sy enti-manana amin'izany
- Fananganana rafitra fiaraha-miasa eo anivon'ny firenena mikasika ny RRC izay hahitana ireo mpiara-miombon'antoka rehetra eo ambany fifehezan'ny Prezida na PM
- Alalinina ary faritana mazava tsara ny andraikitra ny tsirairay na ny avy amin'ny fanjakana izany na avy amin'ny tsy miankina

TANISAO ARY ALALINO NY SOSO-KEVITRA MANAMPY NA MANAMAFY IREO VOALAZA EO AMBONY AMIN'NY MAHA-TOMPON'ANDRAIKATRA ETY AMIN'NY FARITRA ANAO ▪

## **VAOMIERA III : FANAMAFISANA NY FAHAIZA MANAO MIKASIKA GRC/RRC**

### ***NY FIFANARAHANA IRAISAM-PIRENENA TANY SENDAI***

Fahafantarana, sy fahalalana ary fandalinana ny momba ny loza sy ny loza mitatao Ny tetika sy ny asa hatao hifehezana ny loza sy ny loza mitatao dia tokony miainga amin'ny fahafantarana sy fahalalana azy amin'ny lafiny rehetra: ny fahamaizana, , ny fanakekezana ny loza, sy ny karazan'ny loza mety hitranga.

Izany fahalalana izany no manampy ami'ny fandanjalanja ny loza hitranga ary miteraka ny fakana fanapahan-kevitra mifanojo amin'ny fiomanana dien'ny mialoha ary mamaritra ny fandaminana tokony apetraka mba ho vonona alohan'ny hahatongavan'ny loza

### ***TORO LALANA 2011***

- Hofanina ny CDGRC,CCGRC, CLGRC hahafahan'izy ireo manatanteraka ny andraikiny
- Omena fitaovana fanentanana ireo rafitra ifotony, hofanina izy ireo amin'izany , trandrahana ny fitaovana hafa hahafahana miatrika ny loza hafa
- Tohanana ny fahaiza-manao ny ONG/OSC ary hamporisihina izy ireo hanao fanentanana ireo olona eny ifotony
- Tohanana manokana ny fahaiza-manao ny tompon-tany mba hahatsiaro ho tompony izy ireo ary tena mandray andraikitra arak'izay

TANISAO ARY ALALINO NY SOSO-KEVITRA MANAMPY NA MANAMAFY IREO VOALAZA EO AMBONY AMIN'NY MAHA-TOMPON'ANDRAIKATRA ETY AMIN'NY FARITRA ANAO

## **VAOMIERA IV : FANABEZANA FIOFANANA SERASERA**

### ***NY FIFANARAHANA IRAISAM-PIRENENA TANY SENDAI***

LAHARAM-PAHAMEHANA 1 :Fahafantarana, sy fahalalana ary fandalinana ny momba ny loza sy ny loza mitatao

Ny tetika sy ny asa hatao hifehezana ny loza sy ny loza mitatao dia tokony miainga amin'ny fahafantarana sy fahalalana azy amin'ny lafiny rehetra: ny fahamaizana, , ny fanakekezana ny loza, sy ny karazan'ny loza mety hitranga.

Izany fahalalana izany no manampy ami'ny fandanjalanja ny loza hitranga ary miteraka ny fakana fanapahan-kevitra mifanojo amin'ny fiomanana dien'ny mialoha ary mamaritra ny fandaminana tokony apetraka mba ho vonona alohan'ny hahatongavan'ny loza

LAHARAMPAHAMEHANA 4. Trandrahana kokoa ny fihomanana hiatrika ny loza

Ny traikefa dia manamafy ny fanatsarana hatrany ny fiomanana alohan'ireo dingana handalovana amin'ny fiatrehana ny loza. Mba efa mipetraka mialoha ny enti-manana rehetra ary izany dia isaky ny ambaratonga

Omena lanja manokana ny fandraisana anjara sy andraikitra an'ireo vehivavy sy sembana amin'ny fanomezana anjara asa azy ireo isaky ny ambaratonga fiadiana ny loza sy ny fanarenana aorian'ny loza.

### **TORO LALANA 2011**

- Haparitaka hatrany amin'ny district ny sampan-draharaha momba ny toetr'andro
- Fanaovana fampiarana matetika ny momba ny SAP ary omena lanja ny traikefa nentim-paharazana
- Fikarohana fomba fanairana saha amin'ny loza samihafa
- Hitarina ny fomba fanairana mikasika ny tundra-drano, ny loza mety mitranga amin'ny tranon'asa, ny main-tany, ny tsy fahampiana ara-tsakafo,....
- Ny fanentanana sy fanazavana ny momba ny loza dia misy vokany tokoa amin'ny toerana iasahan'ny ONG/OSC
- Ampariahana ny fitaovana fanentanana toy ny an'ny ICPM (gazety, sary mihetsika, tahirin-kevitra...)

TANISAO ARY ALALINO NY SOSO-KEVITRA MANAMPY NA MANAMAFY IREO VOALAZA EO AMBONY AMIN'NY MAHA-TOMPON'ANDRAIKATRA ETY AMIN'NY FARITRA ANAO

## **ANNEXE 2 : RAPPORT ATELIERS**

### **MINI ATELIER DU 30 SEPT 2015**

- 1/ Pourquoi on ne mentionne pas le draft 2014 dans le contexte
- 2/ Pendant l'atelier , tout les documents devraient être distribuer à l'avance ( ex Sendai, loi relative à la politique nationale des GRC ) , au moins
- 3/quelle est la raison de ne pas adopter la stratégie 2014 ( répondu par Lucile )
- 4/ Mettre dans un cadrage la question n°2 c.à.d au niveau interne, au niveau externe
- 5/Envoyer aux participants le rapport et les documents SNGRC pour évaluation de mise en œuvre
- 6/Ajouter dans le questionnaire : Mentionner s'il existe des bonnes pratiques pour la relation inter sectorielle
- 7/ Le Ministère pêche propose de s'impliquer au forum du 21 Octobre 2015 au cci Ivato
- 8/Reformuler la 5<sup>ème</sup> question : quel est le rôle des parties vulnérables pour que les sinistrés soient acteurs et bénéficiaires, quel est le dispositif à prendre
- 9/Ministère population a déjà fait des études sur le cas des personnes vulnérables
- 10/ Information non suffisant , et que les personnes concernées ne comprennent pas .
- 11/ La stratégie se fait pour une durée à long terme mais il y a des phase intermédiaires tout les 5 ans .Cette stratégie ne dépend du mandat des personnes élus
- 12/L'invitation ou information pour les ministères devraient se faire une semaine avant la date du consultation ou atelier

13/Ministère de l'éducation nationale demande que le volet RRC se trouve dans le programme . Face à cette demande BNGRC propose qu'on fasse un plan particulier de mesure de sécurité pour une durée de 10 mn avant la classe

### **MINI ATELIER AVEC PTF**

1/Intervention de chaque ministère au plus haut niveau c.à.d jusqu'au niveau du ministre et tous les décideurs

2/ Le comité de pilotage qui s'occupe de GRC , RRC devrait être présent au moment de l'élaboration document d'appui au PND

Eviter les redondances dans l'axe 5 et l'axe 2 et SAP

3/Est-ce qu'on a considéré l'aspect sur le changement climatique (synergie –draft le concernant ) parce que la GRC importe beaucoup sur les aléas climatiques

4/Remarque : Refléter la mise en œuvre avec Sendai

5/Proposition d'utiliser l'outil index informe qui est élaboré et priorisé la région, qui parle l'indicateur sur risque , la vulnérabilité à Mcar par rapport à d'autres

6/Comment garantir le cadre de Sendai , qu'il n'y a pas de retombé sur le niveau local ( limite de Hyogo )

7/La liaison entre la participation du gouvernement décideurs et la participation du groupe vulnérable dans la communauté est souhaitée . Il devrait y avoir une inter dépendance entre ces deux entités ,et ils devraient travailler ensemble

8/La planification opérationnel est un handicap, donc il faut assurer la mise en œuvre du PRD , PND . Sendai devrait s'aligner sur la réalité nationale

9/ La GRC ne se limite pas sur l'aléas climatique mais elle s'étend sur les multi-aléas ou multi-risques comme épidémie peste polio

**MISE A JOUR DE LA STRATEGIE DE GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHES ET  
DE REDUCTION DE RISQUES DE CATASTROPHES**

**ATELIER DE CONSULTATION REGIONALE**

**ANTANANARIVO I**

**9 OCTOBRE 2015**

**AU BNGRC**

# SOMMAIRE

|  |    |
|--|----|
| PRESENTATION .....   | 73 |
| CONTEXTE.....  | 73 |
| OBJECTIF DE LA MISSION.....                                    | 73 |
| RESULTATS.....   | 73 |
| LES DIFFERENTES ETAPES POUR LA REALISATION DE LA MISSION ..... | 73 |
| ORGANISATION DE L'ETUDE.....                                   | 73 |
| OBJECTIFS DE L'ATELIER DE CONSULTATION .....                   | 74 |
| RESULTATS ATTENDUS .....                                       | 74 |
| RAPPEL DU CADRE DE SENDAI (2015) .....                         | 74 |
| LOI SUR LA POLITIQUE GRC.....                                  | 76 |
| LES TRAVAUX DE COMMISSION .....                                | 78 |
| ANNEXES.....   | 80 |
| INVITATION.....  | 80 |
| DEROULEMENT DE L'ATELIER.....                                  | 81 |
| LES TRAVAUX DES COMMISSIONS.....                               | 83 |
| LISTE DES PARTICIPANTS .....                                   | 89 |

## **PRESENTATION**

### **CONTEXTE**

#### **OBJECTIF DE LA MISSION**

Rendre disponible le document de Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes lequel tient compte des nouveaux défis et contextes au plan national, régional et international auxquels Madagascar est soumis.

#### **RESULTATS**

- les axes stratégiques seront améliorés en conformité avec les enjeux de la GRC aux niveaux mondial, régional et national ;
- les activités prioritaires seront définies ;
- le plan d'action et de mise en œuvre de la Stratégie sera disponible.

#### **LES DIFFERENTES ETAPES POUR LA REALISATION DE LA MISSION**

- LA DOCUMENTATION
- LES ATELIERS DE CONSULTATION NATIONALE et REGIONALE
- L'ATELIER DE VALIDATION NATIONALE
- LES CONSULTATIONS INDIVIDUELLES
- L'ORGANISATION : LE COMITE DE PILOTAGE

### **ORGANISATION DE L'ETUDE**

L'implication d'un maximum de participants et la consultation de différentes études antérieures constituent la forme méthodologique de l'étude

Un comité de pilotage est formé et constitue le point focal entre les commanditaires et le consultant chargé de la rédaction et de la restitution des travaux.

#### **COMPOSITION :**

- ✓ PNUD
- ✓ CPGU
- ✓ BNGRC

Point focal pour le Comité : Col Ratsarahevitra/Mme Lucile

## ROLES DU COMITE DE PILOTAGE:

- élaborer les Termes de Référence incluant, une méthodologie, un planning et un budget
- effectuer un suivi technique du déroulement de l'étude et participer aux différents ateliers de consultation ? et participation aux divers ateliers nécessaires au processus de la consultance
- analyser les documents et produire les rapports d'étapes ;
- organiser des sessions de pré-validation technique des rapports et documents à produire auprès des différents ateliers.

Ces attributions peuvent être effectuées en collaboration avec le consultant

## OBJECTIFS DE L'ATELIER DE CONSULTATION

- LA STRATEGIE S'APPUIE SUR LES PROPOSITIONS DES PARTIES PRENANTES ET S'INTEGRE DANS UNE PERSPECTIVE REGIONALE ET INTERNATIONALE
- LES EXPÉRIENCES DES PARTIES SONT PRISES EN COMPTE

## RESULTATS ATTENDUS

- LES PARTICIPANTS SONT AU MEME NIVEAU D'INFORMATION SUR LES DEMARCHES EN MATIERE DE STRATEGIE
- LES PARTICIPANTS S'ACCORDENT SUR LES AXES D'ANALYSE POUVANT ORIENTER LA STRATÉGIE GRC FUTURE

## RAPPEL DU CADRE DE SENDAI (2015)

Référence : <http://www.preventionweb.net/files/resolutions/N1516717.pdf>

Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) a été adopté à la troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe, qui s'est tenue à Sendai, Miyagi (Japon), du 14 au 18 mars 2015.

## OBJECTIF

La réduction substantielle des pertes et des risques liés aux catastrophes en termes de vies humaines, d'atteintes aux moyens de subsistance et à la santé des personnes, et d'atteintes aux biens économiques, physiques, sociaux, culturels et environnementaux des personnes, des entreprises, des collectivités et des pays

Cet objectif sera atteint à travers différentes activités orientées sous quatre priorités :

## **LES PRIORITES :**

### **1. Comprendre les risques de catastrophe**

Les politiques et les pratiques de gestion des risques de catastrophe devraient être fondés sur la compréhension des risques de catastrophe dans toutes leurs dimensions : la vulnérabilité, les capacités et l'exposition des personnes et des biens, les caractéristiques des aléas et l'environnement. Ces connaissances peuvent être exploitées pour effectuer des évaluations des risques en prévision des catastrophes, prendre des mesures de prévention et d'atténuation et élaborer et mettre en œuvre des dispositifs appropriés de préparation et d'intervention en cas de catastrophe

### **2. Renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer**

La gouvernance des risques de catastrophe aux fins de la prévention, l'atténuation, la préparation, des interventions, du relèvement et de la remise en état, revêt la plus grande importance pour l'efficacité et l'efficience de la gestion des risques. Elle exige des programmes, des plans, des compétences, des orientations et une coordination dans tous les secteurs et entre eux, ainsi que la participation de toutes les parties prenantes. Il est nécessaire de renforcer la gouvernance en favorisant la collaboration et les partenariats entre mécanismes et institutions.

### **3-Investir dans la réduction des risques de catastrophe (RRC) aux fins de larésilience**

Les éléments d'investissement publics et privés, aux fins de résilience, au moyen de mesures structurelles et non structurelles, peuvent être des facteurs d'innovation, de croissance et de création d'emploi. De telles mesures sont rentables et permettent de sauver des vies, de prévenir et de réduire les pertes matérielles et de garantir un relèvement et une réhabilitation efficaces.

### **4-Renforcer l'état de préparation aux catastrophes**

Les expériences précédentes ont montré la nécessité d'un meilleur état de préparation à diverses interventions en cas de catastrophe, de prendre des mesures prévisionnelles, d'intégrer la réduction des risques de catastrophe dans la préparation aux situations de catastrophe et de veiller à ce que des moyens soient en place aux fins des opérations de secours et de relèvement à tous les niveaux.

Il est essentiel de permettre aux femmes et aux personnes handicapées de jouer publiquement un rôle de chef de file et de promouvoir des activités d'intervention, de relèvement, de remise en état et de reconstruction soucieuses de l'équité entre les sexes et accessibles à tous.

## **LOI SUR LA POLITIQUE GRC**

La loi sur la politique de gestion de risques de catastrophes, après sa validation auprès du Conseil du gouvernement et du Conseil des ministres, attend son adoption auprès de l'Assemblée Nationale

### **TITRE PREMIER: DES DISPOSITIONS GENERALES**

*La GRC:*

- dans une perspective de développement et de réduction de la pauvreté
- activités relatives à la protection et à la défense civiles,

#### **Phases :**

phase1 - réduction des risques de catastrophes, de leurs facteurs sous-jacents et des vulnérabilités ;

phase2- gestion des urgences et des catastrophes

Prévoit les stratégies, les structures, les plans d'actions et toutes autres mesures afin d'assurer le maintien des conditions nécessaires au bien-être de la population ainsi que sa préservation du point de vue vie humaine, du patrimoine et de l'environnement.

### **TITRE II:DES PRINCIPES**

GRC s'intègre dans tout processus de planification du développement

- priorise les communautés les plus exposées aux risques et les zones à haut risque
- placée sous la coordination de l'État
- repose sur la cohérence des actions de tous les intervenants et la synergie de ces actions sur l'ensemble du territoire national
- actions assurées par l'État, les collectivités territoriales décentralisées et leurs démembrés, avec la participation des communautés et de tous les **citoyens**.

- peuvent faire appel à des organisations non gouvernementales régulièrement constituées, des opérateurs économiques, à toutes structures publiques ou privées

### **TITRE III: DE LA MISE EN ŒUVRE**

#### **Structure**

##### Composition

- la conception ;
- la planification ;
- l'exécution ;
- le suivi et l'évaluation de toutes les activités entreprises
- privilégiant les méthodes d'approche participative et inclusive, de coopération et de synergie d'actions

##### S'articule autour de deux niveaux

- Un **niveau** stratégique de conception, d'élaboration, de supervision
- Un **niveau d'exécution**, de gestion de coordination, à la mise en œuvre,

#### **Plans d'intervention**

- le plan de contingence ;
- le plan GRC dressé à chaque niveau d'intervention. ;
- les plans de soutien complètent ce plan général pour chaque risque spécifique en fonction des types et catégories d'aléas.;
- les plans d'organisation des secours, dénommés plan ORSEC;
- les plans d'urgence.

### **TITRE IV : DISPOSITIONS FINANCIERES**

#### **Allocations budgétaires**

- pour la prévention et la mitigation ;
- pour les interventions d'urgence ;
- pour les travaux de réhabilitation et de reconstruction
- le **budget annuel des CTD** prévoit le financement des activités liées à la gestion des risques, des urgences et des catastrophes, notamment les fonds d'intervention d'urgence, de prévention et de mitigation.
- apports de la coopération bilatérale, multilatérale, régionale.

#### **Mesures d'accompagnement**

- un environnement juridique et financier favorable au développement des systèmes de compensation et d'assurance pour la protection des moyens de subsistance et de production ;
- des mécanismes particuliers d'appui aux initiatives de type communautaire et/ou mutualiste d'assurance et de crédit à la production ;
- des mécanismes financiers spécifiques associant le secteur privé en matière de gestion des risques liés à l'industrialisation et aux risques urbains.
- Des mécanismes financiers incitatifs permettant de promouvoir la participation du secteur privé

## **TITRE V: DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

## **TITRE VI : DISPOSITIONS FINALES**

### **LES TRAVAUX DE COMMISSION**

L'atelier régionale Tana I se tient au BNGRC le 09 Octobre 2015 à 09h. Après le message de bienvenue et présentation mutuelle de chaque participants, commence l'atelier proprement dite

Une présentation a été effectuée par le consultant en vue de clarifier les quatre thématiques à approfondir dans les commissions

- Commission 1 : mobilisation des ressources
- Commission 2 : gouvernance et structure
- Commission 3 : renforcement des capacités en matière de GRC
- Commission 4 : Information- Education- Communication

Chaque thème a été mis en contexte en fonction des exposés précédents (le cadre de la loi, la convention de Sendai) et aussi des orientations déjà proposées lors de la rédaction de la stratégie en 2014

Un membre de BNGRC a donné une explication du plan d'intervention par rapport à la loi du GRC , le plan de contingence du 07/07/2007 , et l'application du plan GRC au niveau d'intervention selon l'aléas existants.

La CD a sa propre ressource , il devrait y avoir un décret d'application concernant le déblocage de ces fonds

Concernant les fonds de contingence, des manuels de procédures sont déjà transmises au ministère des finances

Des gradations d'intervention devraient être mise en place au niveau de CD de BNGRC et de l'Etat : c'est la procédure de subsidiarité

Est-ce qu'il y a harmonisation entre loi et convention de Sendai

L'inexistence d'un plan d'opération sur SNGRC est une limite alors que le plan général de SNGRC est bien écrit

Est-ce que la stratégie a une durée ? OUI – cela dure 30 ans parcontre il y a des plan d'action à court terme tous les 3 ans ou 5 ans

Concernant les ressources financiers , le budget de GRC devrait être bloquer et ne devrait être pris qu' en cas d'aléas ou catastrophes

Une collaboration de tous les parties prenantes est sollicitée , et ça revient à la responsabilité de BNGRC de la coordonner tous

Après ces discussions , la commission se divise en deux équipes et chaque équipe étudie deux thèmes :

- La première équipe a étudié sur la mobilisation des ressources et la gouvernance GRC/RRC
- La deuxième équipe a pris le thème sur le renforcement des capacités , ainsi que le thème sur l'information éducation et communication

## **ANNEXES**

### **INVITATION**

Chers partenaires,

Madagascar a finalisé sa première Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) en 2003. Cette stratégie annexée à la politique nationale de gestion des risques et catastrophes fait partie intégrante de la loi sur la Politique Nationale de GRC.

Hors, actuellement une nouvelle loi sur la Politique de GRC a été adoptée par le conseil de gouvernement et Conseil de Ministre et sera présenté à la prochaine session ordinaire de l'Assemblée Nationale pour adoption.

De plus, le contexte de la GRC tant au niveau international que national, ont évolué : des grandes mutations politiques vécues en cette ère de la 4<sup>e</sup> République mais surtout parce que les dispositions de cette stratégie conçue, voici plus de 10 ans, méritent de l'aligner aux évolutions du contexte national et international.

Face à l'évolution du contexte, il apparaît à l'instar la loi sur la Politique nationale de GRC que la SNGRC qui l'accompagne doit également actualisée.

C'est dans ce cadre que le PNUD au travers du programme « appui au renforcement des capacités des Institutions Nationales en charge de la Réduction des Risques de Catastrophes et renforcement de la résilience des communautés à la base » a appuyé les acteurs institutionnels nationaux en matière de réduction des risques, prévention des catastrophes, gestion des urgences et de relèvement précoce, accompagne pleinement le processus de mise à jour de la nouvelle SNGRC.

A cet effet, la CPGU et le BNGRC organisent une réunion de consultation des partenaires institutionnels nationaux au **BNGRC le Vendredi 9 Octobre 2015 prochain à partir de 9h00.**

Cette réunion a pour objectif d'inclure toutes les parties prenantes à l'élaboration de ce document final à mettre à jour. Cette méthodologie participative permet de couvrir le plus de secteurs d'intervention possible et favorise l'adhésion des acteurs chargés de le mettre en œuvre.

Vous trouverez ci-joint l'ancienne version de la SNGRC. le TDR se rapportant à l'organisation toute entière vous sera envoyée ultérieurement.

Conformément au cadre prévu, nous avons le plaisir de vous convier à rehausser de votre présence l'atelier s'y rapportant. Etant donné l'importance accordée à ce projet, votre contribution est attendue avec beaucoup d'intérêt.

Comptant sur votre collaboration et de votre disponibilité, veuillez agréer l'expression de mes salutations très distinguées.

LOMOTSY Ludovic Christian

Secrétaire Exécutif

Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes ( BNGRC)

Route du Mausolée Antanimora

101 Antananarivo

Madagascar

Tél:(+261) 34 05 480 86

Mail : [sp.bngrc@bngrc.mg](mailto:sp.bngrc@bngrc.mg)

## DEROULEMENT DE L'ATELIER

| ACTIVITES                  | RESULTAT   | HEURES            | RESPONSABLES       | OBSERVATONS               |
|----------------------------|--|-------------------|--------------------|---------------------------|
| <b>MATIN</b>               |  |                   |                    |                           |
| Salutation                 | Un message de bienvenue est adressé aux participants                     | 9 h 00- 9 h 05    | Comité de pilotage |                           |
| Présentation               | Les participants font connaissance mutuelle                              | 9h 05- 9 h 15     | Consultant         |                           |
| Le contexte de l'atelier   | Les participants situent le contexte de l'atelier                        | 9 h 15- 9 h 30    | Consultant         |                           |
| La LOI sur la GRC          | Les éléments fondamentaux de la loi GRC sont présentés                   | 9 h 30 - 10 h 00  | Consultant         |                           |
| Explication discussion     | L'appréciation sur la loi est partagée entre les participants            | 10 h 00 - 10 h 15 | Consultant         |                           |
| <b>PAUSE CAFE</b>          |  | 10 h 15- 10h 30   | Logistique         |                           |
| Cadre de SENDAI            | Les priorités de SENDAI sont assimilées par les participants             | 10 h 30 - 11 h 00 | Consultant         |                           |
| Explication discussion     | Les priorités sont approfondies en fonction des acquis des participants  | 11 h 00 - 11 h 30 | Consultant         |                           |
| Les thèmes des commissions | Les participants sont informés des thématiques et comprennent les enjeux | 11 h 30 - 12 h 00 | Consultant         | Répartition en commission |

|                             |  |                   |  |   |
|-----------------------------|--|-------------------|--|---|
| <b>PAUSE DEJEUNER</b>       |  | 12 h 00 - 14-00   |  |   |
| <b>APRES MIDI</b>           |  |                   |  |   |
| Travail de commission       | Les participants répartis en groupe donnent leurs avis concernant la thématique de la commission | 14 h 00- 16 h 00  | Président, secrétaire rapporteur de commission | Chaque commission élit son président, secrétaire, et rapporteur     |
| <b>PAUSE CAFE</b>           |  | 16 h 00 - 16 h 15 |  |   |
| restitution des commissions | Les travaux de chaque commission sont partagés et consolidés en assemblée                        | 16 h 15 - 17 h 30 | président et rapporteur de chaque commission   | Les rapports ECRITS de commission seront remis auprès du Consultant |
| <b>CLOTURE</b>              |  | 17 h 30           |  |   |

## **LES TRAVAUX DES COMMISSIONS**

### **THEMES DES COMMISSIONS**

Les participants ont été répartis en deux commissions et ont présenté le résultat des différents travaux pour explication ou ajout éventuel

### **COMMISSION 1 : MOBILISATION DES RESSOURCES**

#### **LA LOI**

- le budget annuel des CTD pour le financement des activités liées à la GRC, notamment les fonds d'intervention d'urgence, de prévention et de mitigation.
- apports de la coopération bilatérale, multilatérale, régionale.
- des mécanismes d'appui aux initiatives de type communautaire et/ou mutualiste d'assurance et de crédit à la production ;
- des mécanismes financiers spécifiques associant le secteur privé en matière de gestion des risques liés à l'industrialisation et aux risques urbains.
- Des mécanismes financiers incitatifs permettant de promouvoir la participation du secteur privé

#### **CONVENTION DE SENDAI**

- P4: veiller à ce que des moyens soient en place aux fins des opérations de secours et de relèvement à tous les niveaux

#### **RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011**

- L'Etat doit réserver une légère partie des impôts aux fonds de GRC et aussi renforcer le sponsoring au niveau local ;
- sensibiliser les parlementaires et le gouvernement à budgétiser systématiquement dans les lois de finances
- instaurer des systèmes fiscaux au niveau régional/local

VOS NOUVELLES PROPOSITIONS OU AMELIORATION EN MATIERE DE RECOMMANDATIONS SUIVANT LE CONTEXTE (LOI, SENDAI...) ET EN TANT QUE RESPONSABLES REGIONAUX

L'Etat doit intégrer une partie des impôts aux fonds de GRC

1/Central vers région – district – commune – Fokontany

2/Fonds propres de GRC à chaque niveau

3/Fonds de contingence ( en cas de catastrophe )

Le volume de ces fonds propres est à déterminer et à fixer

Renforcer le sponsoring au niveau local et établir un système de partenariat durable ( intégration des secteurs privés dans les comités de GRC

Chaque phase du cycle doit être budgétisée

Sensibiliser les parlementaires et le gouvernement à budgétiser systématiquement dans les lois de finances, des responsables de BNGRC et ou CPGU devraient assister au session parlementaires pour convaincre à l'Assemblée de voter au budget de GRC

Le système de revolving et des fonds spéciaux non aménageables devrait appliquer au mécanisme financier des fonds réservés au GRC

## **COMMISSION2 : LA GOUVERNANCE GRC/RRC**

### **LA LOI**

#### **structure**

- deux niveaux
  - Un niveau stratégique, de conception, d'élaboration, de supervision
  - Un niveau d'exécution, de gestion de coordination, à la mise en œuvre,
- composition
  - la conception ;
  - l'exécution ;
  - la planification ;
- le suivi et l'évaluation de toutes les activités entreprises
- privilégie les méthodes d'approche participative et inclusive,de coopération

#### **Plans d'intervention**

- le plan de contingence
- le plan GENERAL GRC dressé à chaque niveau d'intervention.
- les plans de soutien complètent ce plan général pour chaque risque spécifique en fonction des types et catégories d'aléas.;
- les plans d'organisation des secours, dénommés plan ORSEC;
- les plans d'urgence.

## CONVENTION DE SENDAI

- favoriser la collaboration et les partenariats entre mécanismes et institutions en vue de la mise en œuvre des instruments pertinents

## RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011

- Formaliser les structures à la base à partir du CRGRC pour qu'elle puisse fonctionner au niveau de leur région d'intervention respective et les doter du personnel et des moyens ;
- Mise en place d'une Plateforme Nationale RRC, de manière formelle et officielle, au sein de laquelle seront représentés tous les acteurs impliqués dans la Réduction des risques de catastrophes et la rattacher à un niveau supérieur (Primature ou Présidence) pour que la multisectorialité et transversalité soient bien respectées
- renforcer les comités de base (CLGRC et CCGRC) mais les modalités de constitution doivent être souples ;
  - Clarifier le rôle de tous les acteurs dans la nouvelle SNRRC aussi bien les acteurs étatiques que non étatiques ;
- Spécifier clairement le mandat de chaque entité à chaque niveau de responsabilité ;  
VOS NOUVELLES PROPOSITIONS OU AMELIORATION EN MATIERE DE RECOMMANDATIONS SUIVANT LE CONTEXTE (LOI, SENDAI...) ET EN TANT QUE RESPONSABLES REGIONAUX

Formaliser la structure existant et la donner un aspect continu

Opérationnalisation de ces structures , les membres dans les services décentralisés devraient parmi les membres du CNGRC

Dotation du structure professionnel de secours au niveau régional

Commission permanente au sein de comité GRC régional

Mise en place PNRRRC ou plate forme national de GRC / RRC

Spécifier clairement le mandat de chaque entité à chaque niveau de responsabilité

Respecter l'aspect de continuité de l'Etat , sinon tous les efforts sont vains , et on recommence à chaque fois qu'on change de gouvernement ou des superstructure

Insuffisance des moyens pour RRC

Plusieurs intervenants dans la GRC , et chacun fait ce qu'il veut , sans consulter d'autres intervenants , de ce fait, devant un catastrophe on a tendance à s'attendre qui fait quoi , sinon des gaspillage des fonds déjà rares suite à une double imputation. D'où il faut capitaliser les acquis en matière de gouvernance de GRC

## **COMMISSION 3 : RENFORCEMENT DES CAPACITES**

### **CONVENTION DE SENDAI**

#### **1. Comprendre les risques de catastrophe**

CERNER la vulnérabilité, les capacités et l'exposition des personnes et des biens, les caractéristiques des aléas et l'environnement.

POUR

Élaborer et mettre en œuvre des dispositifs appropriés de préparation et d'intervention en cas de catastrophe.

### **RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011**

- Former les CDGRC, CCGRC & CLGRC pour qu'ils soient en mesure de remplir leurs tâches efficacement ;
- Mettre à la disposition des structures locales de GRC les outils de sensibilisation, les former sur leur utilisation. Développer des outils sur d'autres risques
- renforcer la capacité des ong/osc et les inciter à mener davantage des actions de sensibilisations à la base
- Mettre l'accent sur la capacitation des parties nationales pour qu'elles puissent s'approprier des mécanismes de G/RRC et qu'elles deviennent les acteurs proactifs et effectivement actifs ;

VOS NOUVELLES PROPOSITIONS OU AMELIORATION EN MATIERE DE RECOMMANDATIONS SUIVANT LE CONTEXTE (LOI, SENDAI...) ET EN TANT QUE RESPONSABLES REGIONAUX

Spécification des attributions

Vulgarisation des manuels GRC

Faciliter la prise de décision des CTD

Renforcer la capacité d'évacuation rapide et efficace des sinistrés

Assurer la sécurisation des biens de sinistrés

Cas d'Analamanga , mettre en place un schéma d'urbanisme pour une meilleure gestion de la croissance démographique . Dans ce cas l'aménagement du territoire est concerné pour une construction, loin des dangers

Renforcer l'organe de coordination de développement

Favoriser la structure existante dominé et influencé par l'Etat et suivi par les partenariats

Compétence mobilisable , compétence professionnel

## **COMMISSION 4 : INFORMATION EDUCATION COMMUNICATION**

### **CONVENTION DE SENDAI**

#### **PRIORITE 1. Comprendre les risques de catastrophe**

- promouvoir la collecte, l'analyse, la gestion et l'utilisation de données pertinentes et de renseignements pratiques. D'en assurer la diffusion, en tenant compte des besoins des différentes catégories d'utilisateurs, selon qu'il convient
- promouvoir l'accès en temps réel à des données fiables, d'utiliser les informations spatiales et les données recueillies *in situ*, notamment les systèmes d'information géographique (SIG), et d'utiliser les innovations technologiques en matière d'information et de communication pour améliorer les outils de mesure et la collecte, l'analyse et la diffusion des données;
- utiliser les connaissances et pratiques traditionnelles, autochtones et locales, selon qu'il convient, pour compléter les connaissances scientifiques en matière d'évaluation des risques de catastrophe

#### **PRIORITE 4-Renforcer l'état de préparation : « reconstruire en mieux » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction**

- intégrer la RRC dans la préparation aux situations de catastrophe
- veiller à ce que des moyens soient en place aux fins des opérations de secours et de relèvement à tous les niveaux
- permettre aux femmes et aux personnes handicapées de jouer publiquement un rôle de chef de file
- promouvoir des activités d'intervention, de relèvement, de remise en état et de reconstruction soucieuses de l'équité entre les sexes et accessibles à tous

### **RECOMMANDATIONS/ SNGRC 2011**

- Il faut décentraliser les services météo jusqu'aux districts pour accélérer la transmission rapide des informations.
- Faire plusieurs exercices de simulation avec SAP et valoriser les connaissances traditionnelles ;

- Explorer d'autres systèmes d'alerte qui pourraient convenir aux autres risques ;
- étendre ce système aux inondations, aux risques industriels, à la sécheresse et à l'insécurité alimentaire avec les premières mesures à prendre pour protéger la vie, les avoirs, les moyens de subsistance de population
- Promouvoir les systèmes d'alerte précoce sectoriels existants
- La sensibilisation/information est vraiment efficace et les impacts sont palpables dans les lieux couverts par les ONG/OSC
- Les outils de sensibilisation produits par l'ICPM (journal trimestriel, film de sensibilisation, document de capitalisation, ...) constituent des moyens de partage d'expériences et d'information. Ils servent également d'outils de plaidoyer auprès des décideurs afin qu'ils prennent en compte cet aspect de RRC

VOS NOUVELLES PROPOSITIONS OU AMELIORATION EN MATIERE DE RECOMMANDATIONS SUIVANT LE CONTEXTE (LOI, SENDAI...) ET EN TANT QUE RESPONSABLES REGIONAUX

Renforcement et mise en place de structure transversale pour la compilation des informations des diverses entité et structure

Mise en place de cellule de surveillance RRCà chaque ministère selon les spécificités des informations

Renforcer la prévision de la période d'intervention de chaque phase de GRC

Vulgariser les méthodes de sensibilisations des populations ( analphabets , handicapés , vulnérables ). La formation des crises pour les sourds et muets existe déjà

Insérerun programme d'IEC auprès des établissements scolaires dès la classe de primaire . Celaa déjà existé aussi pour la classe de T4 , des manuels et guides

LISTE DES PARTICIPANTS

| LIEU :              | N°  | NOMS et PRENOMS                           | ORGANISME   | TELEPHONE :       | E-MAIL :  |
|---------------------|-----|---|---|-------------------|---|
| <b>Antananarivo</b> | 1.  | RATOVOSON Elys                            | DROA Analamanga                                       | 0340565380        | <a href="mailto:elyssandh@gmail.com">elyssandh@gmail.com</a>  |
|                     | 2.  | RANDRIANARISOA Benjamin                   | HANDICAP INTERNATIONAL                                | <b>0320201725</b> | Cdp-relevement@handicap-international:mada.org  |
|                     | 3.  | RAZAFIMAMONJIMALALA Velo Tiana<br>Colombe | Représentante Direction Régionale<br>de la population | 0330838527        |   |
|                     | 4.  | Lieutenant RAJEVO Fidelis Clark           |   | 0342553216        | <a href="mailto:rajevofidelisclark@gmail.com">rajevofidelisclark@gmail.com</a>  |
|                     | 5.  | Col RAMANGALAHY Martial                   | OA/RM1  | 0320533382        | ramangalahymartial@gmail.com  |
|                     | 6.  | RANDRIAMIHAINGO Joel                      | MCRI/CMU  | 0340642608        | <a href="mailto:CMU@rcri.ga.mg">CMU@rcri.ga.mg</a><br>Joel.mihaingo@gmail.com   |
|                     | 7.  | RAMARONJATOVO Prisca                      | MPPSPP/   | 0348049493        | pnamaroniatovo@gmail.com  |
|                     | 8.  | RAKOTONOELY Hasina                        | Technicien Dir EAH Analamanga                         | 0344815994        | Hasin_aina20@yahoo.fr   |
|                     | 9.  | Capitaine ANDRIAMBOLOLONA<br>Ndriatahina  | CPC/CB01  | 0320253609        | <a href="mailto:boi.cpc.ivato@defense.gov.mg">boi.cpc.ivato@defense.gov.mg</a><br>ndriatahina89@gmail.com   |
|                     | 10. | RASOLOMAMONJY Jaotiana                    | ONU Habitat   | 0347614811        | <a href="mailto:jaotiana.rasolomamonjy@gmail.com">jaotiana.rasolomamonjy@gmail.com</a><br><a href="mailto:jaotiana.rasolomamonjy@gmail.com">m</a> |
|                     | 11. | ANDRIAMBELOMANANA Navalona                | Croix-Rouge   | 0320322142        | <a href="mailto:crm.analamanga@gmail.com">crm.analamanga@gmail.com</a>  |
|                     | 12. | MARISIDY Rolland                          | DRJS Analamanga                                       | 0344316179        | marisidylland@yahoo.fr  |
|                     | 13. | RAKOTONDRAMANANA Vonimbola<br>Natrehana   | OTU   | 0340214695        | otu273@gmail.com  |
|                     | 14. | RAKOTOMALALA Lantoniaina                  | DRCC Analamanga                                       | 0340552487        | srsicanalamanga@mcc.gov.mg  |
|                     | 15. | Volatiana RAKOTOMAMPIANDRA                | CARE  | 0344730253        | Volatiana.Rakotomampindra@ca  |

|  |     |   |  |            |   |
|--|-----|---|--|------------|---|
|  |     |   |  |            | re.org  |
|  | 16. | RAHASINIRINA Claire                           | PADRC  | 0322310067 |   |
|  | 17. | Rakotozafy Rivo                               | DEERAF/MESUPRES                              | 0340821130 | rivo.rakotozafy@yahoo.fr  |
|  | 18. | RAZAFIMANANTSOA Mbolatiana                    | APIPA  | 0344138906 | apipatana@yahoo.fr  |
|  | 19. | ANDRIAMAHAZO Raelinavalonoro                  | DREEF Analamanga                             | 0334107337 | raelinavalona@yahoo.fr  |
|  | 20. | RANDRIANARIVELO Lucille                       | BNGRC Comité de Pilotage                     | 0340548087 | Randrianarivelo<br><a href="mailto:marco@gmail.com">marco@gmail.com</a> |
|  | 21. | RANOELIARIVAO Sitraka                         | BNGRC Technicien CERVO                       | 0346073759 | akartiss@gmail.com  |
|  | 22. | ANDRIAMANAMPISOA Zo Narindra                  | BNGRC  | 0338661161 | <a href="mailto:narindrazo.91@gmail.com">narindrazo.91@gmail.com</a>    |
|  | 23. | LAHIMANJAKA Miora Thomas J                    | Admin Système et Réseau                      | 0336338865 | lahimanjaka@yahoo.fr  |
|  | 24. | RASOLONDRAIBE Carine                          | Assistante Technique Coordonnateur<br>Projet | 0346094892 | krin_meng@yahoo.fr  |
|  | 25. | RAHARIJAONA Domoïna                           | Secrétariat                                  | 0343137883 | sp bngrc@gmail.com  |
|  | 26. | ANDRIATSIMISETRA Nirina                       | Secrétariat                                  | 0340548080 | sp bngrc@gmail.com  |
|  | 27. | RANJATO RANARIVELO Irma                       | Assistante SE/BNGRC                          | 0340147921 | sp bngrc@gmail.com  |
|  | 28. | RASOLOARINJAKA Haja                           | Minpêche                                     | 0322949594 |   |
|  | 29. | RANDRIANANTENAINA<br>Fanomezantsoa Hajaniaina | Min Commerce                                 | 0341984138 | jahjahaja@gmail.com   |
|  | 30. | CDT FALY Aritiana                             | BNGRC  | 0340548067 | aritiana23@yahoo.fr   |
|  | 31. | RAZAFIARISON Jean Jugus                       | BNGRC  | 0341392169 | rjugus@gmail.com  |
|  | 32. | CDT RAKOTOSOLOFO                              | MDN  | 0345298241 | trakotosolofo@yahoo.fr  |
|  | 33. | Dr Lalah Andriamirado                         | BNGRC  | 0340548006 | basebngrc@gmail.com   |
|  | 34. |   |  |            |   |

## **ANNEXE 3 : LOI PNGRC**



### **PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE**

-----

#### **LOI n° 2015-031**

#### **relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes**

#### **EXPOSE DES MOTIFS**

La Politique Générale de l'Etat, dans son axe stratégique n° 5, affirme "la valorisation du capital naturel et le renforcement de la résilience aux risques de catastrophe". Cet axe est repris par le Plan National de Développement à travers trois sous-objectifs inhérents au domaine de la Gestion des Risques et des Catastrophes, dont la valorisation du capital naturel, qui met l'accent sur la mise en place d'un dispositif et de stratégies appropriés, la réduction des effets négatifs du changement climatique, le renforcement de la capacité de résilience des populations et des territoires concernés, la mise en place d'un système d'alerte à temps réel, et l'intégration de la gestion et de la réduction des risques de catastrophe dans le processus de développement.

Au niveau international, la troisième Conférence mondiale sur la prévention des risques et des catastrophes s'est déroulée du 14 au 18 mars 2015 à Sendai, Japon. Les délégués de cette Conférence ont constaté l'existence de situations d'urgence complexes dans de nombreuses parties du monde. Ils ont réaffirmé solennellement leur détermination à redoubler d'effort pour renforcer la réduction des risques de catastrophe, pour réduire les pertes humaines en cas de calamités. Pour ce faire, il faut consolider l'intégration de la réduction des risques et des catastrophes dans toutes les politiques nationales de développement.

Ainsi, la politique nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes à Madagascar doit être révisée afin de s'aligner aux évolutions du contexte national et international.

La présente loi définit la mission principale de la Gestion des Risques et des Catastrophes, de ses structures fondamentales, et des principes régissant les relations entre les différents intervenants.

Par ailleurs, la priorité 3 du cadre d'action de Sendai préconise d'allouer à tous les niveaux de l'Administration les ressources nécessaires pour l'élaboration de politique, lois et stratégies et d'investir dans la réduction des risques de catastrophe en promouvant des mécanismes permettant d'accroître des investissements publics et privés résilients face aux catastrophes.

En outre, les structures organisationnelles tiennent compte des acquis et des capacités institutionnelles actuelles des différentes structures composant le mécanisme de Gestion des Risques et des Catastrophes, des orientations fondamentales en matière de politique de Gestion des Risques et des Catastrophes, notamment le Cadre d'Action d'Hyōgo, le cadre de Sendai, et les nouvelles lois relatives aux Collectivités Territoriales Décentralisées.

En effet, la politique de décentralisation convient manifestement à la Gestion des Risques et des Catastrophes, car la décentralisation effective, accompagnée localement par un renforcement des institutions et des compétences, favorise la participation de la communauté, ainsi que la mobilisation d'une participation active de la société civile et du secteur privé.

La présente loi comporte 33 articles, et est constitué des grandes divisions suivantes :

□ Chapitre premier : Dispositions générales ;

□ Chapitre II : Des principes ;

□ Chapitre III : De la mise en oeuvre;

□ Chapitre IV : Dispositions financières ;

□ Chapitre V : Des dispositions transitoires

□ Chapitre VI : Des dispositions finales.



## PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

-----  
**LOI n° 2015-031**

### **relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes**

L'Assemblée nationale a adopté en sa séance du 04 décembre 2015,

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,**

- Vu la Constitution ;

- Vu la décision n°14-HCC/D3 du 03 février 2016 de la Haute Cour Constitutionnelle

### **PROMULGUE LA LOI DONT LA TENEUR SUIT :**

**Article premier.** – En application des dispositions de l'article 141 de la Constitution, la Gestion des Risques et des Catastrophes constitue une préoccupation prioritaire de l'État et des Collectivités Territoriales Décentralisées.

La présente loi détermine la Politique Nationale de la Gestion des Risques et des Catastrophes (PNGRC).

### **CHAPITRE PREMIER**

#### **DES DISPOSITIONS GENERALES**

**Article 2.** – La Politique Nationale de la Gestion des Risques et des Catastrophes (PNGRC) doit veiller à entretenir et raffermir la solidarité et la volonté des populations à faire face aux effets des risques et des catastrophes.

**Article 3.** – La Stratégie Nationale de la Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) regroupe les actions prioritaires à long terme qui visent à accroître la résilience de la population malagasy, de ses institutions nationales et de ses Collectivités Territoriales Décentralisées face aux catastrophes en vue d'assurer à la population une condition de vie acceptable et sécurisée.

## **CHAPITRE II**

### **DES PRINCIPES**

**Article 4.** – Le cadre global de la Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) concerne toutes les activités qui concourent à la protection et à la défense civiles et au renforcement de la résilience communautaire, dans une perspective de développement et de réduction de la pauvreté.

**Article 5.** – La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) s'intègre dans tout processus de planification du développement et en particulier dans les domaines visant la réduction de la vulnérabilité, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, ainsi que la réduction de la pauvreté.

**Article 6.** – La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) prévoit des stratégies, des structures de gestion, des plans d'intervention et toutes autres mesures afin d'assurer, en toute situation, le maintien des conditions nécessaires au bien-être de la population, ainsi que sa préservation du point de vue de la vie humaine, du patrimoine et de l'environnement.

**Article 7.** – La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) repose sur la cohérence et la synergie des actions des intervenants sur l'ensemble du territoire national, à travers des organisations, des mécanismes et des procédures appropriées, de manière à :

- renforcer le mécanisme institutionnel de la Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) à tous les niveaux d'intervention ;
  
- promouvoir les investissements dans la Réduction des Risques de Catastrophe (RRC);
  
- développer les aptitudes à réduire les vulnérabilités de la population et les risques de catastrophe par la promotion de la connaissance et de la culture du risque, aux fins de renforcement de sa résilience ;
  
- protéger les installations nécessaires à la défense et à la sauvegarde de la vie des populations, de leurs biens et de l'environnement ;
  
- assurer la protection et le secours de la population, en toutes circonstances, par le renforcement de l'état de préparation ;

**Article 8.** – La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) intègre les aspects de la Réduction des Risques de Catastrophe (RRC), de leurs facteurs sous-jacents, et des vulnérabilités, ainsi que les aspects de gestion des urgences et des catastrophes proprement dites.

**Article 9.** – La Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) s'appuie sur des procédures intégrées et globales de gestion et de réduction de risques de catastrophe, prévoyant des mesures de prévention, d'alerte, de préparation, de secours, de réhabilitation, de reconstruction et de développement.

**Article 10.** – L'Etat définit les grandes orientations stratégiques et coordonne la mise en oeuvre de la Politique Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (PNGRC).

A ce titre, les actions tant en matière de Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) qu'en matière de réduction des risques de catastrophes sont assurées par l'État et ses démembrements, ainsi que les Collectivités Territoriales Décentralisées suivant le principe de subsidiarité, avec la participation des communautés et de tous les citoyens.

**Article 11.** – Un protocole d'accord-cadre général régira les relations entre le Gouvernement et les partenaires internationaux en matière de Gestion des Risques et des Catastrophes nonobstant la conclusion de conventions spécifiques dans le cadre de la coopération régionale et de la coopération décentralisée.

## **CHAPITRE III**

### **DE LA MISE EN OEUVRE**

**Article 12.-** Toutes les activités de Gestion des Risques et des Catastrophes et de Réduction des Risques de Catastrophes sont placées sous la coordination générale du Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

#### **Section première**

#### **Des structures de Gestion des Risques et des Catastrophes**

**Article 13.-** A chaque niveau d'intervention, la Gestion des Risques et des Catastrophes repose sur des structures privilégiant les méthodes d'approche participative et inclusive, dans leur organisation et leur fonctionnement, prônant également les principes de coopération et de synergie d'actions.

**Article 14.** – La structure de Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC) comprend:

- un niveau stratégique ;
- un niveau opérationnel.

**Article 15.** – Le niveau stratégique assure la conception, l'élaboration, la supervision et la mise à jour de la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) et de son plan d'action ; la promotion de la RRC, dans les politiques sectorielles de développement à tous les niveaux.

Le niveau stratégique regroupe :

- Le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC) qui est une structure de concertation et de prise de décision au niveau national ;

- Une structure permanente d'appui technique rattachée à la Primature soutenant le Conseil National de Gestion des Risques et Catastrophes et le Premier Ministre dans leurs activités.

- Une plateforme nationale est érigée pour servir d'espace d'échange et de partage entre toutes les parties prenantes en matière de Gestion des Risques et des Catastrophes.

**Article 16.** – Le Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC) est composé de :

~ Président : le Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;

~ Vice-Président : les six vice-présidents de l'Assemblée nationale ;

~ Vice-Président : le Ministre chargé de l'Intérieur ;

~ Vice-Président : le Ministre chargé des Finances ;

~ Secrétariat technique permanent : la structure permanente d'appui technique ;

~ Membres :

tous les membres du Gouvernement autres que le Ministre chargé de l'Intérieur et le Ministre chargé des Finances ;

les agences techniques spécialisées en matière de Gestion des Risques et des Catastrophes.

**Article 17.** – Le niveau opérationnel assure la coordination et la mise en oeuvre de la Stratégie Nationale de la Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) à travers l'élaboration des plans d'intervention et de leurs mises en oeuvre, le suivi et l'évaluation des activités de ces différents plans d'intervention sur l'ensemble du territoire.

Le niveau opérationnel dispose de :

- une structure centrale opérationnelle rattachée au Ministère chargé de l'Intérieur avec des démembrements au niveau territorial ;

- un comité de réflexion des intervenants aux catastrophes appuie la structure centrale opérationnelle.

**Article 18.** – Des textes réglementaires précisent notamment la nature des liens entre les structures, définissent les composantes et les mandats de ces structures.

## **Section 2**

### **Des plans d'intervention**

**Article 19.** – Les plans d'intervention comportent :

- le plan de contingence multirisques et multi aléas de Gestion des Risques et des Catastrophes, incluant les plans d'urgence et d'organisation des secours ;
  
- les plans de soutien destinés aux risques spécifiques.

Tout plan d'intervention doit être en conformité avec le plan de mise en oeuvre de la SNGRC et comporter obligatoirement des systèmes d'alerte.

**Article 20.** – Un plan de contingence multirisques et multi aléas pour la Gestion des Risques et des Catastrophes est dressé à chaque niveau d'intervention :

- au niveau national, par la structure centrale opérationnelle et,
- au niveau territorial, par ses démembrements et les Députés de Madagascar concernés.

Le plan de contingence multi risques et multi aléas de Gestion des Risques et des Catastrophes recense les moyens publics et privés susceptibles d'être mis en oeuvre en cas de catastrophe et définit les conditions de leur mobilisation par l'autorité compétente pour diriger les secours à chaque niveau d'intervention.

**Article 21.** – Des plans de soutien, pour des risques spécifiques, sont développés au niveau de chaque département ministériel concerné et les organismes particuliers, complètent le plan de contingence visé à l'article 19 ci-dessus.

Sous l'autorité du Premier Ministre, le Ministre chargé de l'Intérieur coordonne et contrôle la cohérence entre des différents plans de soutien incombant aux divers départements ministériels, les organismes particuliers à tous les niveaux territoriaux

**Article 22.** – Sous la coordination du Représentant de l'Etat, les services déconcentrés de l'Etat implantés au niveau des circonscriptions administratives territoriales, selon le cas, sont responsables de l'exécution des plans de soutien à leur niveau.

**Article 23.** – Le responsable du déclenchement de l'alerte et de l'activation des divers plans d'intervention est :

- ~ au niveau national, la structure centrale opérationnelle rattachée au Ministère chargé de l'Intérieur ;
  
- ~ au niveau territorial, le Représentant de l'Etat territorialement compétent.

## CHAPITRE IV

### DISPOSITIONS FINANCIERES

**Article 24.** – La loi de finances fixe les allocations budgétaires pour la Gestion des Risques et des Catastrophes, en particulier :

- ~ à chaque structure de la Gestion des Risques et des Catastrophes visée à l'article 14 de la présente loi ;
- ~ à chaque Ministère concerné, pour les réponses spécifiques et la réhabilitation, ainsi que pour l'intégration de la Réduction des Risques et des Catastrophes dans leurs programmes d'activités sectorielles ;
- ~ au niveau national, un fonds de contingence et un mécanisme financier pour la gestion des catastrophes de grande ampleur et les activités de reconstruction selon les orientations de l'instance stratégique.

**Article 25.** – Au niveau territorial, le budget annuel des Collectivités Territoriales Décentralisées prévoit le financement des activités liées à la gestion des risques, des urgences et des catastrophes comme prévu à l'article 22 de la présente loi.

En outre, l'Etat prévoit une subvention spéciale à allouer aux Collectivités Territoriales Décentralisées pour la Réduction des Risques de Catastrophes.

**Article 26.** – Les ressources financières en matière de GRC sont constituées de :

- Ressources Propres de l'Etat et les Fonds d'intervention ;
- Dons ;
- Apports de la coopération bilatérale, multilatérale et régionale.

**Article 27.** – L'Etat doit s'assurer de la mise en place :

- ~ d'un environnement juridique et financier favorable au développement des systèmes de compensation et d'assurance pour la protection des moyens de subsistance et de production
- ~ des mécanismes particuliers d'appui aux initiatives de type communautaire et/ou mutualiste d'assurance et de crédit à la production ;
- ~ des mécanismes financiers spécifiques associant la participation du secteur privé, notamment en matière de risques liés à l'industrialisation et aux risques urbains ;

~ des mécanismes financiers incitatifs permettant de promouvoir la participation du secteur privé ;

~ de procédures de mobilisation et de gestion de fonds et des aides alloués.

**Article 28.** – Sont prohibées, toutes formes de financement dont les origines sont susceptibles d’avoir un lien direct ou indirect avec des réseaux terroristes et/ou de blanchiment d’argent.

**Article 29.** – La gestion budgétaire et financière de toutes les structures de Gestion des Risques et des Catastrophes à tous les niveaux, est soumise aux règles de la comptabilité publique et à des audits annuels.

## **CHAPITRE V**

### **DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

**Article 30.** – Jusqu’à la mise en place des structures prévues par la présente loi, les structures définies par la Loi n° 2003-010 du 05 septembre 2003 relative à la PNGRC continuent d’exercer leurs fonctions.

## **CHAPITRE VI**

### **DES DISPOSITIONS FINALES**

**Article 31.** – Des textes réglementaires seront pris, en tant que de besoin, pour préciser les modalités d’application de la présente loi en particulier pour la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC) qui fixe les orientations stratégiques, précise les politiques et axes stratégiques, en tenant compte des évolutions des concepts ainsi que du contexte national et international.

**Article 32.** – Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi, notamment la loi n°2003–010 du 05 septembre 2003 relative à la PNGRC.

**Article 33.** – La présente loi sera publiée au *Journal Officiel* de la République.

Elle sera exécutée comme loi de l’Etat.

*Promulguée à Antananarivo, le 12 février 2016*

**RAJAONARIMAMPIANINA Hery Martial**

*Pour une meilleure gouvernance en matière de réduction des risques des catastrophes dans les zones inondables d'Antananarivo*

*Cas de la commune rurale d'Ampanefy*

**Auteur** : RAMAROSON Marie Solange

**Adresse** : Lot B 527 Bis Andavamamba

**Téléphone** : 0341571670

**Courriel** : [solange\\_ramaroson@yahoo.fr](mailto:solange_ramaroson@yahoo.fr)

---

## RESUME EXECUTIF

L'Etude proposé dans un premier temps fait état de la gouvernance locale en matière de GRC à travers les stratégies les politiques et les règlementations existantes et la formalisation de cette politique sur le terrain. A partir du vécu des différents intervenants dans le secteur ainsi que ceux de la commune d'Ampanefy qui est victime d'inondation périodique, des recommandations sont formulés. Il est souligné en particulier la mise en œuvre effective de la politique annoncée de décentralisation et de déconcentration et la mise à disposition des ressources locales d'abord avant celles de provenant de l'extérieure. Connaissant l'insuffisance de ces ressources disponibles, d'autres recommandations en termes d'optimisation des différentes procédures existantes sont proposées

---

**Mots clés** : Gouvernance, Inondation, Résilience, Réduction des risques de Catastrophe,

---

## EXECUTIVE SUMMARY

The proposed study initially refers to local governance in the area of NRM through the strategies existing policies and regulations and the formalization of this policy on the ground. Based on the experiences of the various stakeholders in the sector as well as those of the Ampanefy municipality, which is subject to periodic flooding, recommendations are made. In particular, the effective implementation of the announced decentralization and deconcentration policy and the provision of local resources first before those from outside the country are stressed. Knowing the inadequacy of these resources available, other recommendations in terms of optimization of the various existing procedures are proposed

---

**Keywords**: Governance, Inondation, Resilience, Disaster Risk Reduction,

---

**Encadreurs** : Pr RASOLOMANANA Eddy et Mr RAMAROHARINOSY William