



Accroître la visibilité des sexospécificités
dans la gestion des risques de catastrophe
et des changements climatiques
dans les Caraïbes

Bilan de pays sur le Commonwealth de la Dominique



Préparé pour le PNUD par Erika Ellis

**Copyright © Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
2009**

Tous droits réservés
Publié à La Barbade

Les vues et opinions exprimées dans ces documents sont ceux de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux des Nations Unies et du PNUD.



Remerciements

Je n'aurais pu conclure ce rapport sans l'aide aimable et les orientations des personnes suivantes:

- Rosie Brown et l'équipe du Bureau des affaires féminines, à Roseau (Dominique).
- Josephine Dublin-Prince, du Conseil national des femmes, à Roseau (Dominique).
- Cecil Shillingford, directeur du Bureau de la gestion des catastrophes, à Roseau (Dominique).

Je sais particulièrement gré à Leith Dunn, maître de conférences et chef du Centre d'études sur les sexospécificités et le développement, à Mona, Université des Antilles, de m'avoir offert son avis, ses orientations et ses encouragements tout au long de ce travail.

Erika Ellis

Table des Matières

Remerciements	ii
Table des Matières	iv
Liste des Sigles	v
1. Introduction	1
1.1. Antécédents	1
1.2. Objectif et méthodologie	1
2. Aperçu socio-économique de la Dominique	3
2.1. Emplacement géographique	3
2.2. Descriptif de la population	4
2.3. L'économie	5
2.4. Bilan par sexe de la gestion des risques de catastrophe	6
2.5. Les principales catastrophes survenues récemment à la Dominique	10
3. Résultats de l'évaluation des institutions	12
3.1. Descriptif du Bureau de la gestion des catastrophes	12
3.2. Descriptif du Bureau des affaires féminines	13
3.3. Descriptif du Conseil national des femmes	13
4. Sexospécificités et structure des risques à la Dominique	14
5. Conclusions et recommandations	15
5.1. Conclusions	15
5.2. Recommandations	15
Bibliographie	17

Liste des tableaux

Photo 1 : Montagnes de la Dominique	3
Photo 2 : Infiltrations de la mer lors du passage de l'ouragan Dean en Dominique	11
Figure 1 : Carte montrant les zones particulièrement vulnérables de la Dominique	9
Tableau 1. Effectif du Bureau de la gestion des catastrophes	12

Liste des Sigles

BCPR	Bureau de la prévention des crises et du relèvement
CDERA	Organisme caribéen d'intervention rapide en cas de catastrophe
CRMI	Initiative pour la gestion des risques dans les Caraïbes
ECCB	Banque centrale des Caraïbes orientales
ECCU	Union monétaire des Caraïbes orientales
GSPS	Stratégie de croissance et de protection sociale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
NEPO	Organisation nationale de planification en cas d'urgences
ONG	Organisation non gouvernementale
BRLAC	Bureau régional de l'Amérique latine et des Caraïbes
REACH	Reaching Elderly Abandoned Citizens Housebound
PEID	Petit État insulaire en développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques



1. Introduction

1.1. Antécédents

« Une perspective sexospécifique devrait être intégrée dans toutes les politiques et dans tous les plans et processus décisionnels relatifs à la gestion des risques de catastrophe, concernant notamment l'évaluation des risques, l'alerte rapide, la gestion de l'information, ainsi que l'éducation et la formation ¹. »

Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes (2005)

Cette étude par pays sur les sexospécificités, les changements climatiques et la gestion des risques de catastrophes en Dominique permet d'apprécier dans quelle mesure les mécanismes de gestion des risques incorporent dûment une analyse par sexe.

Elle contribue à la réalisation de l'égalité entre les sexes dans la gestion des risques en Dominique, ce qui est fondamental pour la survie et le bien-être de ses hommes et de ses femmes. Il appuie aussi la mise au point de meilleures politiques publiques de gestion des risques qui pourraient aider les décideurs principaux à anticiper les aléas naturels et à en prévoir les effets différenciés sur chaque sexe.

A l'instar de nombreux autres Petits États insulaires en développement (PEID), la Dominique est particulièrement vulnérable aux effets d'aléas naturels tels que les cyclones, les inondations, les glissements de terrain, les tremblements de terre et les éruptions volcaniques. Mais l'impact des catastrophes ne se limite pas à l'environnement physique : l'économie vulnérable de la Dominique s'en ressent aussi, au niveau de la croissance et de l'économie des ménages, mais surtout dans les secteurs essentiels de l'agriculture et du tourisme.

En avril 2006, le Premier ministre dominicain a annoncé une Stratégie triennale à moyen terme de croissance et de protection sociale (Three-Year Medium-Term Growth and Social Protection Strategy - GSPS) qui a défini les objectifs économiques du pays pour cette période ; or, ils pourraient bien ne pas être atteints à cause de la vulnérabilité des activités sociales et économiques aux catastrophes naturelles.

Il faut aussi noter que les catastrophes ont plus d'impact sur les pauvres, dont la plupart sont des femmes. Cette étude montre que le manque de ressources des femmes aggrave leur vulnérabilité aux catastrophes et limitent leurs capacités de relèvement ultérieur.

1.2. Objectif et méthodologie

Ce travail a inclus un examen des évaluations précédentes sur l'impact des aléas naturels et des changements climatiques sur la Dominique, un examen des statistiques et de l'information concernant la vulnérabilité du pays à l'impact des catastrophes. Des données ont été recueillies sur l'histoire récente

¹ <http://www.unisdr.org/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/final-report-wcdr-french.pdf>

des aléas naturels à la Dominique. Utilisant l'instrument de sondage conçu par l'Initiative pour la gestion des risques dans les Caraïbes (CRMI), nous avons interviewé des représentants des organismes suivants:

- Le Bureau de la gestion des catastrophes (Disaster Management Office).
- Le Bureau des femmes (Women's Bureau).
- Le Conseil national des femmes (National Council of Women).

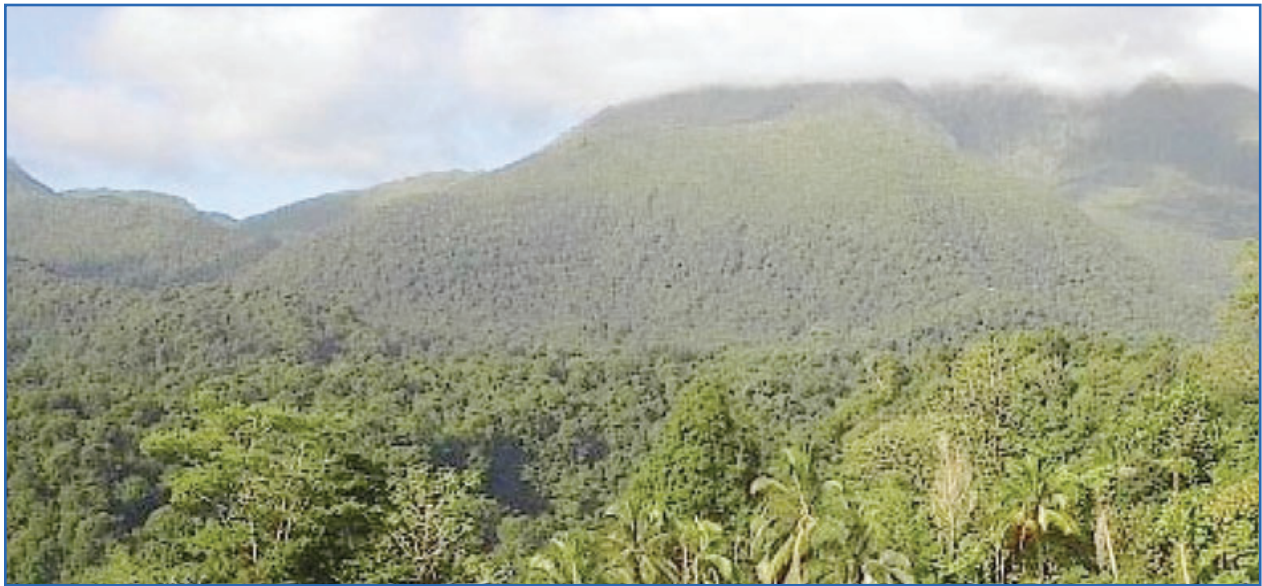
2. Aperçu socio-économique de la Dominique

2.1. Emplacement géographique

La Dominique est une île montagneuse d'origine volcanique située au centre du chapelet d'îles des Caraïbes orientales, entre les îles françaises de la Guadeloupe (au nord) et de la Martinique (au sud). Une chaîne continue de jeunes montagnes volcaniques en constitue l'épine dorsale, avec, pour points culminants, le Morne Diablotin (1 730 m) et le Morne Trois Pitons (1 424 m). L'activité volcanique a formé des cascades, des lacs d'eau bouillante et d'eau fraîche et de nombreuses rivières dans un relief escarpé.

Sa topographie montagneuse et sa végétation luxuriante ont contribué à la beauté spectaculaire de la Dominique. Ses ressources naturelles étant en général bien préservées, il n'est pas exagéré de la qualifier d' « île vierge des Caraïbes ».

Photo 1 : Montagnes de la Dominique



Source: auteur

Le climat de la Dominique se caractérise par de faibles variations saisonnières et par des vents alizés forts et réguliers. La température moyenne est de 26-27°C sur la côte et de 19-21°C sur les hauteurs. Le sol montagneux contribue toutefois aux inondations et à l'érosion, si bien que les communautés de ces parages sont plus vulnérables aux aléas naturels, surtout aux cyclones.

2.2. Descriptif de la population

La Dominique (749 km²) compte environ 70 000 habitants², dont 11 p. 100 vivent dans trois principaux établissements : Roseau (la capitale), Portsmouth et Marigot. La composition ethnique, raciale et culturelle de la population est à prédominance africaine (86,8 p. 100), avec des influences provenant de l'ethnie Kalinago ainsi que de la Grande-Bretagne et de la France qui font partie de son héritage colonial.

La Dominique a obtenu son indépendance de la Grande-Bretagne le 3 novembre 1978. On y parle l'anglais et un patois français. Elle est la seule île des Caraïbes orientales à avoir conservé une population précolombienne significative, les Kalinagos, qui représentent 2,9 p. 100 de la population et qui vivent pour la plupart sur un territoire de 1 850 hectares sur la côte Est, constitué en réserve depuis 1903.

Selon la publication *Statistics at a Glance 2005* du Bureau central des statistiques, lors du recensement de 2001 la population se chiffrait à 69 625 habitants, dont 35 073 hommes et 34 552 femmes. La structure par âge, en 2003, était la suivante : 0-19 ans (38,7 p. 100) ; 20-59 ans (47,6 p. 100) et 60 ans et plus (12,2 p. 100). Le taux de fécondité totale était en 2008 de 2,1 enfants nés vivants par femme.

La Dominique est l'un des pays au monde où la population vieillit le plus avec, comme il fallait s'y attendre, sensiblement plus de femmes dans ce cas que d'hommes. L'espérance de vie à la naissance est de 75,33 ans (hommes : 72,39 ans ; femmes: 78,41 ans). En 2002, la population âgée (65 ans et plus) représentait 11 p. 100 du total. La Dominique comptait en mars 2007 vingt-deux centenaires, soit une proportion qui triple celle des pays développés. Les personnes âgées sont particulièrement vulnérables aux catastrophes. Des ONG comme *Reaching Elderly Abandoned Citizens Housebound (REACH)* leur apportent un soutien émotionnel et spirituel, s'efforçant de soulager certaines souffrances intenses.

La pauvreté constitue le principal facteur de vulnérabilité aux catastrophes. Or, le niveau de pauvreté est assez élevé à la Dominique : environ 29 p. 100 des foyers et 39 p. 100 de la population entrent dans la catégorie des pauvres, et 10 p. 100 des foyers dans celle de l'indigence ou extrême pauvreté. La pauvreté est plus aiguë dans les communautés rurales. Le chômage a une incidence sévère sur la situation économique des familles : selon le sondage sur l'emploi de 1999, le taux de chômage moyen se montait à 15,7 p. 100, mais à 19,4 p. 100 chez les femmes.

La direction du foyer est aussi un facteur de vulnérabilité aux aléas naturels. Le Bilan national de la pauvreté, commandité en 2003 par la Banque de développement des Caraïbes, établissait que 37 p. 100 des foyers étaient dirigés par des femmes. La quantité moyenne de membres par foyer dont le chef de famille était une femme était de cinq à six personnes, soit plus que dans les foyers dont le chef est un

² <http://www.dominica.dm/site/dominica.cfm>

homme. Les femmes chefs de famille tendaient aussi à être plus âgées que leurs homologues hommes³. Ce Bilan a aussi montré qu'environ 40 p. 100 des foyers pauvres étaient multi-générationnels (trois générations sous le même toit) ou avaient des relations de famille élargie, incluant la belle-famille et/ou des fratries. Ce qui veut dire que les femmes chefs de famille ont sous leur responsabilité un plus grand nombre de personnes.

Les modèles de migration ont aussi des implications sur la vulnérabilité. Comme dans d'autres pays caribéens, des parents ont émigré, ailleurs dans le pays ou à l'étranger, pour trouver un logement ou un emploi, laissant souvent les enfants aux soins de leurs aînés ou de personnes relativement jeunes et inexpérimentées, ce qui accroît la vulnérabilité de ces foyers en cas de catastrophe. L'existence d'une quantité substantielle de ces jeunes foyers a aussi des implications sur la conduite et la protection qui peuvent être assurées par des adultes responsables.

2.3. L'économie

La Dominique est membre de la Communauté des Caraïbes (CARICOM), de l'Économie et marché unique de la CARICOM (CARICOM Single Market and Economy - CSME), et de l'Organisation des États des Caraïbes orientales (OECS). Elle utilise le dollar des Caraïbes orientales, qui a cours dans les pays de l'Union monétaire des Caraïbes orientales (parité de 2,70 pour 1 dollar des États-Unis) et qui est frappé par la Banque centrale des Caraïbes orientales, laquelle gère la politique monétaire et régleme et supervise les activités commerciales bancaires des pays membres.

Jusqu'en 1992, l'économie de la Dominique reposait sur la production et l'exportation de bananes aux Royaume-Uni. Depuis lors, des changements intervenus dans le commerce mondial et la perte de l'accès préférentiel de ses bananes sur le marché britannique ont fait lourdement chuter les recettes tirées de ce produit. Ces dernières années, le secteur agricole du pays a continué de faiblir. Son taux de croissance économique a été, après une décennie de pauvres résultats, de 3,5 p. 100 en 2005 et de 4 p. 100 en 2006⁴. La Dominique est passée de l'exportation de bananes à des investissements dans le tourisme et les services, devenus les moteurs de son développement économique.

Selon le recensement de 2000, l'agriculture fournissait 40 p. 100 des emplois, l'industrie 32 p. 100 et les services 28 p. 100. Ainsi donc, malgré le glissement de la production bananière au tourisme, 40 p. 100 de la main-d'œuvre travaille encore dans l'agriculture qui reste l'activité principale des hommes et des femmes dans les communautés rurales. Il n'empêche que le déclin de l'agriculture, en particulier de l'industrie bananière, a contraint les paysans soit à cesser de produire soit à s'engager dans d'autres activités économiques pouvant s'avérer moins rentables.

Les gens vivant dans les villes principales sont des fonctionnaires, des propriétaires de bars et de magasins, ou des vendeurs d'objets artisanaux destinés aux touristes, le secteur touristique fournissant une grande variété de services. Il est fréquent que des habitants des petits villages ruraux se rendent tous les jours dans des villes comme Roseau pour y trouver du travail, car les opportunités d'emploi dans

³ <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/32415/L.145-2.pdf>

⁴ <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2295.htm#econ>

le secteur rural sont rares. Autrement dit, quand les routes sont bloquées suite à des inondations ou à d'autres aléas naturels, les moyens d'existence de ces personnes sont sérieusement menacés.

La réduction de la pauvreté est l'un des objectifs de la GSPS proposés par le Premier ministre en 2006, conformément au premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) fixés par les Nations Unies : éliminer la pauvreté extrême et la faim d'ici à 2015⁵. En règle générale, le taux de pauvreté est plus élevé chez les femmes que chez les hommes et s'accroît encore plus dans les foyers dont le chef est une femme. Le niveau de pauvreté est très préoccupant dans les zones rurales, surtout parmi les indigènes Kalinagos où la majorité des hommes et des femmes vivent de l'agriculture de subsistance et de la pêche, tandis que d'autres survivent grâce à leurs compétences traditionnelles, confectionnant des paniers, taillant des calebasses ou fabriquant des canoës.

2.4. Bilan par sexe de la gestion des risques de catastrophe

Vulnérabilité avant une catastrophe

Les résultats des interviews de représentants du Bureau de la gestion des catastrophes (ODM par ses sigles en anglais) et du Bureau des affaires féminines indiquent que la Dominique compte officiellement une Politique de gestion des catastrophes et un Énoncé de mission. Il n'en reste pas moins que ces politiques ne tiennent pas compte des différences entre hommes et femmes quant au statut économique et social, qui se traduisent par des taux de chômage et de pauvreté supérieurs chez celles-ci et par des familles plus nombreuses lorsque le chef en est une femme. Tous ces facteurs réunis aggravent les risques qu'elles courent et leur vulnérabilité face aux effets des catastrophes.

La planification préalable aux catastrophes et la gestion de risques incombent tout d'abord au Bureau de la gestion des catastrophes qui opère sous la direction du Premier ministre et qui émet des bulletins avant, pendant et après, s'efforçant de diffuser cette information au plus vite auprès de la population. Le Bureau cherche aussi à anticiper les besoins en mobilisant les ressources nécessaires à la réduction des risques et des pertes en vies humaines, en particulier en prévoyant des abris et l'évacuation de la population.

Les interviews du personnel de ce Bureau ont révélé qu'en cas de catastrophe, les efforts d'évacuation concernent en premier lieu les personnes les plus vulnérables, vivant dans des zones inondables, et que la priorité est ensuite donnée aux actions à même d'assurer une prompt remise en état afin de réduire l'impact sur l'économie nationale, en particulier dans l'agriculture et le tourisme.

Cette étude a montré que le Bureau ne donnait pas la priorité à des groupes pouvant être vulnérables à cause de leur sexe, de leur âge ou de leur invalidité. Sa démarche est donc « indifférente aux sexospécificités » puisqu'elle présuppose que les hommes et les femmes font face aux mêmes réalités. Or, cette démarche risque de rendre vulnérable davantage les femmes pauvres, la population indigène et les personnes âgées dans la mesure où les plus forts, les plus actifs, les mieux portants et les plus mobiles auront probablement meilleur accès à l'aide et aux ressources.

⁵ <http://www.undp.org/mdg/basics.shtml>.

Quoi qu'il en soit, l'information en provenance d'autres organismes a confirmé une prise de conscience du fait que les femmes sont souvent plus durement touchées que les hommes par les catastrophes. Selon d'autres interviews, il s'avère que devant l'imminence d'un aléa naturel, les femmes se chargent normalement de préparatifs : stockage d'eau, de denrées alimentaires non périssables et de médicaments essentiels ; sécurisation du logement et des biens. Dans les foyers où il existe des partenaires masculins, ceux-ci participent activement aux préparatifs. Dans les foyers à direction féminine, les femmes célibataires, leurs enfants et les personnes âgées sont plus vulnérables puisqu'il leur faut recourir à l'aide de voisins immédiats pour les préparatifs d'urgence.

Vulnérabilité durant les catastrophes

Bien qu'il n'existe pas à la Dominique de politique officielle tendant à mettre en place des aides spéciales au profit des groupes les plus vulnérables en cas de catastrophe, des efforts sont consentis pour que chacun, indépendamment de son sexe, de son âge ou de ses capacités, soit en sécurité dans l'immédiat. Le gouvernement et des groupes du privé s'impliquent dans des activités visant à faire face aux catastrophes et à soutenir les efforts de relèvement dans les meilleurs délais. Durant les catastrophes, les efforts visent généralement à réduire la mortalité et à atténuer les pertes humaines, physiques, environnementales et économiques. Les réponses des personnes interviewées montrent aussi que les activités se centrent sur la sécurité de tous, sans différenciation au profit des groupes hautement vulnérables. A cet égard, leur démarche est elle aussi indifférente aux sexes.

Vulnérabilité après les catastrophes

À la suite d'une catastrophe, la priorité est de restaurer l'accès à l'eau, aux denrées alimentaires, de rétablir des conditions sanitaires et de réparer les routes. Malgré les facteurs de vulnérabilité spécifiques aux différents groupes susmentionnés, le principal organisme responsable de la gestion des risques de catastrophe n'a pas de stratégies axées sur des efforts de relèvement qui tiendraient compte des besoins spéciaux des femmes, des enfants, des personnes âgées ou des handicapés. Le représentant du Conseil national des femmes a indiqué qu'après les catastrophes, plusieurs tâches complexes étaient entreprises ayant à voir avec la vie et les biens, dont la recherche et le sauvetage des personnes portées disparues, la réparation et la reconstruction des maisons et des édifices, et les déclarations de sinistres auprès des compagnies d'assurances.

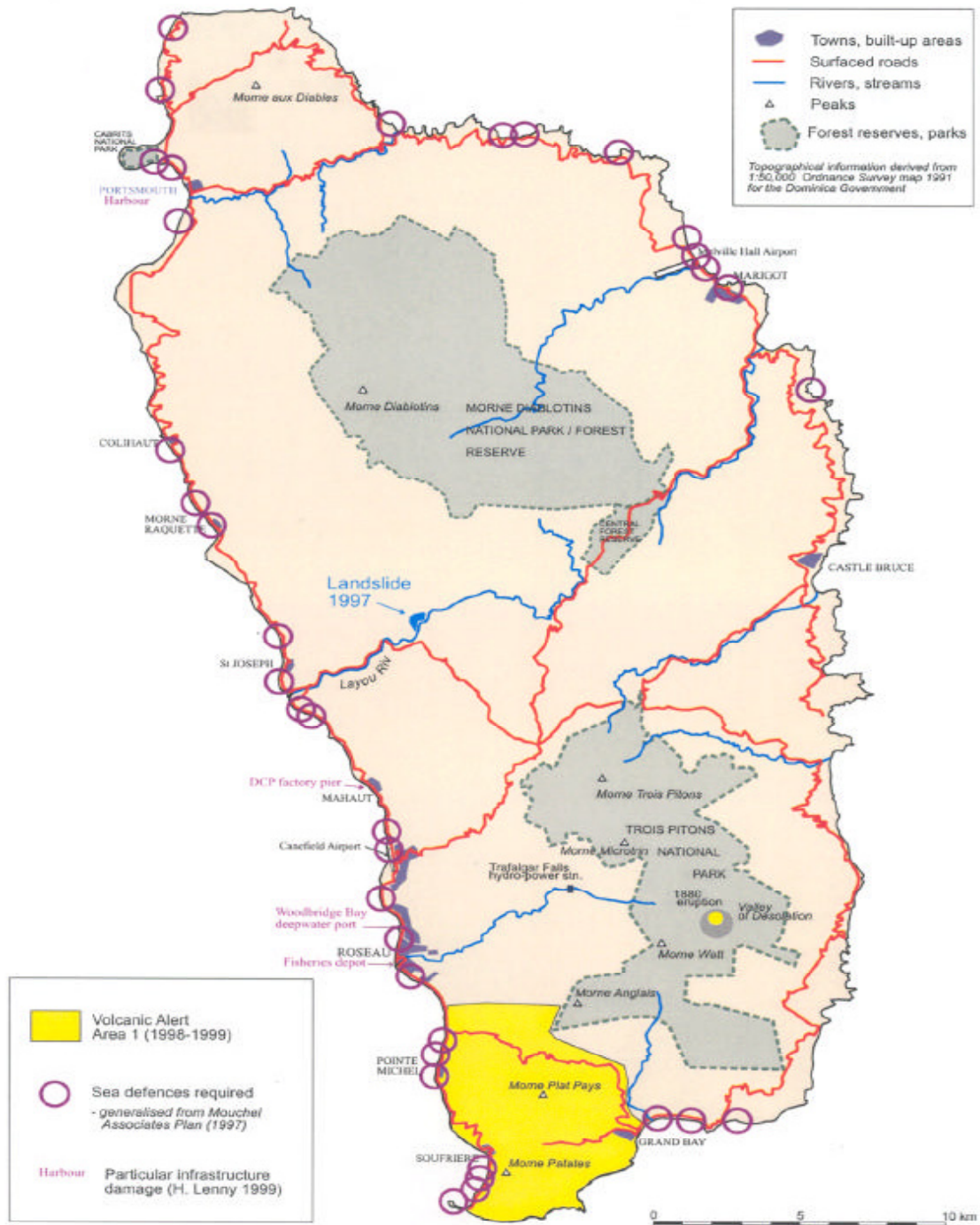
Le Bureau des femmes et le Conseil des femmes ont aussi indiqué qu'après une catastrophe, de nombreuses femmes demandaient une aide pour remplir les formulaires de demande d'accès à des aides telles qu'aliments, matériaux de construction et matériel médical, tout ceci exigeant des aptitudes et des ressources spécifiques qui font retomber de lourdes demandes sur les organismes et des contraintes supplémentaires sur des ressources déjà limitées.

La quantité réduite d'abris et d'autres logements temporaires à la disposition des personnes dont l'habitat a été détruit ou gravement endommagé apparaît aussi comme un facteur de vulnérabilité à la Dominique. Les interviews ont révélé aussi que ces abris temporaires sont mixtes, sans séparation entre femmes et filles et hommes et garçons, cette situation aggravant généralement les risques de violence sexuelle auxquels les femmes et les filles sont plus exposées que les hommes et les garçons.

Cette étude a aussi révélé que la Dominique n'avait pas de politiques ni de pratiques de ventilation des données par sexe ou par âge dans la collecte des chiffres sur les sinistrés et sur les dommages causés aux édifices et aux biens, ce qui limite la qualité des informations disponibles pour orienter et planifier des interventions d'aide auprès des sinistrés.

Figure 1 : Carte montrant les zones particulièrement vulnérables de la Dominique

Map 2 Dominica : Natural Hazard Vulnerability



Source: Carte tirée du Rapport sur la gestion des risques de catastrophe, Série N° 2

2.5. Les principales catastrophes survenues récemment à la Dominique

Tremblements de terre

Les tremblements de terre constituent des aléas importants à la Dominique. En novembre 2004, un séisme de force 6 sur l'échelle de Richter a fortement endommagé des édifices dans le nord, sans faire de victimes mortelles, mais touchant 19 527 personnes et provoquant des pertes économiques estimées à 90 millions de dollars des Caraïbes orientales⁶.

En février 2005, un autre tremblement de terre a eu lieu (force 5,5 sur l'échelle de Richter). En novembre 2007, quelques mois après le passage du cyclone Dean, l'île a été frappée par un nouveau séisme de force 7,3 sur l'échelle de Richter, dont l'épicentre était au large de la Martinique. Comme les deux précédents, il n'a provoqué que des pertes matérielles.

Volcans

La Dominique compte neuf volcans éteints, la dernière éruption de faible intensité remontant à 1997, dans la vallée de la Désolation.

Inondations et glissements de ter

Le 18 novembre 1997, un glissement de terrain et des inondations ont contraint le gouvernement à prendre plusieurs mesures d'urgence. Un glissement de terrain relativement important s'est amorcé au partage des eaux d'un affluent du Matthieu, qui se jette lui-même dans le Layou, le plus grand cours d'eau du pays. Les boues et les détritits ont glissé le long des pentes à travers le bassin versant du Matthieu, puis dans le défilé que forment les gorges avant de pénétrer finalement dans le Layou, totalement obstrué par un barrage de boue. Les inondations et les glissements de terrain qui en ont dérivé ont endommagé des édifices, des exploitations agricoles, des routes, des ponts et l'environnement.

Cyclones

Plusieurs cyclones importants ont balayé la Dominique ces vingt dernières années, les plus sévères étant Dean (août 2007), Lenny (1999), Marilyn (1995) et David (1979). Le plus récent date d'octobre 2008 : bien qu'il n'ait pas frappé directement l'île, Omar a provoqué des inondations côtières. À chaque cyclone, la côte ouest a été sévèrement frappée et la montée des eaux a fortement endommagé des infrastructures telles que routes, défenses maritimes, ports et autres installations.

Dean (août 2007) a surtout touché des infrastructures physiques qui, comme les routes et les ponts, sont cruciales pour le développement économique, en particulier pour l'agriculture et le tourisme.

⁶ http://www.cderra.org/cunews/sitrep/article_775.php.

Photo 2 : Infiltrations de la mer lors du passage de l'ouragan Dean en Dominique



Source : http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_pictures/6956730.stm

Impact des catastrophes

Ces catastrophes naturelles offrent des exemples éloquentes de la vulnérabilité de l'île. Outre les pertes de vies humaines et de biens, elles ont dévasté l'agriculture et endommagé des infrastructures et des installations. La perte de revenus agricoles a des répercussions en chaîne sur la population : sur les revenus des paysans, sur les emplois de travailleurs relevant de secteurs connexes et sur les recettes d'exportation.

Les catastrophes mettent en lumière la vulnérabilité du pays due à sa faible étendue et à sa lourde dépendance vis-à-vis de l'agriculture et de l'écotourisme, et sont potentiellement capables d'entraver son développement.

Les plus sérieuses entraves à la mise en œuvre de la GSPS incluent non seulement la vulnérabilité de la Dominique à des facteurs associés à l'économie mondiale et nationale, mais aussi aux aléas naturels. Des phénomènes comme des cyclones ou des éruptions volcaniques peuvent interrompre la croissance du pays et de contribuer à aggraver la pauvreté pour de nombreuses années. Il faut tenir compte de leurs impacts spécifiques et différenciés sur les hommes, les femmes et les groupes vulnérables pour s'assurer que ces plans et ces stratégies de développement puissent atteindre leurs objectifs.

3. Résultats de l'évaluation des institutions

3.1. Descriptif du Bureau de la gestion des catastrophes

L'Organisation nationale de planification en cas d'urgences (National Emergency Planning Organisation, NEPO) est l'organisme public chargé de planifier et de coordonner la gestion des catastrophes, son bras exécutif étant le Bureau de la gestion des catastrophes (Office of Disaster Management, ODM), créé en 1983, qui lui est subordonné et organise des activités d'atténuation des catastrophes.

Le Bureau relève du ministère des Travaux publics, et son directeur est directement subordonné au secrétaire permanent de ce ministère. Il compte un petit effectif de quatre personnes qui supervisent les activités de prévention et de gestion des catastrophes dans tout le pays. Le tableau 1 indique que le directeur, le technicien et le volontaire sont des hommes, et que le seul personnel d'appui est une femme.

Tableau 1. Effectif du Bureau de la gestion des catastrophes

Effectif	N° Femme	% Femme	N° Homme	% Homme
Directeur			1	100%
Administration				
Technicien			1	100%
Appui	1	100%		
Volontariat			1	100%

Le Programme national de planification et de gestion en cas de catastrophe s'inspire d'un document politique et d'un Énoncé de mission. Le document politique établit que:

« La gestion nationale des catastrophes doit être investie de la plus haute autorité et disposer des ressources nécessaires pour assurer la protection et la sécurité des personnes et des biens, la durabilité de notre progrès social et économique et notre survie future comme nation indépendante. »

L'Énoncé de mission indique:

« Le Bureau de gestion des catastrophes est chargé de prendre des mesures préventives et opportunes pour prévenir ou atténuer l'impact des catastrophes sur la population et l'économie de la Dominique, en recourant à un personnel efficace et à des efforts de collaboration avec les organismes nationaux, régionaux et internationaux .⁷ »

Le programme de l'ODM est axé sur la prévention, l'atténuation, la planification préalable, l'intervention et le relèvement.

⁷ <http://www.dominica.gov.dm/cms/index.php?q=node/197>.

3.2. Descriptif du Bureau des affaires féminines

Le Bureau des affaires féminines (Bureau of Gender Affairs, BGA) est l'organisme public chargé des affaires féminines et sexospécifiques à la Dominique. Créé en 1979 sous le nom de Secrétariat féminin et élevé au rang de Bureau en 1982, il fonctionne au sein du ministère du Développement communautaire, de la Culture, de la Condition féminine et de l'Information ; son personnel compte trois femmes. Selon la directrice, son mandat officiel est de promouvoir les droits et les préoccupations des Dominicaines et d'intégrer les sexospécificités dans les politiques gouvernementales. Son Énoncé de mission est le suivant:

« Le Bureau des affaires féminines s'efforce de promouvoir et de faire avancer les inquiétudes des femmes et les questions sexospécifiques et d'aider les femmes et les hommes à réaliser leurs pleines potentialités par la voie de l'équité et de l'égalité entre les sexes ⁸. »

3.3. Descriptif du Conseil national des femmes

Le Conseil national des femmes (The Dominica National Council of Women, DNCW) est une organisation non gouvernementale fondée en 1986 pour promouvoir les droits des Dominicaines.

Son personnel est constitué de trois femmes qui mènent des activités quotidiennes et font rapport à un Bureau de direction. Bien que centré sur les questions associées à la violence familiale, le Conseil a fortement contribué, ces dernières années, à l'aide aux femmes victimes de catastrophes. Cette aide consiste à les conseiller sur des points divers, allant de la façon dont il faut remplir une déclaration de sinistre pour pertes de biens à l'accès à des moyens d'existence après une catastrophe. Le Conseil a aussi participé à l'organisation d'activités de prévention de catastrophe, telles que des ateliers communautaires sur l'élimination des déchets, en vue de réduire les risques d'obstruction de routes et de cours d'eau et donc de prévenir d'éventuelles inondations.

⁸ <http://www.dominica.gov.dm/cms/index.php?q=node/19>

4. Sexospécificités et structure des risques à la Dominique

Compte tenu des différences au niveau de leur condition sociale et économique, les Dominicaines et les Dominicains sont touchés différemment par les catastrophes, surtout en ce qui concerne le logement, les transports et l'emploi. Il faudrait donc s'occuper de leur santé physique et mentale, ainsi que de leur accès aux soins médicaux et aux ressources matérielles pour se relever après des catastrophes.

Les Dominicaines sont économiquement plus vulnérables aux effets des catastrophes que les hommes, leur taux de chômage étant traditionnellement plus élevé, de même que leur taux de pauvreté, et de nombreuses femmes chefs de famille font partie des plus pauvres. Ces réalités exigent une analyse par sexe des politiques et des programmes, et l'adoption d'une démarche tenant compte des sexospécificités dans la planification et la gestion des risques de catastrophe.

Du fait de leurs limitations financières, les groupes vulnérables (dont les femmes) sont souvent incapables de reconstruire ou de réparer leurs logements, ou de déménager en cas de catastrophe imminente, d'où des situations particulièrement complexes dans la phase de relèvement.

La population âgée, les handicapés et d'autres personnes qui ne peuvent travailler dépendent généralement de l'assistance du gouvernement. Durant une catastrophe naturelle, l'accès à ses organismes est sévèrement limité, ce qui augmente la vulnérabilité de ces personnes dépendantes. Le gouvernement dominicain, aidé en cela par plusieurs ONG et des organisations communautaires, fournit une attention personnalisée, offre une sécurité et une assistance préventive et curative aux groupes les plus vulnérables : enfants, jeunes, femmes, personnes âgées et handicapés physiques et mentaux.

5. Conclusions et recommandations

5.1. Conclusions

Les effets des changements climatiques et de l'accroissement des aléas naturels posent des problèmes urgents qui compromettent actuellement le développement social et économique de la Dominique. Les femmes constituent la majorité des secteurs les plus pauvres. Malgré les nombreuses avancées qui ont marqué le siècle dernier, leur statut économique et social reste inférieur à celui des hommes, ce qui les rend particulièrement vulnérables à l'impact des aléas naturels. Leur accès lui aussi inférieur au marché du travail entrave leur relèvement après une catastrophe. Il faut donc tenir compte de ces facteurs, entre autres, dans la planification et la gestion des risques de catastrophe. Les institutions pertinentes n'ont pas encore intégré les sexospécificités dans leur action, ce qui aura des retombées négatives sur le développement national.

5.2. Recommandations

Pour garantir l'intégration des sexospécificités à la gestion des risques de catastrophe, le gouvernement et les organismes de la société civile de la Dominique devraient tenir compte des recommandations suivantes:

1. Réviser les politiques et l'énoncé de mission concernant les catastrophes en prenant en considération les sexospécificités, ce qui aurait probablement un effet positif sur la réduction des risques de catastrophe au sein de la population et permettrait de mieux appuyer les mesures de relèvement ciblées sur les groupes de population vulnérables.
2. Demander à l'Organisme caribéen d'intervention rapide en cas de catastrophe (CDERA) de fournir une formation visant à renforcer les capacités du Bureau de la gestion des catastrophes, du Bureau des affaires féminines et des ONG, et d'organiser des ateliers de formation de formateurs sur l'intégration des sexospécificités dans la gestion des risques de catastrophe dans les secteurs public et privé.
3. Organiser une formation aux questions sexospécifiques à l'adresse du personnel dirigeant et technique de gestion des catastrophes dans les organismes clés du secteur public, dont les organismes de gestion des catastrophes, la NEPO, le ministère de l'Administration locale et les organisations communautaires, afin de les sensibiliser davantage aux différences et aux vulnérabilités sexospécifiques, et de les doter des compétences techniques leur permettant d'incorporer une démarche en tenant compte dans la planification préalable aux catastrophes et la gestion de l'intervention. Une telle formation renforcerait leur sensibilité et leurs compétences techniques pour évaluer et aborder adéquatement l'impact différencié des catastrophes sur les femmes et sur les hommes et pour les aider dans la phase de relèvement.

4. Mettre en place des systèmes d'information sur la gestion tenant compte des sexospécificités afin d'appuyer une évaluation adéquate des risques. Ceci garantirait une collecte ventilée par sexe des données concernant les sinistrés. Il faut aussi assurer une formation pour que les responsables sachent conduire une analyse par sexe des données collectées permettant d'évaluer l'impact des catastrophes sur chaque sexe, plutôt qu'indistinctement.
5. Donner une formation en vue d'une évaluation des risques tenant compte des sexospécificités en recourant à la méthodologie mise au point par la CEPALC pour les évaluations de vulnérabilité, ce qui garantirait une collecte de données ventilée par sexe sur les groupes vulnérables comme les communautés rurales et pauvres, les habitants des taudis et des zones inondables ou exposées à des glissements de terrain, etc. On pourrait faire recourir au personnel communautaire ayant une connaissance approfondie du terrain.
6. Adopter des systèmes d'alerte rapide tenant compte des sexospécificités. Garantir que les organismes responsables de ces systèmes fassent preuve d'initiative en diffusant une information régulière, exacte et intégrale sur les risques et les catastrophes, à travers les canaux de communication (dont la radio et la télévision) les mieux appropriés aux femmes et aux hommes en milieu urbain et rural, et à la population indigène.
7. Étendre les programmes d'éducation publique afin de promouvoir la connaissance, la sensibilisation et l'intervention opportune en cas de signes avant-coureurs de catastrophe imminente, notamment parmi les populations vulnérables : femmes, enfants, personnes âgées, handicapés et pauvres des quartiers déshérités et des communautés indigènes.
8. Encourager les communautés à utiliser de meilleures méthodes d'élimination des déchets afin de réduire les risques d'inondations.
9. Promulguer des législations assurant de meilleures pratiques de construction et faire en sorte que leur non-application soit passible de sanctions plus sévères.

Bibliographie

1. Benson, C., Clay, E., Michael, F.V., et Robertson, A.W., *Dominica: Natural Disasters and Economic Development in a Small Island State*. Disaster Risk Management Working Paper Series No. 2. The World Bank 2001.
<http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/dominica.pdf>.
consulté le 6 mai 2008.
2. Enarson, E., and Hearn-Morrow, B., (ed *The Gendered Terrain of Disaster: Through Women's Eyes*. International Hurricane Center, Florida International University, USA 1998.
3. Environmental Coordinating Unit, Ministry of Agriculture, Planning and Environment. *The Commonwealth of Dominica's First National Report on the Implementation of the United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)*. Roseau, Dominique, 2000.
<http://www.unccd.int/cop/reports/lac/national/2000/dominica-eng.pdf>
4. Halcrow Group Limited. *Caribbean Development Bank, Government of the Commonwealth of Dominica Country Poverty Assessment Final Report*. 2003.
[http://www.caribank.org/titanweb/cdb/webcms.nsf/0/4C811F2ED83B66F4042573D0006EF2A7/\\$File/cpa.dom_app.pdf](http://www.caribank.org/titanweb/cdb/webcms.nsf/0/4C811F2ED83B66F4042573D0006EF2A7/$File/cpa.dom_app.pdf)
5. <http://www.eclac.org/mujer/reuniones/mesa38/Dominica.pdf>
6. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/32415/L.145-2.pdf>
7. <http://www.thecommonwealth.org/YearbookInternal/138450/society/>
8. http://www.cdera.org/cunews/news_releases/cdera/article_2063.php
9. http://www.cdera.org/cunews/sitrep/article_775.php
10. <http://www.paho.org/english/sha/prfldom.htm>
11. <http://en.wikipedia.org/wiki/Dominica>
12. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/22438/L.041.pdf>
13. <http://www.dominica.dm/site/dominica.cfm>
14. <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2295.htm#econ>

15. International Landslide Research Group (ILRG) Newsletter Vol. 12, No. 1, 1998.
http://www.mona.uwi.edu/uds/Land_Dominica.html.
16. Stratégie internationale de prévention des catastrophes en vue de la réduction des risques de catastrophe et des facteurs de vulnérabilité, Cadre d'action de Hyogo pour 2005 2015: « Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes».
<http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm>.
17. Ishmael, Len. Opening remarks for the Regional Workshop and Launch of the Vulnerability Benchmarking Tool (BTOOL) Organisation of Eastern Caribbean States. Environment and Sustainable Development Unit, St. Lucie. 2008.
http://www.oecs.org/esdu/documents/btool/OECS_Director_General_Speech.pdf



www.undp.org.cu/crmi

Un réseau de connaissances pour promouvoir les meilleures pratiques en gestion des risques et adaptation aux changements climatiques dans les Caraïbes

Coordinateur du projet
Ian King,
UNDP Barbados & OECS
Tel.: (246) 467-6032
Fax: (246) 429-2448
ian.king@undp.org

Coordinatrice du programme
Jacinda Fairholm,
UNDP Cuba
Tel.: (537) 204-1512
Fax: (537) 204-1516
jacinda.fairholm@undp.org