



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

Guyana Bilan de pays



Préparé pour le PNUD par June Castello

**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.

# Table des Matières

Liste des Tableaux	iii
Sigles et acronymes	iv.
Remerciements	v.
1. Introduction	1
1.1 Antécédents et objectifs	1
2. Aperçu socio-économique du Guyana	3
2.1. Situation	3
2.2. Descriptif de la population	3
2.3. Economie	3
2.4. Évaluation par sexe de la gestion des risques	4
2.5 Historique des catastrophes naturelles au Guyana	5
2.6 Les catastrophes les plus récentes au Guyana : les inondations de décembre 2005-février 2006	6
3. Résultats de l'évaluation des institutions	11
3.1. Descriptif de la Commission de la défense civile	11
3.2. Descriptif du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)	14
3.3. Descriptif de l'Oxfam (Oxford Committee for Famine Relief)	16
3.4. Descriptif de la Croix-Rouge guyanaise	18
3.5. Descriptif du Bureau des affaires féminines	20
3.6. Descriptif de Women Across Differences (WAD)	22
3.7 Descriptif de l'Organisation internationale du travail (OIT)	23
4. Conclusions et recommandations	25
4.1. Conclusions	25
4.2. Recommandations	28
Bibliographie	29

# Liste des Tableaux

Tableau 1 : Organismes par mandat et sexe du chef	1
Tableau 2 : Principaux scénarios de catastrophe lors des inondations de 2005-2006	7
Tableau 3 : Direction et personnel de la Commission de la Défense Civile (CDC)	12
Tableau 4 : Direction et effectifs de l'ONUSIDA	15
Tableau 5 : Direction et effectifs de la Croix-Rouge guyanaise	18
Photo 1 : Des aliments chauds distribués aux sinistrés des inondations sur des péniches sucrières converties en « cuisines ».	9

# Sigles et acronymes

BCPR	Bureau de la prévention des crises et du relèvement (PNUD)
BCPR	Bureau de la prévention des crises et du relèvement (PNUD)
CDC	Commission de Défense Civile
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CIPD	Conférence internationale sur la population et le développement
CRMI	Initiative pour la gestion des risques dans les Caraïbes
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
INSTRAW	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
ODM	Objectifs du Millénaire
OIT	Organisation International du travail
OMS	Organisation Mondiale pour la Santé
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONUSIDA	Programme Commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRSP	Guyana Poverty Reduction Strategy Paper (Rapport sur la reduction de la pauvreté en Guyane)
SIPC	Stratégie internationale de prévention des catastrophes
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VIH/Sida	Virus de l'immunodéficience humaine / Syndrome d'immunodéficience acquise
WAD	Women Accross Difference

# Remerciements

Cette étude aurait été impossible sans l'aide aimable du Bureau du PNUD Guyana, en particulier de Patsy Ross, analyste en programme (Environnement), et d'Amaly Kowlessar, qui ont préparé toutes les interviews et m'ont signalé les documents pertinents.

Je tiens à remercier tous les cadres de direction interviewés pour leur volonté de contribuer à cette enquête, ainsi que pour la qualité de leurs explications et de leurs vues.

June Castello



# 1. Introduction

## 1.1 Antécédents et objectifs

Ce Bilan de la situation au Guyana a été dressé à partir du Cadre d'action de Hyogo élaboré par la Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des catastrophes (2005) et le Plan d'action de l'Organisme caribéen d'intervention rapide en cas de catastrophe (CDERA), qui engagent le gouvernement guyanais et d'autres parties prenantes essentielles à prendre les sexospécificités en considération dans leurs programmes et politiques de gestion des risques de catastrophe.

Ce rapport présente les résultats du Bilan de pays du Guyana réalisé dans le cadre du projet de l'Initiative pour la gestion des risques dans les Caraïbes (CRMI) qui vise à établir dans quelle mesure les sexospécificités sont inscrites dans les pratiques de gestion et d'atténuation des risques de catastrophe mises en œuvre par les institutions responsables en la matière. La recherche, menée de février à octobre 2008, a impliqué des interviews dans sept organismes gouvernementaux, non gouvernementaux et de la société civile, tous concernés par la gestion des risques de catastrophe, ainsi qu'un examen des documents pertinents. Les limitations principales de l'étude ont découlé de l'accès à des personnels cruciaux dans certains des organismes principaux et de la carence de données ventilées par sexe.

Les résultats de l'enquête sont analysés dans le contexte des différences entre les sexes en matière de vulnérabilité et de risques. La seconde section met en relief les indicateurs socio-économiques pertinents qui situent le contexte. La troisième section offre des réponses faites lors du sondage des institutions. La quatrième section présente les conclusions et des recommandations. Une bibliographie s'y ajoute.

Le tableau suivant donne la liste des organismes interviewés pour cette étude et résume leurs domaines de responsabilité en matière de gestion des catastrophes et des risques.

Tableau 1 : Organismes par mandat et sexe du chef

Nom de l'organisme	Domaine de responsabilité en matière de catastrophes et de risques	Sexe du représentant de l'organisme
Commission de la défense civile	Planification et conduite des opérations en cas de catastrophe	Homme
Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida	Renforcement des capacités	2 hommes
	Droits humains et droits des femmes	1 femme
Croix-Rouge guyanaise	Planification préalable et intervention en cas de catastrophe	2 femmes

Organisation internationale du travail (OIT)	VIH/ sida au travail	Homme
Oxfam	Éducation publique avec des ONG pour la réduction des risques de catastrophes	Homme
Women Across Differences (WAD)	Mobilisation, formation et promotion des femmes dans les communautés	Femme
Bureau guyanais des affaires féminines	Insertion de démarches tenant compte des sexospécificités	Femme

## 2. Aperçu socio-économique du Guyana

### 2.1 Situation

Le Guyana, situé sur la côte nord-est du continent sud-américain, est le seul pays anglophone. Il est frontalier avec le Suriname (ancienne Guyane néerlandaise) à l'est, avec le Venezuela à l'ouest et avec le Brésil au sud. La côte nord-est est baignée par l'Océan atlantique. Le Guyana compte une bande côtière basse, un plateau montagneux sillonné de nombreux fleuves et un arrière-pays presque inaccessible et peu peuplé. Bien qu'il ne soit pas situé dans la ceinture cyclonique comme d'autres pays caribéens, il est toutefois vulnérable aux menaces et aux catastrophes naturelles qui découlent des changements climatiques.

### 2.2 Descriptif de la population

Le recensement de la population et du logement de 2001 signalait une population de 751 223 habitants, dont 376 034 hommes (50,1 p. 100) et 375 189 femmes (49,9 p. 100). Bien que le coefficient entre sexes soit équilibré, on constate des variations par tranches d'âge. L'espérance de vie à la naissance était de 66,43 ans (hommes : 63,81 ans ; femmes : 69,18 ans, estimations de 2008.) Le taux de fertilité totale était de 2,03 enfants vivants par femme (estimations de 2008.)

Le Guyana constitue une société multiraciale : Guyanais originaire de l'Inde (28,4 p. 100), Guyanais africains (30,2 p. 100), métis (16,7 p. 100), Amérindiens (9,1 p. 100) et autres (0,5 p. 100) (recensement de 2001). Au moins huit autres langues sont parlées dans ce pays dont l'anglais est la langue officielle.

Le Guyana est relativement peu peuplé, avec une densité moyenne est d'environ 4 personnes au kilomètre carré, mais elle varie sensiblement entre les zones rurales et urbaines. Seulement 10 p. 100 de la population vit dans l'arrière-pays, tandis que la majorité (90 p. 100) habite la plaine côtière qui occupe à peine 7,5 p. 100 de la superficie totale.

### 2.3 Economie

L'économie guyanaise dépend fortement de l'agriculture et des mines qui ont décliné ces dernières années, de sorte qu'elle a été « soutenue » par des envois de fonds familiaux et des investissements directs étrangers. Le Guyana est classé comme Pays pauvre très endetté (PPTTE) et apparaissait en 2005 au 97<sup>e</sup> rang sur 177 pays à l'Indicateur du développement humain. Le Produit intérieur brut par habitant a été estimé à 1 130 dollars en 2006.

D'après le *Guyana Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)* rédigé par le gouvernement en association avec la Banque mondiale (2001), la pauvreté frappe davantage les zones rurales où les pauvres sont largement employés dans les travaux agricoles ou manuels, tandis que, par contraste, la pauvreté urbaine concerne davantage les chômeurs<sup>1</sup>. Par ailleurs, toujours selon le PRSP, comme c'est le cas de la plupart des pays, les femmes sont plus pauvres que les hommes, la moitié des Guyanaises vivent dans la pauvreté et près de 30 p. 100 des foyers dirigés par des femmes se caractérisent par une pauvreté absolue.

Selon le recensement de 2001, la force de travail se montait à 266 167 personnes, dont environ 70 p. 100 sont des hommes. Il faut toutefois signaler que les femmes constituent 91 p. 100 des personnes qui déclarent s'occuper des « tâches ménagères » et que beaucoup travaillent dans le secteur informel. D'après l'évaluation par sexe de l'US/AID (2003), les statistiques de l'emploi montrent que les hommes constituent 76 p. 100 de la main-d'œuvre, contre 39 p. 100 les femmes.

En plus d'un chômage élevé, les problèmes économiques chroniques comprennent une carence de main-d'œuvre qualifiée et une infrastructure déficiente. Le gouvernement doit gérer le paiement d'une dette extérieure considérable face à la nécessité urgente d'accroître les investissements publics.

## 2.4 Évaluation par sexe de la gestion des risques

Le descriptif socio-économique du Guyana met en lumière les facteurs de vulnérabilité des hommes et des femmes. Les femmes courent plus de risques en raison de leur statut social et économique inférieur, de leur moindre taux de participation à la force de travail, de leur taux de chômage plus élevé, de leurs salaires plus bas et, en plus, de leurs responsabilités au foyer et de la prise en charge des enfants, des malades, des personnes âgées et des handicapés.

Le taux de pauvreté est plus élevé chez les femmes, et comme environ 28 p. 100 des foyers sont dirigés par elles, ces familles courent de plus gros risques. Il est à noter que les Amérindiennes rurales sont encore plus vulnérables que les Afro-guyanaises ou les Indo-guyanaises.

Selon le *Guyana's Household Income and Expenditure Survey*, les salaires du secteur public sont très bas et les employés publics vivent dans la pauvreté absolue<sup>2</sup>. Il est significatif que quasiment les deux tiers des employés publics soient des femmes qui travaillent surtout dans les services, notamment l'éducation et la santé. Ainsi, malgré des niveaux généralement élevés d'éducation et de statut professionnel, elles touchent des salaires relativement bas. De plus, tandis que les réformes du secteur public ont abouti à des hausses de salaires limitées pour les employés, de nombreux emplois publics sont menacés de suppression, les réformes s'accompagnant de réductions du nombre de postes dans le secteur public – où une proportion élevée des employés est constituée de femmes.

<sup>1</sup> [http://pdf.usaid.gov/\\_docs/PCAGD104.pdf](http://pdf.usaid.gov/_docs/PCAGD104.pdf). "USAID/Guyana Gender Assessment, 2003".

<sup>2</sup> Ibid.

Les catastrophes aggravent les disparités entre les sexes. Bien que leur impact se joue des frontières entre nations, races, ethnies, statuts socio-économiques et sexes, il touche plus gravement, en règle générale, les femmes que les normes culturelles excluent habituellement de la planification et de la prise de décision dans leurs communautés<sup>3</sup>, et dont les ressources ne sont généralement pas assez flexibles pour faciliter leur relèvement après les catastrophes. De plus, leur position dans la famille leur fait habituellement assumer un fardeau plus pesant de travail procréatif (travaux ménagers, prise en charge des jeunes et des personnes âgées, etc.), ce qui réduit d'autant leurs capacités de trouver des abris sûrs durant les catastrophes<sup>4</sup>. Les facteurs de vulnérabilité socio-économique des femmes les mettent davantage en situation de risque en cas de catastrophe.

Or, malgré leur subordination politique, économique et sociale qui se traduit par une vulnérabilité accrue, les femmes sont souvent plus actives dans le travail communautaire bénévole et informel visant à réduire les risques de catastrophe. Il s'impose donc que les femmes soient reconnues comme des agents de changement importants qui peuvent apporter une contribution vitale à la planification préalable et à la gestion des risques en cas de catastrophe.

## 2.5 Historique des catastrophes naturelles au Guyana

À la différence des îles voisines de la mer des Caraïbes, le Guyana est situé hors de la trajectoire des cyclones de l'Atlantique. La Commission de la défense civile a toutefois identifié un certain nombre d'aléas auxquels le pays doit se préparer : inondations, incendies, marées noires, sécheresses, crues de cours d'eau, accidents aéroportuaires, terrorisme et pandémies.

La priorité revient aux inondations découlant de pluies intenses ou continues dépassant les capacités d'absorption du sol, des cours d'eau et des zones côtières<sup>5</sup>.

### Facteurs contribuant à la vulnérabilité

Le gros de la population guyanaise vit dans le Nord sur des côtes basses situées de 1,20 à 1,82 mètre en dessous du niveau de la mer. Des défenses maritimes – des murs côtiers – bordent la côte nord pour éviter la pénétration des eaux de l'Océan atlantique et des digues de protection bordent les terres côtières du sud pour contenir les eaux venant des terres intérieures.

La région côtière est particulièrement vulnérable aux inondations dans la mesure où la déclivité du terrain permet aux eaux de s'écouler vers les zones habitées et de s'accumuler dans un sol principalement argileux, où elles ne peuvent être pompées qu'à marée basse.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> *Gender, Climate Change and Human Security: Lessons From Bangladesh, Ghana and Senegal* Prepared May 2008 for ELIAMEP, by The Women's Environment and Development Organisation (WEDO) with ABANTU for Development in Ghana, ActionAid Bangladesh and ENDA in Senegal.

<sup>5</sup> [Http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea66e/ch08.htm](http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea66e/ch08.htm).

Ces dernières années, des plantations de canne à sucre côtières ont été transformées en sites d'établissements humains pour répondre aux besoins de logement. Des structures ont été bâties sur ces terres inondables sans une prise en considération adéquate de la maintenance, du nettoyage ou de la restauration des voies d'eau <sup>6</sup>. Le cadre juridique qui régit l'usage des terres étant insuffisant pour pouvoir en réguler le développement, il était difficile d'empêcher les gens de bâtir dans des zones inondables.

En plus des problèmes découlant de la construction de logements, le gouvernement a dû faire face à de gros problèmes techniques et financiers pour entretenir le système de drainage et d'irrigation le long de la côte entre les fleuves Pomeroon et Corentyne. La maintenance comprend le nettoyage des canaux et des embouchures sur l'Atlantique. De plus, de nombreuses communautés ignorent les bonnes pratiques qui pourraient préserver la salubrité et l'intégrité de leur environnement, ou agissent en irresponsables. Ainsi, dans la capitale, Georgetown, des pratiques d'élimination des déchets déficientes, dont le déversement de déchets solides dans les voies d'eau, bloquent le drainage naturel et posent des problèmes tant environnementaux que financiers aux autorités publiques, si bien qu'à la saison des fortes pluies, de nombreuses zones d'habitation sont vite inondées, ce qui met sérieusement en danger la santé de la population.

## 2.6 Les catastrophes les plus récentes au Guyana : les inondations de décembre 2005-février 2006

Les plus fortes précipitations surviennent généralement en mai et juin. Or, d'une manière tout à fait atypique, les inondations de décembre 2005-février 2006, les pires depuis 1888, ont mis en lumière la vulnérabilité du Guyana aux inondations et l'insuffisance des plans et systèmes de gestion des risques de catastrophe.

Selon *Oxfam International's Contingency Plan for Guyana – 2006*, le Guyana a connu des conditions climatiques incertaines durant les années 90. Sur une période de seize ans à compter de 1990, l'année 2005 a enregistré les pires inondations. De décembre 2005 à février 2006, des précipitations prolongées et très intenses tant sur la côte que dans l'arrière-pays ont inondé des communautés installées sur les côtes basses et près des cours d'eau.

Des détails extraits du tableau 1 ci-dessous de *Oxfam Contingency Plan* montrent les principaux scénarios de catastrophe par région entre décembre 2005 et janvier 2006 :

<sup>6</sup> Oxfam International's Contingency Plan for Guyana – 2006

Tableau 2 : Principaux scénarios de catastrophe lors des inondations de 2005-2006

Région	Événement/ danger	Conséquences immédiates	Résultats	Sévérité probable	Impact et vulnérabilité potentiels
RÉGION 4	Fortes pluies	Rupture de digues fluviales	Inondations	Moyenne– inondations localisées de certaines zones	Domages aux terres arables (et autres), latrines, logements, moyens de subsistance et sources hydriques
		Dépassement du système de barrages du Demerara oriental (N.B. Uniquement probable en cas de gestion déficiente des vannes qui servent justement à l'éviter)	Inondations	Moyenne – inondations modérées de certaines zones	Domages aux terres arables, logements (latrines), et peut-être quelques infrastructures dans certaines zones
		Débordement des canaux de drainage (drainage insuffisant à Georgetown)	Inondations	Moyenne – inondations modérées de la ville	Certaines zones inondées pendant plusieurs semaines ; dommages aux conduites de distribution d'eau, d'où des fuites ; dommages éventuels aux stations d'épuration et aux pompes. Domages au système de pompage d'eaux usées.

		Écroulement du système de barrages du Demerara oriental	Inondations	Élevée – inondations catastrophiques de toute la région	Pertes humaines, dégâts considérables dans les terres arables, urgence sanitaire publique
RÉGIONS 4 et 5	Fortes pluies	Risque de dépassement de système de barrages du Demerara oriental provoquant l'ouverture des vannes des systèmes de Lama et de Maduni	Inondations	Moyenne-élevée – inondations dans de nombreuses zones de la région 5 + des parties de la région 4	Dégâts dans les latrines provoquant une poussée de maladies d'origine hydrique. Dégâts dans les terres arables. Moindres dégâts dans les logements.

L'information présentée au Tableau 2 ne différencie pas les expériences entre hommes et femmes et se fonde donc sur la présomption que la situation est la même pour tous, indépendamment du sexe, de l'âge, de la classe et de l'ethnie.

Le samedi 28 janvier 2006, le gouvernement guyanais a déclaré officiellement les régions 2 et 5 comme zones sinistrées. La région 2 couvre le territoire inclus entre les fleuves Pomeroon et Supenaam. La région 5 comprend les fleuves Mahaica, Mahaicony et Berbice. Le gouvernement a aussi lancé un appel aux Nations Unies et à la communauté des bailleurs de fonds pour qu'ils contribuent à la réparation de l'infrastructure de drainage et à la restauration des moyens de subsistance<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Guyana: Floods OCHA Situation Report n° 1

Photo 1 : Des aliments chauds distribués aux sinistrés des inondations sur des péniches sucrières converties en « cuisines ».



*Source : The Guyana Chronicle “The Year In Review 2005”*

Les inondations qui persistent pendant des mois et se concentrèrent dans les zones les plus peuplées furent catastrophiques pour les communautés des régions 3, 4 et 5, et des pertes chiffrées à \$GYD 55.1 Millions. La Commission économique pour l’Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a fait état de cette situation dans un rapport cité à son tour dans l’Oxfam International in its Contingency Plan for Guyana – 2006, et recensant certains résultats utiles à la présente étude :

- La catastrophe a touché 275 000 personnes, soit 37 p. 100 de la population totale.
- Les pertes économiques ont équivalu à 59 p. 100 du Produit intérieur brut du Guyana.

- 72 p. 100 de la population de la région 4 (222 522 personnes) a été durement touchée, 41 p. 100 dans la région 3 et 20 p. 100 dans la région 5.
- La catastrophe a causé la mort de 34 personnes : 7 par noyade et 27 de maladies d'origine hydrique.

# 3. Résultats de l'évaluation des institutions

## 3.1 Descriptif de la Commission de la défense civile

**La Commission de la défense civile (CDC)** a été créée en 1982 en vue de tracer des plans et de conduire des opérations pour tous les genres de catastrophe au Guyana. Elle est membre de plein droit de l'Organisme caribéen d'intervention rapide en cas de catastrophe (CDERA). En tant qu'organisme civil installé actuellement au Bureau de la présidence, elle fait rapport au président à travers le coordonnateur national en cas de catastrophes. Elle est régie par la législation générale qui régle les opérations du Bureau de la présidence. Une législation est toutefois en cours de rédaction pour cerner ses responsabilités en matière de gestion des risques de catastrophe, ce qui aura des répercussions sur ses opérations. Elle travaille en étroite coopération avec le PNUD pour réviser le plan de gestion des catastrophes de 2009.

### **La mission de la CDC est la suivante :**

- Mettre au point, appliquer et maintenir un Programme national de prévention et de planification préalable aux catastrophes incorporant les administrations sectorielles et de services, les administrations locales et le gouvernement, les ONG et les citoyens dans un mécanisme national d'intervention en cas de catastrophe ;
- Prévenir ou alléger les retombées de toutes sortes de catastrophes ; et
- Se charger du sauvetage, de l'évaluation, des secours aux sinistrés et du relèvement.

Le site web de la CDC spécifie que les plans et les modalités constituent le principal instrument de gestion des catastrophes parce qu'ils permettent de structurer et de conduire l'intervention d'urgence. La CDC est chargée de préparer des plans pour catastrophes et imprévus par une planification préalable, et de mettre au point les modalités d'opérations standard en cas de catastrophe.

Le fonctionnaire chargé des opérations et de la formation à la CDC a été interviewé par téléphone : la CDC est à court de personnels et opère à titre temporaire quand aucune catastrophe n'exige son intervention. Selon des données tirées du site web International Civil Defence Directory, des huit postes existants, sept seulement sont couverts. Les cadres de direction et intermédiaires sont des hommes ; le personnel technique et d'appui est constitué de femmes.

Tableau 3 : Direction et personnel de la Commission de la Défense Civile (CDC)

Personnel	N° Femmes	% Femmes	N° Hommes	% Hommes
Directeur	0	0	1	100,0
Administration	0	0	3	100.0
Technicien	2	100.0	0	0
Appui	1	100.0	0	0
Bénévoles	N/A	N/A	N/A	N/A

### Sexospécificités et structure des risques

Selon le fonctionnaire de la CDC, la principale menace pesant sur la population sont les inondations, et à un degré moindre, les incendies de forêts et urbains. La population côtière est la plus vulnérable aux inondations.

Ce fonctionnaire n'est pas certain que les retombées des catastrophes sur la population côtière vulnérable diffèrent selon le sexe. De son expérience à Abary et Pomeroon en 2006, il retient que les hommes sont probablement les plus sujets à tomber malades durant les catastrophes : le machisme les empêchant de prendre les précautions requises, ils sont plus souvent atteints de leptospirose, qui constitue une menace significative durant les inondations.

Selon ce fonctionnaire, un Atelier national sur la planification de la gestion et de la réduction des risques de catastrophe s'était déroulé en décembre 2005 sous la conduite coordonnée de la CDC et du PNUD, dans le cadre d'une série d'initiatives visant à la mise en place de mesures de planification et d'atténuation des retombées des catastrophes, lancées par des experts de l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe, du Bureau de la prévention des crises et du relèvement (BCPR) et de hauts fonctionnaires du gouvernement, afin de :

- Partager les expériences et les leçons tirées, dont l'appui de l'Équipe de pays des Nations unies à l'intervention d'urgence, à la planification préalable et au relèvement après une catastrophe.
- Tirer les expériences du Guyana pendant et après les inondations de janvier 2005

Ont assisté à l'atelier de hauts fonctionnaires du gouvernement, dont le chef du secrétariat présidentiel, le ministre du Tourisme, de l'Industrie et du Commerce et le commissaire à la défense civile. Il a été demandé ensuite au PNUD, à titre de suivi, d'organiser un Atelier national de planification de la gestion des risques de catastrophe auquel participeraient largement les parties prenantes.

La CDC ne collecte pas de données ventilées par sexe sur les pertes humaines et matérielles causées par les catastrophes, et se fonde à cet égard sur les données des autres organismes. Elle prévoit toutefois de se doter d'une base de données qui lui permettrait de conserver ses propres chiffres.

### Descriptif sexospécifique

La CDC n'a pas de document politique ni de stratégie de nature sexospécifique. Le fonctionnaire n'y était pas affecté lors des inondations de 2005-2006 et ignore donc si elle a entrepris une action pour incorporer et envisager les questions liées aux spécificités de chaque sexe en cas de catastrophe. En tant que gérant des abris, il s'est efforcé de protéger les femmes des attaques. La CDC a offert un très modeste programme d'éducation et d'information publique, étranger aux sexospécificités. La CDC s'appuie fortement sur des consultants recrutés auprès d'organismes donateurs pour des activités telles que l'identification et la cartographie des risques, les systèmes d'alerte rapide, les communications en cas de catastrophe, les modalités d'évacuation, les abris et les logis provisoires, le relèvement et la reconstruction, et ces organismes donateurs sont censés suivre des normes internationales qui tiennent compte des sexospécificités.

Le fonctionnaire de la CDC n'était pas familiarisé avec le Plan d'action du CDERA visant à inscrire les sexospécificités dans la réduction des risques de catastrophes dans les Caraïbes (2005) ; la CDC n'a généralement pas de contact avec le Bureau des affaires féminines, mais elle a collaboré avec l'Oxfam et l'un de ses organismes d'exécution, *Women Across Differences* (WAD). WAD a organisé un atelier de formation destiné à la Force de défense guyanaise auquel la CDC a été invitée ; il est aussi prévu que WAD soit engagé pour organiser un atelier sur les sexospécificités destiné aux membres du réseau de la CDC.

Le fonctionnaire ne connaissait pas la législation et les politiques du pays en vue de promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes. Il connaissait toutefois les déclarations de politique internationale concernant les sexospécificités et les catastrophes [Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC) et Cadre d'action d'Hyogo], ce dernier servant de document de référence pour la réforme de la gestion des risques de catastrophes au Guyana.

## 3.2. Descriptif du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)

L'Équipe de pays des Nations Unies comprend tous les organismes de l'ONU représentés au Guyana sous la coordination du coordonnateur résident. Des interviews ont été menées auprès du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA).

Le PNUD fournit une aide technique au Guyana depuis 1952<sup>8</sup>. Il travaille, entre autres nombreuses fonctions, à promouvoir le progrès en prônant et en soutenant la bonne gouvernance, la réduction de la pauvreté et la gestion rationnelle de l'environnement. L'un de ses objectifs explicites est la protection des droits humains et la promotion de la femme. Son bureau à Georgetown gère un certain nombre de programmes qui concernent directement la réduction des risques de catastrophe. Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement prête service, entre autres, en matière de réduction des risques de catastrophe, de prévention des conflits et de réforme du secteur Maintien de la paix, de la justice et de la sécurité, ainsi que pour les questions liées à l'égalité entre les sexes.

Le PNUD et la CEPALC ont procédé à une évaluation approfondie des inondations de 2005-2006<sup>9</sup>, dont le suivi a compris plusieurs programmes, entre autres la mise en place d'une Organisation nationale de gestion des urgences (*National Emergency Management Organisation*), de systèmes d'assainissement durable, d'un Programme de relèvement de l'infrastructure après les catastrophes (*Disaster Infrastructure Recovery Programme*), et le renforcement des capacités institutionnelles à l'échelle nationale.

Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) est chargé de mettre au point et d'offrir/fournir une orientation générale et technique sur les questions en rapport avec le VIH. Il travaille sur une vaste gamme de questions culturelles, sanitaires, sociales et économiques associées au VIH, dont la sexospécificité, les urgences, les interventions humanitaires, les conseils et la détection.

Les interviews ont été menées auprès de l'analyste en programme du PNUD, de la Conseillère principale aux droits humains récemment nommée et de l'administrateur de programme de l'ONUSIDA.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> [http://www.undp.org.gy/documents/guyana\\_flood\\_report.doc](http://www.undp.org.gy/documents/guyana_flood_report.doc)

Tableau 4 : Direction et effectifs de l'ONUSIDA

Effectifs	N° de femmes	% Femmes	N° d'hommes	% Hommes
Directeur	0	0	1	100
Administration	0	0	1	100
Appui	2	40	3	60

### Sexospécificité et structure des risques

Les représentants de l'ONU ont confirmé que les inondations étaient la menace la plus fréquente pour la population guyanaise. Bien que les communautés tant urbaines que rurales aient été touchées, il semble que les zones basses le long de la côte est du Demerara soient les plus vulnérables. À cet égard, il a été constaté que les communautés amérindiennes sont plus vulnérables depuis qu'elles vivent le long des voies d'eau.

La Conseillère principale aux droits humains a confirmé que les sexospécificités étaient incorporées dans les opérations des différents organismes de l'ONU. Les représentants de l'ONU ont parlé de la stratégie du PNUD visant à promouvoir l'équité entre les sexes en cas de catastrophe et ont noté que les sexospécificités étaient incorporées dans la planification préalable aux catastrophes. Les organismes de l'ONU ne maintiennent pas de données ventilées par sexe au sujet des pertes humaines et matérielles causées par les catastrophes au Guyana.

Les représentants des organismes des Nations Unies consultés ont toutefois indiqué que, même si les inondations frappaient les hommes comme les femmes, celles-ci étaient exposées à des effets différents du fait de leur rôle procréateur et de leurs plus grandes responsabilités dans la prise en charge des enfants et de la famille. Elles gagnent généralement les abris avec leurs enfants et doivent donc face aux problèmes typiques de ces endroits, dont l'absence d'intimité. Les hommes restent d'habitude au domicile ou à proximité.

L'administrateur de l'ONUSIDA a suggéré que les femmes étaient mieux en mesure que les hommes d'organiser le partage des maigres ressources en cas de catastrophe. Les hommes et les femmes subissent différentes sortes de stress ou de pressions durant les catastrophes, mais les pressions sur elles semblent plus fortes dans la mesure où elles s'efforcent de surmonter leurs retombées sur elles-mêmes et sur leurs familles à différents niveaux.

### Démarche tenant compte des sexospécificités

Tous les organismes des Nations Unies sont régis par une politique tenant compte des sexospécificités, qui est inscrite dès lors dans leur programme de travail : évaluer les facteurs de vulnérabilité et prodiguer un traitement et des soins, pour ne citer que deux domaines.

Les représentants des Nations Unies sont au courant de la législation et des politiques visant à promouvoir au Guyana des opportunités égales pour les hommes et les femmes. Ils sont aussi familiarisés avec les déclarations de politique internationale relatives aux sexospécificités et à la gestion des risques de catastrophe : Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC) et Cadre d'action de Hyogo. Néanmoins bien qu'au courant du Plan d'action pour intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans la réduction des catastrophes de l'Organisme caribéen d'intervention rapide en cas de catastrophe (CDERA) (2005), aucun n'en connaissait la teneur concrète.

Les organismes des Nations Unies travaillent en général avec les gouvernements et à leurs côtés. En cas de catastrophe, le PNUD et l'ONUSIDA feraient donc partie de l'intervention de l'Équipe de pays des Nations Unies.

Le Bureau du PNUD n'a en général de contact qu'avec le Bureau des affaires féminines quand ils travaillent sur des projets concrets. Le Bureau de l'ONUSIDA a collaboré avec les ministères de la Santé, du Travail et de l'Éducation, et d'autres ministères pour garantir que la société civile soit informée des questions importantes en rapport avec le VIH/sida, les sexospécificités et les risques de catastrophe.

La Conseillère principale aux droits humains a souligné que le programme de travail de son bureau se centrait sur les droits des femmes en tant que droits humains. Elle a laissé entendre que les politiques de gestion des catastrophes au Guyana ne tenaient pas dûment compte des sexospécificités. En effet, l'intervention en cas de catastrophe ne faisait pas l'objet d'une analyse par sexe qui aboutirait à des politiques de gestion des catastrophes faisant place aux besoins différents des hommes et des femmes.

### 3.3 Descriptif de l'Oxfam (Oxford Committee for Famine Relief)

**Oxfam International** s'efforce de mieux faire comprendre à l'opinion mondiale combien la justice économique et sociale est importante pour le développement durable. Il axe son travail sur des solutions durables aux problèmes de la pauvreté et de l'injustice. A cette fin il a noué des partenariats avec d'autres ONG au Guyana afin de dispenser une éducation publique sur la réduction des risques de catastrophe. Son bureau à Georgetown a été ouvert en 2005.

L'interview a été faite au Coordonnateur du projet, le seul employé.

## Sexospécificités et structure des risques

Le Coordonnateur du projet Oxfam a confirmé que les inondations constituaient le danger menaçant le plus souvent le Guyana. Il estime que les pauvres des milieux ruraux et suburbains étaient les groupes les plus vulnérables en cas de catastrophe.

En ce qui concerne les inondations de 2005-2006, il a cité un rapport d'Oxfam International qui conclut :

*Les conséquences des inondations ont été très sérieuses pour les femmes et les enfants dans certaines zones les plus vulnérables qui, pour des raisons historiques, ont été stigmatisées et tenues à l'écart des principales activités de développement. La perte des moyens de subsistance a empiré la situation des femmes et multiplié les frustrations de jeunes qui, du fait de leur pauvreté et de leur abandon extrêmes, s'impliquent déjà, dans certains secteurs, dans des activités contraires à la loi. Ces inondations ont aggravé la vulnérabilité des pauvres, en particulier des femmes, surtout dans les quartiers pauvres.*

Le coordonnateur d'Oxfam a aussi constaté que les femmes avaient plus de mal à vivre dans les abris que les hommes parce qu'elles ont besoin de plus d'intimité.

L'Oxfam a conduit des formations de gestion des risques de catastrophe tenant compte des sexospécificités à la demande de la Force de défense guyanaise et a été invité à répéter cette expérience. Alors que la première formation a été générale, la prochaine devra mettre davantage l'accent sur la prise en compte des sexospécificités dans la réduction des risques de catastrophe.

Pour tenter de promouvoir une action programmée face aux catastrophes au Guyana, l'Oxfam prévoit de lancer une Etude de vulnérabilité et de capacité à la préparation (*Participatory Capacity and Vulnerability Assessment*) qui collectera des données ventilées par sexe quant aux pertes humaines et matérielles causées par les catastrophes.

## Démarche tenant compte des sexospécificités

La prise en compte des sexospécificités fait partie des politiques et des protocoles d'Oxfam, dont l'un des principes en la matière est que l'égalité entre les sexes est capitale pour vaincre la pauvreté et la souffrance, et que l'équité entre les sexes devrait faire partie de tous ses programmes. Il a inscrit la sexospécificité dans ses pratiques de recrutement, ainsi que dans ses activités d'éducation publique sur le VIH/sida dans le cadre de la réduction des risques de catastrophe.

Le coordonnateur d'Oxfam n'était pas au courant de l'existence de lois et de politiques guyanaises visant à promouvoir des chances égales pour les hommes et les femmes, mais il a jugé que les politiques de gestion des catastrophes ne prenaient pas assez en compte les sexospécificités. Il était au courant du Plan d'action du CDERA, mais il a signalé qu'il n'avait pas été appliqué au travail de son organisation au Guyana. Il était familiarisé avec la SIPC et le Cadre d'action de Hyogo sur les questions

liées aux sexospécificités et aux risques de catastrophe. Oxfam n'a pas de mécanisme d'interaction avec le Bureau des affaires féminines, mais collabore étroitement avec *Women Across Differences* (WAD).

### 3.4 Descriptif de la Croix-Rouge guyanaise

La **Croix-Rouge guyanaise**, fondée en 1948 comme branche de la Croix-Rouge britannique, est devenue indépendante et membre du mouvement international en 1967. Cette organisation de bénévoles est régie par sept principes fondamentaux : humanité, impartialité, neutralité, indépendance, bénévolat, unité et universalité. Ses volontaires et son personnel prêtent différents services : planification préalable et formation aux catastrophes, gestion de l'intervention face aux catastrophes et premiers soins ; ils distribuent aussi des secours d'urgence et conduisent des missions de recherche et de sauvetage en cas de catastrophe. La Croix-Rouge guyanaise fait rapport au ministère de la Santé, au Ministère du Travail et des Services humains, et au Ministère de la Culture, de la Jeunesse et des Sports, et reçoit une subvention du gouvernement en soutien de ses opérations.

L'interview a été faite auprès du directeur général et du coordonnateur du programme sur le VIH.

Tableau 5 : Direction et effectifs de la Croix-Rouge guyanaise

Effectifs	N° femmes	% femmes	N° hommes	% hommes
Directeur	1	100	0	0
Administration	0	0	0	0
Techniciens	5	55	4	45
Appui	23	100	0	0
Bénévoles	151	50	149	50

#### Sexospécificités et structure des risques

Les représentants de la Croix-Rouge ont identifié les inondations comme le principal danger au Guyana, mais aussi la sécheresse (subie en 1998). Selon eux, les populations rurales sont plus exposées à ces deux menaces. Ils ont suggéré que les communautés étaient particulièrement vulnérables en cas de pourcentage élevé de femmes enceintes et d'enfants en bas âge. Les séropositifs et les sidéens étaient jugés spécialement vulnérables dans la mesure où ils peuvent avoir du mal à se procurer la nourriture et les médicaments (antirétroviraux) dont ils ont besoin pour vivre.

Selon ces deux fonctionnaires, les retombées des catastrophes sur les femmes sont largement fonction de leurs responsabilités procréatrices. Bien que les hommes et les femmes souffrent pareillement d'approvisionnements limités en eau, celles-ci sont plus touchées par les questions d'hygiène personnelle (par exemple, carence de toilettes), et les femmes enceintes et allaitantes souffrent particulièrement du manque d'eau pure. Il semblerait que les hommes, trop machistes pour admettre des difficultés découlant d'approvisionnements limités en eau, se plaignent plus des limitations de nourriture. Les personnes âgées, tant les hommes que les femmes, ont besoins de slips et culottes jetables. Le rôle dévolu à chaque sexe était généralement évident dans la mesure où les femmes gagnent normalement les abris avec leurs enfants, tandis que les hommes restent au foyer pour le protéger et le relever, ou se réfugient chez un voisin. La Croix-Rouge ne dispose pas de données ventilées par sexe quant aux pertes humaines et matérielles causées par les inondations ou d'autres catastrophes.

### **Démarche tenant compte des sexospécificités**

La Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge suit une politique tenant compte des sexospécificités. Bien que la Croix-Rouge guyanaise ait entrepris des activités pour promouvoir l'équité entre les sexes de sorte que la vulnérabilité des femmes et des enfants soit prise en considération en cas de catastrophe, c'est toutefois les besoins des personnes, indépendamment de leur sexe, qui engendrent sa réponse.

Tous les programmes de la Croix-Rouge sont ouverts aussi bien aux hommes qu'aux femmes; toutefois, les fonctionnaires ont constaté un intérêt sexospécifique : les femmes étaient généralement impliquées dans les soins de santé préventifs, suivaient des cours de santé et allaient aux cliniques de bien-être, tandis que les hommes n'allaient normalement aux cliniques de santé qu'à des fins de traitement. Les fonctionnaires se sentaient particulièrement heureux quand des hommes exprimaient le désir de devenir membres de la Croix-Rouge ou participaient à ses programmes.

Les représentants de la Croix-Rouge ont suggéré que, faute de plan national en cas de catastrophe, la question de la prise en compte des sexospécificités ne se posait pas. Ils ont toutefois signalé que certains abris avaient des installations séparées par sexe. Même s'ils ne connaissaient pas le plan du CDERA visant à inscrire les sexospécificités dans la réduction des risques de catastrophe, ils ont cependant indiqué que la Croix-Rouge suivait les lignes directrices sectorielles mises au point et utilisées par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et par des organismes de l'ONU, qui fixent des règles minimales et des protocoles en matière de sexospécificité.

La Croix-Rouge a été, en cas de besoin, en rapport avec le Bureau des affaires féminines et a collaboré avec la CDC, avec les Bureaux international et nationaux de la Croix-Rouge et avec les sociétés nationale sœurs de la Croix-Rouge, avec l'Oxfam, le Red Thread et WAD.

Les deux fonctionnaires connaissaient mal la législation et la politique nationales visant à promouvoir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, mais, grâce à leur formation, ils étaient familiarisés avec les déclarations de politique internationale sur les sexospécificités et les catastrophes découlant de la SIPC et du Cadre d'action de Hyogo que la Fédération internationale a adoptées.

### 3.5. Descriptif du Bureau des affaires féminines

Le Bureau des affaires féminines, créé au Guyana en 1981, est installé au ministère des Services humains et de la Sécurité sociale. Sa mission est la suivante :

*« Travailler à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, promouvoir l'épanouissement de leurs pleines potentialités et assurer leur intégration dans le développement national du pays. »*

À cet égard, le Bureau conseille en matière de politiques et de programmes et reçoit l'appui technique des deux organes créés en accord avec la *Politique nationale envers les femmes* (1996) : la Commission nationale sur les femmes et le Comité interministériel sur les sexospécificités.

En tant que mécanisme national chargé de promouvoir l'habilitation des femmes, le Bureau fixe parmi ses programmes prioritaires :

1. Superviser les politiques de ministères donnés.
2. Inscrire les sexospécificités dans les politiques et programmes des ministères.
3. Promouvoir les femmes à des postes de direction et de prise de décision.
4. Promouvoir l'habilitation économique des femmes.

L'administratrice du Bureau des affaires féminines a confirmé dans une interview que le Guyana était signataire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et qu'une législation nationale présidait aux politiques et aux programmes du Bureau.

#### **Sexospécificités et structure des risques**

L'administratrice du Bureau des affaires féminines a signalé que les risques de catastrophe devraient inclure les crimes violents qui ont notablement augmenté au Guyana et qui constituaient une source de terreur pour la société.

Tout en confirmant que les inondations de 2005-2006 avaient frappé l'ensemble de la société, elle a signalé que les gens vivant le long des côtes est et ouest du Demerara ainsi que dans des régions destinées autrefois à la production agricole étaient particulièrement en danger.

L'administratrice du Bureau a aussi suggéré que, même si les inondations concernent les hommes et les femmes au Guyana, les retombées n'étaient pas les mêmes sur les deux sexes. Lors des trois dernières catastrophes, ce sont les femmes qui ont habituellement expérimenté des difficultés accrues pour s'approvisionner, préparer la nourriture et vivre dans les abris avec leurs enfants. Par ailleurs, les hommes, en particulier les coupeurs de canne, ont subi des pertes de revenus.

Le Bureau des affaires féminines ne conserve pas de données ventilées par sexe sur les conséquences des catastrophes, mais il a suggéré que le Bureau des statistiques était l'instance gouvernementale chargée de le faire.

Il n'a pas entrepris d'études sur les aspects sexospécifiques de la gestion des risques de catastrophe, mais il a reconnu que des femmes dans plusieurs régions et communautés dans le pays avaient pleinement collaboré à une étude de ce genre conduite par la CEPALC.

### **Travail politique et mécanismes de coordination**

Le Bureau a reconnu qu'il était urgent et important d'inclure les femmes comme parties prenantes clés dans les discussions et la planification relatives à la gestion des risques de catastrophes. Il n'a pourtant pas participé à la mise au point de politiques et de législations visant à promouvoir une démarche tenant compte des sexospécificités dans la gestion des risques de catastrophes, et il n'a pas exercé de pressions dans ce sens. Il a suggéré que l'engagement très réduit des femmes dans ce genre de consultations était l'un des principaux obstacles au Guyana à l'institutionnalisation d'une dimension sexospécifique dans la gestion des risques de catastrophe. De son point de vue, rechercher l'engagement et la participation actifs des femmes dans la prise de décision concernant la gestion des risques de catastrophe permettrait d'améliorer la prise en compte des sexospécificités dans les plans et les programmes.

Le Bureau des affaires féminines collabore avec la CDC, l'organisation Aide et abri (Help and Shelter), les conseils de développement régionaux et les conseils de quartier. Bien que l'administratrice ait entendu parler de la SIPC et du Cadre d'action de Hyogo, elle n'était pas familiarisée avec ces documents. Elle ignorait aussi l'existence d'une stratégie ou d'une politique sexospécifiques à la Commission de la défense civile.

## 3.6 Descriptif de Women Across Differences (WAD)

**Women Across Differences (WAD)** est une organisation non gouvernementale (ONG) qui inclut un réseau d'organisations masculines et féminines engagées envers la transformation des individus et de la société au Guyana. Créée en 1999, elle vise à accroître la participation des femmes à la politique publique et met en place et appuie un réseau national de femmes informées et habilitées qui ont à la fois la volonté et les capacités d'opérer des changements dans leur vie et dans celles d'autres femmes de leurs communautés. Elle a travaillé comme partenaire du gouvernement à la gestion des risques de catastrophe en s'efforçant de mobiliser, de former et d'habiliter des femmes dans leurs communautés.

La coordinatrice de WAD, dont les deux effectifs sont des femmes, a été interviewée.

### **Sexospécificités et structure des risques**

La coordonnatrice de WAD a identifié les inondations comme la principale menace de catastrophe pour la population guyanaise, et confirmé que les populations rurales et en particulier celles des régions côtières y étaient les plus vulnérables. Elle a noté que les hommes et les femmes subissaient les catastrophes différemment. De par leurs fonctions procréatrices et leurs responsabilités dans l'alimentation de leurs enfants et de leurs familles, les femmes éprouvent plus de difficultés lors des catastrophes. La coordonnatrice a aussi noté que les catastrophes restreignaient leur liberté de déplacement : alors que les hommes peuvent naviguer à leur guise à travers des eaux en crue et sales à moitié nus, les femmes ne peuvent pas le faire. En tant que soutiens de famille principaux, les hommes semblent se concentrer sur l'argent et les revenus, tandis que les femmes se consacrent surtout à la recherche de nourriture. La coordonnatrice a signalé un point intéressant : tandis que les femmes sont plus nombreuses à se présenter aux formations sur la gestion des risques de catastrophe, ce sont les hommes qui, durant celles-ci, dirigent l'intervention dans la communauté, même s'ils sont moins familiarisés avec les modalités.

WAD n'a pas de données ventilées par sexe sur les pertes humaines et matérielles causées par les catastrophes et elle fait confiance aux organismes responsables de l'intervention pour les fournir. L'organisation a toutefois mené un petit sondage sur les pertes dans la communauté de Yarrow Dam.

## Démarche tenant compte des sexospécificités

Bien que WAD ne dispose pas de politique ou de stratégie écrite dans ce sens, la coordonnatrice a confirmé que la démarche tenant compte des sexospécificités était incorporée à toutes ses activités. WAD appuie surtout l'intervention nationale en cas de catastrophe en formant sur ce point des parties prenantes des deux sexes. Toutes les formations de l'organisation visent à la promotion des femmes. Ses programmes d'éducation publique tiennent compte des sexospécificités, tel un prochain projet sur la violence sexiste.

La coordonnatrice est informée des politiques et des lois gyanaises visant à promouvoir des chances égales pour les hommes et les femmes, mais elle a suggéré que le plus gros problème était leur mise en œuvre. Elle ne savait pas non plus dans quelle mesure l'État prenait les sexospécificités en compte dans les modalités de gestion des catastrophes : elle a signalé qu'il n'existait pas de séparation entre les sexes dans les abris ou les logis provisoires qu'il mettait à la disposition des sinistrés.

WAD a de bonnes relations avec le Bureau des affaires féminines, peut-être parce que certains de ses membres font partie des comités du Bureau. En cas de catastrophe, l'organisation collabore avec les organismes publics et les ONG, dont l'Oxfam, la CDC, la Croix-Rouge, le PNUD, la *Guyana Citizen's Initiative*, la *Guyana Professional Social Work Association* et le département d'études environnementales de l'Université du Guyana.

Elle connaît le Plan d'action du CDERA pour la prise en compte des sexospécificités dans les Caraïbes, mais pas la SIPC ni le Cadre d'action de Hyogo.

## 3.7 Descriptif de l'Organisation internationale du travail (OIT)

**L'Organisation internationale du travail (OIT)** a indiqué que son premier objectif aujourd'hui était de « promouvoir les chances des femmes et des hommes d'accéder à un travail décent et productif, dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine ». Aussi cherche-t-elle à promouvoir la création d'emplois, à renforcer les principes et les droits fondamentaux au travail, les droits des travailleurs, à améliorer la protection sociale et à promouvoir le dialogue social, ainsi qu'à fournir l'information, la formation et l'aide techniques pertinentes. Établi en 2005, le Bureau gyanais de l'OIT se concentre pour l'instant sur le VIH/sida sur les lieux de travail.

Le coordonnateur du programme national OIT/USDO, qui était alors le seul personnel en place, a été interviewé.

### **Sexospécificités et structure des risques**

Le coordonnateur du programme OIT a identifié les inondations comme le principal type de catastrophe qui menace le Guyana et jugé que les populations urbaines étaient les plus vulnérables. Il connaissait le Plan de planification préalable aux catastrophes du PNUD qui vise à répondre aux besoins des populations vulnérables, mais il ignorait dans quelle mesure le plan avait été testé ou si les sexospécificités étaient dûment prises en considération dans les politiques et plans de gestion des catastrophes. Il était d'avis que le rôle procréateur des femmes et leurs responsabilités envers la famille les rendaient particulièrement vulnérables aux catastrophes, surtout en cas de pénurie d'eau potable.

### **Démarche tenant compte des sexospécificités**

Les sexospécificités ont été inscrites dans les politiques et programmes de l'OIT. Le Bureau de l'OIT n'a pas de données ventilées par sexe quant aux pertes humaines et matérielles causées par les catastrophes. Il aide normalement les organismes de l'ONU en cas de catastrophe et apporte son soutien à ceux d'entre eux qui ont des activités visant à promouvoir l'équité entre les sexes.

Le coordonnateur du Programme n'était pas au courant de la législation et des politiques guyanaises visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, ni du Plan d'action de la CDERA ni des déclarations de politique internationale sur les sexospécificités et les catastrophes (SIPC et Cadre d'action de Hyogo). Son Bureau n'est en rapport avec celui des affaires féminines qu'en cas de besoin.

# 4. Conclusions et recommandations

## 4.1 Conclusions

Toutes les personnes interrogées ont jugé que les inondations constituaient le principal risque de catastrophe au Guyana. Elles ont suggéré que, même si les catastrophes frappaient différemment les hommes et les femmes, les personnes les plus touchées étaient les pauvres, parmi lesquels les femmes étaient les plus vulnérables en raison de leurs plus grandes responsabilités envers les enfants et les personnes âgées.

Les organismes consultés, une fois sortis de leurs domaines d'action, n'étaient pourtant pas familiarisés avec des plans et mesures visant à réduire les risques ou à gérer les retombées des catastrophes sur les femmes et les hommes.

### **Cadre législatif et politique**

Le Guyana ne disposait pas de politiques visant concrètement les catastrophes, ni de grandes lignes directrices pour la réduction des risques de catastrophe. Il avait préparé les éléments d'un Plan national de catastrophes, mais aucune des personnes des organismes interrogées ne l'avait vu.

La plupart des personnes interrogées connaissaient la législation et les politiques guyanaises visant à promouvoir l'égalité des chances entre les sexes.

Le Guyana est signataire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qui vise à promouvoir leurs droits. Il s'est aussi engagé envers le Plan d'action du CDERA et le Cadre d'action de Hyogo, qui identifient les facteurs sexospécifiques intervenant dans la réduction des risques de catastrophe et les moyens d'aborder d'une manière différenciée les retombées sur les femmes et sur les hommes. L'étude n'indique pas toutefois que ces grandes lignes aient influencé sensiblement l'approche de la gestion des catastrophes au Guyana.

### **Direction et effectifs**

Des effectifs des organismes interrogés, 29 p. 100 étaient des hommes et 71 p. 100 des femmes. La plupart des personnels travaillant à la direction et à l'administration étaient des hommes, tandis que les techniciens et le personnel d'appui étaient des femmes. Ces résultats semblent être en accord avec le rôle dirigeant traditionnel dans des institutions dominées par les hommes et avec l'histoire de la CDC, dont l'origine est militaire.

## Sexospécificités et structure des risques

Les représentants de tous les organismes interrogés ont indiqué que les zones urbaines et rurales situées sur la bande côtière basse étaient vulnérables aux inondations, indépendamment de l'ethnie, de l'âge ou du sexe de leurs habitants.

Il y a eu toutefois consensus sur le fait que les hommes et les femmes étaient touchés différemment par les risques de catastrophe. Les facteurs de vulnérabilité des femmes découlent de leur rôle procréateur, dont leurs responsabilités familiales qui, en cas de catastrophe, font retomber sur elles de plus fortes pressions (prise en charge des enfants et des personnes âgées). Les mères allaitantes ont de plus gros besoins de nourriture ; dans la mesure où ce sont les femmes qui gagnent le plus souvent les abris en compagnie de leurs enfants, elles souffrent davantage du manque d'intimité.

Les facteurs de vulnérabilité des hommes ont généralement à voir avec leurs plus grandes responsabilités comme soutiens de famille, et les catastrophes portent atteinte à leurs capacités de revenus. Les hommes sont aussi soumis à des pressions accrues quand il s'agit de protéger et de relever les logements et les biens familiaux.

Les données tirées des interviews suggèrent aussi que les activités publiques étaient des «réactions» aux catastrophes et que l'intervention du gouvernement était le résultat de ses obligations d'assurer le bien-être des sinistrés plutôt que celui d'une planification spécifique. Les personnes interrogées ont suggéré que si les activités d'intervention et de réduction des risques étaient inscrites dans un cadre de développement, il serait plus aisé d'identifier et d'aborder les liens existant entre la vulnérabilité, le sexe et le statut socio-économique.

## Ventilation des données par sexe

Aucun des organismes interrogés (y compris le Bureau des affaires féminines) n'a de données ventilées par sexe sur les pertes humaines et matérielles causées par les catastrophes au Guyana. Il a été suggéré que le Bureau des statistiques devrait s'en charger <sup>10</sup>.

Il est clair que de nombreux organismes fondamentaux du réseau d'intervention en cas de catastrophe ignoraient l'importance de la ventilation des données par sexe pour orienter efficacement la planification et les réponses. Il faut noter toutefois que la CDC et l'Oxfam se préparent à collecter et à compiler des statistiques ventilées par sexe.

## Mécanisme de politique et de coordination

De nombreux organismes ont indiqué que les actions d'évaluation et de planification entreprises après les inondations de 2005-2006 avaient donné lieu à un Plan national en cas de catastrophes, mais aucune des personnes interrogées ne l'avait vu.

<sup>10</sup> Ces statistiques ne sont pas disponibles sur le site web du Bureau des statistiques.

Les personnes interrogées ont été d'avis que les sexospécificités n'étaient pas prises en considération dans les programmes et les politiques de gestion des catastrophes au Guyana. Elles ont fait état de tentatives d'agencer les abris et les logis provisoires de façon que les hommes et les femmes puissent y vivre commodément, mais une personne interrogée l'a démenti. Elles ont aussi indiqué que les sexospécificités n'étaient pas assez prises en considération dans les tâches nécessaires à la réduction des risques de catastrophe et qu'elles étaient envisagées comme un point « complémentaire » abordé d'une manière plus quantitative que qualitative.

Néanmoins, la plupart des organismes internationaux consultés ont indiqué que les sexospécificités étaient inscrites dans leurs programmes de travail et dans leurs systèmes et protocoles d'intervention face aux catastrophes. Tous les organismes ont mentionné leur site web international ou régional. Les initiatives concrètes visant à incorporer les sexospécificités dans la gestion des risques de catastrophe ont concerné la prise en considération des droits des femmes comme des droits humains (PNUD), l'insertion du VIH dans la formation à la préparation aux catastrophes (ONUSIDA) et des activités d'éducation et de formation publiques à la réduction des risques de catastrophe (Oxfam).

Par comparaison avec les organismes régionaux et internationaux, les organismes locaux ne disposent généralement pas de stratégies ni de politiques écrites et claires en matière de sexospécificités, même s'ils en intègrent différents éléments dans leur travail. Une seule ONG nationale, *Women Across Differences* (WAD), a indiqué avoir entrepris une formation pour l'habilitation des femmes, avoir donné une formation aux hommes et aux femmes au sujet de la violence sexiste et souligné l'importance de ce dernier point dans la situation chaotique survenant pendant et après les catastrophes.

De nombreux organismes consultés pour cette étude ont indiqué avoir collaboré entre eux et avec plusieurs organismes publics lors de catastrophes naturelles. Le département d'études environnementales de l'Université du Guyana a aussi été mentionné comme partenaire. Peu de mécanismes existent toutefois pour impliquer les organisations féminines et les organisations communautaires dans l'intervention face aux catastrophes.

Par ailleurs, les consultations ont révélé que le Bureau des affaires féminines avait peu de contact avec les mécanismes nationaux de gestion des catastrophes et qu'il n'avait donc pas été impliqué dans la mise au point de politiques ou de législations visant à inscrire une approche sexospécifique dans la gestion des risques de catastrophe ni exercé de pressions dans ce sens. Les organismes de l'ONU, l'Oxfam et la Croix-Rouge ont inscrit la gestion des risques de catastrophe dans leurs portefeuilles, mais aucun ne dispose de mécanisme de contact systématique avec le Bureau des affaires féminines. Les contacts avec le Bureau passent normalement, le cas échéant, par le ministère des Services humains et de la Sécurité sociale où il est installé.

### **Connaissance du Plan d'action du CDERA et du Cadre d'action de Hyogo**

Peu de représentants d'organismes interrogés étaient familiarisés avec le Plan d'action du CDERA visant à intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans la réduction des risques de catastrophe, et la plupart l'ignorait. Seuls trois des sept organismes interrogés étaient familiarisés avec

les déclarations de politique internationale sur les femmes et les catastrophes : Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC) et Cadre d'action de Hyogo, lequel a été adopté par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Tous les organismes consultés ont dit avoir quelque connaissance de la législation et des politiques guyanaises visant à promouvoir l'égalité des chances entre les sexes.

## 4.2 Recommandations

Les recommandations suivantes découlent des résultats des consultations et interviews :

1. Finaliser, disséminer et promouvoir les actions et recommandations apparaissant dans le Plan d'action national pour les catastrophes au Guyana.
2. Mettre en œuvre un programme d'éducation publique sur les risques d'aléas, les facteurs de vulnérabilité et la réduction des catastrophes, de façon que la population connaisse et comprenne les causes des changements climatiques et les catastrophes associées aux aléas naturels, ainsi que les retombées environnementales de pratiques déficientes.
3. Mettre en place une base de données contenant des statistiques ventilées par sexe et d'autres chiffres et mécanismes pertinents, l'actualiser périodiquement et la rendre accessible aux parties prenantes, ces données pouvant être utilisées pour une planification tenant compte des sexospécificités.
4. Élaborer et appliquer des stratégies de réduction des catastrophes, telles que l'utilisation des terres, et mettre en place des mesures légales, budgétaires et institutionnelles qui permettent des interventions efficaces en matière de prévention et de réduction des catastrophes.
5. Faire en sorte que le Bureau des affaires féminines et d'autres organisations féminines soient représentés aux comités de catastrophe pertinents et interviennent dans les processus décisionnels.
6. Faciliter les partenariats interdisciplinaires et intersectoriels en vue d'élargir le réseau de réduction des risques et faire en sorte d'y inclure tous les organismes et départements publics pertinents et le secteur privé.
7. Entreprendre la recherche pertinente afin d'appuyer l'éducation et les politiques publiques et de promouvoir aussi la sensibilisation aux sexospécificités dans la réduction des risques de catastrophe et dans les pratiques des organismes correspondants.

# Bibliographie

1. CARICOM, (2003) *Women and Men in the Caribbean Community: Facts and Figures*
2. Devonish, H. (2002) “Notes on Gender, Ethnicity and Language: The Case of Indigenous Languages in the Caribbean.” Unpublished paper.
3. WEDO (The Women’s Environment and Development Organisation) and ABANTU for Development in Ghana, ActionAid Bangladesh and ENDA (2008) *Gender, Climate Change and Human Security: Lessons From Bangladesh, Ghana and Senegal*. Préparé pour ELIAMEP, mai.

## Sources Internet

4. <http://www.cdc.gov.gy>
5. <http://www.cdera.org>.
6. The CIA Fact Sheet  
<http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gy.html>
7. *The Guyana Chronicle* The Year In Review 2005.  
<http://www.guyana.org/special/year/2005.html>
8. The CIA Fact Sheet  
<http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gy.html>.
9. O’Brien, Karen, Linda Sygna, Robin Leichenko, W.Nell Adgo et al. (2008) ‘Adaptation and Human Security: A Commissioned Report for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs’ *The Guyana Chronicle* The Year In Review 2005.
10. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2006. Guyana: Floods OCHA Situation Report No. <http://www.reliefweb/int>
11. “USAID/Guyana Gender Assessment, 2003”.  
[http://www.pdf.usaid.gov/\\_docs/PCAGD104.pdf](http://www.pdf.usaid.gov/_docs/PCAGD104.pdf)
12. <http://www.guyanaguide.com>

13. <http://www.oas.org>
14. <http://www.sdn.org.gy/mohss>
15. <http://www.unisdr.org>





[www.undp.org.cu/crmi](http://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](mailto:ian.king@undp.org)

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