

République de Djibouti

RAPPORT NATIONAL

GESTION DES RISQUES ET DES CATASTROPHES

1. CONTEXTE GENERAL

La République de Djibouti, située à l'entrée sud de la Mer Rouge, couvre une superficie de 23.000 km² avec 370 kilomètres de côtes maritimes et une population de l'ordre de 680 000 habitants, dont environ les deux tiers vivent dans la capitale, Djibouti. Le reste de la population vit principalement dans les villes secondaires. La population rurale est estimée à 15% du total. Le pays partage ses frontières avec l'Ethiopie, l'Erythrée et la Somalie. Au cours de la période 1993-99, le taux moyen de la croissance démographique naturelle a été estimé à 2,8 % par an mais le taux de croissance réel est nettement supérieur (6%) en raison de la présence de réfugiés sur le territoire. Ces derniers proviennent pour l'essentiel des pays limitrophes. Le climat du pays est de type désertique et les températures sont élevées surtout entre Mai et Septembre où la moyenne des températures dépasse 40°C.

Les langues officielles sont le français et l'arabe et les langues les plus couramment parlées sont l'afar et le somali.

A l'indépendance, Djibouti a hérité d'une économie structurellement extravertie, centrée principalement sur la demande de services externes. L'économie est lourdement tributaire du secteur des services qui compte pour 80% du Produit National Brut (PNB) et 80% des emplois. Pauvre en ressources naturelles, le pays est doté d'un secteur primaire et industriel peu développé, représentant respectivement 5% et 15% du PNB.

L'assise économique de Djibouti traduit la faiblesse de ses ressources et sa localisation stratégique. Les services s'inscrivent pour environ 70% du PIB et sont principalement axés sur les activités portuaires et les connexions routières et ferroviaires. La part de l'administration publique dans la valeur ajoutée représente 27% et les transports et télécommunications 18%. L'agriculture et l'industrie s'inscrivent respectivement pour 3% et 17% seulement du PIB.

L'économie Djiboutienne a connu au cours des deux dernières décennies une évolution heurtée marquée par la succession de crises politiques (guerres régionales, conflit armé dans le pays) et de chocs économiques (sécheresse, notamment) qui se sont traduits par une dégradation continue de la compétitivité du pays, de sa situation financière et des ses infrastructures économiques et sociales. Pour faire face à cette situation, le gouvernement s'est engagé en 1996 dans des programmes d'ajustement et de restructurations économiques appuyés par le FMI et la Banque Mondiale et mis en œuvre des réformes dans plusieurs domaines clés, les finances publiques, la sécurité sociale, les entreprises publiques, l'éducation, la santé, notamment. En 2000, le gouvernement a élaboré un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté.

Djibouti souffre d'un manque cruel de statistiques sanitaires fiables. Les informations disponibles ne donnent qu'une image très parcellaire de la réalité mais révèlent globalement une situation sanitaire détériorée. La situation de la mère et de l'enfant est particulièrement préoccupante. Le taux de vaccination contre les maladies du PEV demeure inférieur à 50 % et les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile atteignent des niveaux particulièrement élevés, 114 et 154 pour mille, respectivement. La fécondité élevée, la faible couverture en soins obstétricaux d'urgence et la persistance de pratiques sociales néfastes (excision, infibulation) affectent gravement la santé de la mère et explique la persistance d'une mortalité maternelle très importante. La prévalence élevée du VIH/SIDA est estimée à 2,9 %, la tuberculose endémique et le paludisme sont parmi les principaux problèmes de santé publique.

L'approvisionnement en eau potable demeure difficile, même si la situation est moins dramatique que l'aridité du climat pourrait le laisser prévoir. Les disparités dans l'accès, à la fois géographiques et liées au niveau de vie, semblent être le trait marquant, reflétant une insuffisance dans la planification des programmes et des difficultés dans l'accessibilité financière. Ainsi, le taux de couverture atteint plus de 80% dans les villes mais reste à 49,1 % en zone rurale.

2 - Quelques facteurs de vulnérabilité par rapport aux aléas identifiés

Aléas naturels :

<i>Aléa</i>	<i>Facteurs de vulnérabilité / causes</i>
Sécheresse et Désertification	<ul style="list-style-type: none"> - manque d'eau de pluie (pluviométrie basse – climat sec : sécheresse chronique) - manque d'eau souterraine - surexploitation des ressources en eau existantes - érosions hydrique et éolienne du sol - manque de maintenance des infrastructures hydrauliques - insuffisance des systèmes de retenues d'eaux de pluie - travaux de conservation des eaux et des sols non maîtrisés - surpâturage - déboisement - mauvaise pratique agricole (dégradation des surfaces environnantes des oueds) - pratiques inadaptées du système d'irrigation - Salinisation des eaux et du sols
Tremblement de terre	<ul style="list-style-type: none"> - situation du pays sur une zone d'étirement et de dislocation de la coôte terrestre - remblayage des terrains gagnés sur la mer (dans l'extension de la ville au nord : exposées au raz de marée en cas de tremblement de terre) - remblayage des terrains (dans l'extension de la ville vers le Sud : vers l'oued d'Ambouli) - plan d'urbanisation non respecté (ce n'était pas le cas avant 1973) - construction ne respectant pas les normes anti-sismiques (pas le cas avant 1973)
Inondations et crues des oueds	<ul style="list-style-type: none"> - absence de digue de protection - absence de remblais de certaines zones - caractéristiques et topographie des sites : plaine alluviale inondable, épandage d'oueds ml canalisés - rareté du couvert végétal - déboisement intensif par les populations à cause des impératifs économiques - problème d'urbanisation - non respect du schéma d'urbanisation

	<ul style="list-style-type: none"> - occupation sauvage des terrains - développement anarchique d'habitations précaires et de constructions illégales - usage de matériaux de construction inadaptés
<i>Aléa</i>	<i>Facteurs de vulnérabilité / causes</i>
Epidémies (<i>maladies diarrhéiques et choléra, paludisme, méningites, épidémies de rougeole</i>) ¹ et autres pathologies médicales majeures (<i>tuberculose, SIDA</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - mauvaises conditions d'hygiène et sanitaires - promiscuité - manque d'hygiène - problème d'assainissement - Problème de gestion des eaux potables et des aliments (accès, qualité, conservation, utilisation) - Absence d'infrastructures sanitaires et d'assainissement adéquates ou problèmes d'accès - malnutrition - exposition aux vecteurs - Poids de la coutume et de certaines pratiques et habitudes - insuffisance d'information et d'éducation

Aléas anthropiques :

<i>Aléa</i>	<i>Facteurs de vulnérabilité / causes</i>
Dégradation de l'environnement : Pollution marine	Pour le déversement d'eaux usées, d'hydrocarbures, de huiles usées : <ul style="list-style-type: none"> - existence de trafics maritimes intenses - déversements accidentels lors du transbordement - absence de moyens de récupération des huiles usées - fuite de canalisations dans les sous-sols du port Pour les déchets organiques et liquides venant de l'abattoir : <ul style="list-style-type: none"> - panne /absence d'incinérateur - panne /absence de pompe d'évacuation des déchets
Dégradation de l'environnement : Déboisement	<ul style="list-style-type: none"> - usage du peu de bois existant pour le chauffage et la cuisson (production de charbon et pacage intensif) - sédentarisation des populations nomades (augmentations de la pression sur le peu de ressources existantes) - incendie ; coupes sauvages ; surpâturage
Dégradation de l'environnement : Pollution de la nappe phréatique	<ul style="list-style-type: none"> - Absence ou Difficulté de gestion et de traitement des déchets ménagers liquides et solides - Infiltration dans la nappe phréatique des dépôts de la décharge publique de Douda : déchets ménagers, médicaux, de l'abattoir, métaux lourds, hydrocarbures, huiles usagées - Infiltrations souterraines des puits perdus (fosses perdues septiques non étanches) - Réutilisation des eaux usées - Augmentation de la salinité des eaux souterraines : due à la remontée des

	<p>eaux de mer par des prélèvements incontrôlés de sédiments dans les lits des oueds utilisés aux fins de remblayage et de construction dans la capitale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence ou difficulté de gestion des déchets chimiques
<i>Aléa</i>	<i>Facteurs de vulnérabilité / causes</i>
Dégradation de l'environnement : Surexploitation de la nappe phréatique	<ul style="list-style-type: none"> - exploitation des forages à la limite de leur capacité - diminution de la recharge de la nappe phréatique - urbanisation accélérée de la ville de Djibouti : forte demande en eau pour les institutions, les populations et les bétails
Incendies	<p>**Pour la ville de Djibouti :</p> <ul style="list-style-type: none"> - construction d'habitat précaire et informel - utilisation de matériaux de construction inflammables (cartons, plastique, planches de bois, feuilles de palme,...) - la période de grande chaleur et du Khamsin (favorisant la propagation du feu) - absence de voies d'accès pour les secours - absence de bornes fontaines dans ces quartiers - absence d'eau dans les fontaines existantes - insuffisance des installations de lutte contre le feu - insuffisance d'entretien des installations de lutte contre le feu existantes, pour raisons budgétaires <p>**pour le port</p> <ul style="list-style-type: none"> - existence de trois grands dépôts d'hydrocarbures - importance des tonnages d'hydrocarbures transitant dans le port : hydrocarbures stockées dans le port même et hydrocarbures à bord des nombreux tankers qui transitent - absence / insuffisance de moyen de lutte contre le feu au niveau du port
Conflits (dans les pays voisins)	<ul style="list-style-type: none"> - instabilité politique - insatisfaction sociale
Famine	<p>La détermination des facteurs de vulnérabilité à la famine est plus difficile car ils sont constitués par la combinaison de tout un éventail de facteurs de vulnérabilité : insécurité alimentaire, problèmes sociaux, économiques et environnementaux. Et ces facteurs de vulnérabilité diffèrent selon qu'il s'agit d'un ménage ou d'une communauté. Ils varient également suivant les régions géographiques, la classe sociale et même l'âge ainsi que la nature des stratégies d'adaptation mises en œuvre.</p>

3. LES MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT EN MATIERE DE GESTION DES CATASTROPHES

3.1. En matière de tremblements de terre

En matière de surveillance des séismes, l'Observatoire Géophysique d'Arta rattaché au Centre de Recherches et d'Etudes est chargé du suivi et de l'évaluation des risques de tremblement de terre. Cet observatoire bénéficie depuis de longues années de l'assistance technique de la coopération française mais, cet appui ne parvient pas à combler significativement les carences en moyens humains et techniques constatées depuis quelques années.

3.2 En matière d'inondations et de crues

Le gouvernement a créé en 1985 l'organe d'exécution du Plan ORSEC dont le but est d'apporter les premiers secours pendant les situations d'urgence et de catastrophes. Le Plan d'organisation des Secours «Plan ORSEC » créé par décret du 23 mars 1985 est sous la responsabilité directe du Ministre de l'Intérieur qui assure la coordinatrice la prévention et la gestion des catastrophes. Le Plan est composé d'une Cellule d'urgence et d'un Etat Major. La Cellule d'urgence est chargée de mettre en place les premiers secours au moment des catastrophes et d'apprécier la gravité de la situation et, si la situation l'exige, le Ministre peut décider de réunir l'Etat Major composé des responsables techniques de différents départements concernés par la catastrophe. Depuis sa mise en place, le Plan ORSEC n'a réellement été mis en oeuvre que lors des inondations de 1989 et de 1994.

La réponse apportée par les autorités aux inondations et aux crues comprend en outre :

- la reconstruction de la digue d'Ambouli dont l'effondrement a été à l'origine des dégâts de 1994 (18500 logements dévastés) ;
- la réalisation, dans le cadre des projets de développement urbain, des grands émissaires d'évacuation des eaux pluviales sur les grandes avenues de la capitale, des opérations, de réhabilitation des quartiers anciens, l'amélioration et le renforcement des réseaux de drainage des eaux pluviales dans les quartiers populaires où résident les couches vulnérables de la population, le réaligement des voies ainsi que le désenclavement des quartiers.

Toutefois, le Plan ORSEC ne se réunit principalement que lors des inondations et il s'agit d'une structure non permanente ne fonctionnant que de manière ad hoc. Le Plan ORSEC a été conçu principalement pour la ville de Djibouti (les districts de l'intérieur ne sont donc pas concernés), il n'intègre que les institutions gouvernementales (la société civile n'y est pas représentée) et le Plan n'est pas doté des moyens appropriés pour les interventions d'urgence.

3.4. En matière d'eau et pollution de la nappe

Le gouvernement a adopté un Schéma directeur de l'eau dont l'objectif est de trouver une solution à l'assèchement de la nappe phréatique et à son renouvellement. Les deux hypothèses envisagées reposent sur l'exploitation de nouveaux forages ou le dessalement de l'eau de mer. Sur la base des recommandations de ce Schéma directeur, les autorités ont mis en place en septembre 2001 un Fonds National de l'Eau dont les objectifs sont de participer:

- (i) au financement de la politique nationale de l'eau et des interventions d'urgence,
- (ii) à la politique sociale de l'eau permettant d'améliorer l'accès durable à l'eau potable des populations défavorisées et
- (iii) au financement d'actions structurantes permettant une amélioration de la gestion des ressources en eau à court, moyen et long termes.

3.5. En matière de pollution marine

Le Plan « POLMAR a été créé par un décret présidentiel du 29 septembre 1990 pour limiter les risques et minimiser les majeures des eaux maritimes (épandages accidentels en mer d'hydrocarbures ou autres matières dangereuses)

Certes, la création du Plan démontre l'importance que les autorités accordent à la prévention des pollutions du milieu marin, mais ces actions louables sont freinées dans leur application par les contraintes de moyens. Toutefois, la coopération régionale instituée dans le cadre du PERSCA.

3.6. En matière d'incendies

Les moyens d'intervention dont dispose la Direction de la Protection Civile sont relativement importants pour la capitale : une quinzaine de véhicules anti-incendie d'une capacité allant de 3 000 à 12 000 litres.

Les autres districts du pays ne disposent de véhicule anti-incendie.

3.7. Les épidémies

Face au fléau du SIDA, les pouvoirs publics préconisent des mesures déterminantes axées sur la sensibilisation, l'information et la prévention en direction des populations les plus exposées aux risques de contamination (les jeunes et la population flottante) et la prévention à travers la méthode Information – Education -Communication (IEC)Le gouvernement a adopté une stratégie nationale de lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme.

4. REALISATIONS (2004)

4.1 Une nouvelle loi sur la Protection Civile

Une nouvelle loi sur la Protection Civile vient d'être créée, promulguée par le Président de la République. Cette nouvelle loi réorganise la Direction de la Protection Civile qui est rattachée au Cabinet du Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation. Son mandat inclut la défense civile et la protection de la population contre l'éventail complet des dangers, naturels ou anthropiques, qui menacent la stabilité et la sécurité interne et externe de Djibouti.

En effet si auparavant elle agissait surtout dans la capitale, sa compétence va s'étendre sur tout le territoire.

La Protection Civile dispose de ressources humaines de terrains très expérimentés en matière de gestion de crise. Elle assure le commandement des opérations de secours en cas de catastrophe.

Cependant, elle dispose relativement de très peu de moyen pour la capitale. Le renforcement de la Direction de la Protection Civile en moyens techniques plus performants et plus adaptés afin de pallier les risques d'incendies qui constituent une menace permanente aussi bien en ville que dans les enceintes portuaires et aéroportuaires, s'avère crucial, notamment par l'acquisition de véhicules de lutte contre le feu, et des équipements permettant une intervention en haute mer en cas de pollution au large des côtes.

4.2- Projet sur les renforcements des capacités nationales en matière de gestion des catastrophes financé par le PNUD.

Au cours de ce projet, une stratégie nationale de prévention et de gestion des catastrophes a été élaborée. Cette dernière comblera une lacune fondamentale qui a été identifiée depuis longtemps

comme étant un obstacle important dans l'amélioration des méthodes à la gestion des catastrophes en République de Djibouti, à savoir l'absence d'une politique bien définie.

Cette stratégie nationale reposera sur six axes fondamentaux: une déclaration de principes de politique pour guider les interventions futures, une structure institutionnelle compétente et efficace, des mécanismes financiers durables aptes à débloquer des fonds rapidement, un développement des compétences dans le domaine de la gestion des risques à tous les niveaux, un système cohérent en matières d'informations, d'alerte et de communication, la réduction des risques et de la vulnérabilité par des instruments et des programmes macro-économiques.

4.3 La structure institutionnelle pour la gestion des risques et catastrophes proposée dans le document de la stratégie

a. Le Comité Interministériel pour la Gestion des Risques et Catastrophes

L'institution principale pour la coordination globale de la gestion des risques et des catastrophes à Djibouti est le *Comité Interministériel pour la Gestion des Risques et Catastrophes (CIGRC)*. C'est l'organisme consultatif le plus élevé, dont la fonction est de servir d'autorité principale pour la direction de la politique et la coordination globale de la gestion des risques et catastrophes. Il est présidé par le Premier Ministre. Le rôle de Vic-Président revient au Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Responsabilités du CIGRC:

- ✓ La formulation de stratégies, de politiques nationales et régionales pour la gestion des cataclysmes.
- ✓ Les relations étrangères et la coopération
- ✓ La mobilisation de l'aide internationale en cas d'urgences majeures.
- ✓ La liaison entre le développement et le rétablissement.
- ✓ La liaison entre la réduction de la pauvreté, la réduction des catastrophes et la gestion des risques sur l'environnement.

b. Secrétariat Exécutif de la Gestion des Risques et Catastrophes ou (SEGRC).

Le CIGRC disposera un *Secrétariat Exécutif de la Gestion des Risques et Catastrophes* ou (SEGRC) organe rattaché au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Le SEGRC est le point focal permanent pour la coordination des programmes et activités touchant à la préparation, à la prévention, à la réaction et à la reconstruction et dont la fonction principale est d'appuyer le CIGRC.

Responsabilités du SEGRC :

- Le SEGRC sera chargé de :
- ✓ Fournir des conseils techniques au CIGRC
 - ✓ Promouvoir la prévention, la préparation et la mitigation au sein de toutes les agences et à tous les niveaux du Gouvernement ainsi qu'aux ONG.
 - ✓ Assurer la liaison entre le CIGRC et le CRGRC.
 - ✓ Soutenir techniquement le Plan Local et le Plan Régional pour la Gestion des Risques et des Catastrophes
 - ✓ Fournir des directives, organiser la formation et promouvoir la préparation des plans en rapport avec les cataclysmes.

- ✓ Coordonner la cellule de crise pendant les catastrophes.
- ✓ Assurer la formation, la gestion et la coordination de toutes les activités de formation en matière de gestion des catastrophes.
- ✓ Assurer le développement et la mise en oeuvre des programmes d'Information, Education et Communication (IEC)
- ✓ Développer et gérer un système d'informations sur les risques et catastrophes, pré et post événement, fournissant une meilleure prise de décision et un meilleur impact. Système de veille, système d'alerte précoce, définition des indicateurs.
- ✓ Point focal pour les renseignements

c. Les Comités Régionaux de Gestion des Risques et des Catastrophes (CRGRC)

Les Comités Régionaux de Gestion des Risques et des Catastrophes (CRGRC), sera chargé la coordination globale de la stratégie régionale de gestion des risques et des catastrophes.

L'Unité Permanente Régionale de la Gestion des Risques et Catastrophes (UPRGRC)

Le CRGRC dispose d'une Unité Permanente Régionale de Gestion des Risques et des Catastrophes (UPRGRC) qui est l'autorité principale permanente régionale pour la coordination des programmes et activités touchant à la préparation, prévention, réaction et reconstruction et dont la fonction principale est d'appuyer le CRGRC.

5. UNITE D'INFORMATION GEGRAPHIQUE

Le Secrétariat Exécutif de la Gestion des Risques et Catastrophes disposera d'un système qui comprendra :

1. Une composante qui nous aidera à connaître l'état des lieux avant un événement ou analyse des aléas et de la vulnérabilité;
2. Une composante qui nous aidera à surveiller soit l'arrivée d'une menace, soit l'état des éléments fréquemment menacés ou système national d'alertes précoces; et finalement,
3. Une composante qui nous permettra d'effectuer une évaluation des besoins après un événement ou l'évaluation post-catastrophes.

Une unité composée de trois personnes est opérationnelle depuis deux mois.

L'unité réalisera deux produits prioritaires.

1^{er} produit :

Sur la ville de Djibouti, une série des cartes montrant la relation entre la croissance de la ville et l'ampleur de l'impact des inondations des années 89/94 et 2004.

L'information sera obtenue à partir d'images satellite optique et radar d'archive.

Cette information sera représentée sur une image de très haute résolution récente (1mètre prise après le 13 avril 2004)

Sur cette série de cartes seront localisés :

- Les sites vulnérables ;

- Les zones dangereuses ;
- Les moyens de prévention et de réponses.

2ème produit :

Sur l'ensemble du pays, une série de cartes montrant l'effet de la sécheresse sur les zones agricoles et de pâturage et son évolution aux cours des 15 dernières années.

L'information sera obtenue à partir d'images satellite basse résolution.

Cette information sera représenté sera une mosaïque d'images de haute résolution récente.

Sur cette série de cartes, seront localisés :

- Les sites vulnérables ;
- Les zones dangereuses ;
- Les moyens de prévention et de réponses.

6. LE SYSTEME DE FINANCEMENT A DJIBOUTI

Des fonds exceptionnels sont débloqués par le Gouvernement pour appuyer les départements ministériels clés et les régions sinistrées. Quelques structures intervenantes dans la réponse aux urgences sont subventionnées par l'Etat. En dépit des efforts déployés par le Gouvernement, la tendance à dépendre des aides et financements extérieurs pour les secours d'urgence est encore marquée.

Différents ministères clés mobilisent leurs propres ressources pour rétablir dans les plus brefs délai la vie socio économique du pays.

Les ressources pour la Gestion des Risques et Catastrophes ne sont pas structurées, ni prédéfinies. De même que les ressources pour les secours d'urgence ne sont sollicitées et reçues qu'après la survenance des catastrophes.

Les ressources des phases pré catastrophe : la prévention et l'atténuation sont quasiment inexistantes et sont dépendantes des projets financés par les bailleurs de fonds.

Les fonds alloués aux activités de rétablissement et de reconstruction s'avèrent nettement insuffisantes par rapport aux dégâts occasionnés par les cataclysmes.

Principales catastrophes naturelles survenues à Djibouti, 1970 – 2004

Type de catastrophe	Intensité (1)	Année	Décès	Nombre total de personnes touchées	Dommmages USD (milliers)
Inondation	F	1977		91 000	2 500
Inondation	F	1978		106000	
Sécheresse	F	1980	0	14 5000	
Inondation	F	1981	25	10 2000	
Sécheresse	F	1984	0	80 000	
Sécheresse	M	1988	0	30 000	
Inondation	F	1989	10	15 0300	1 100
Inondation	B	1993	0	20 000	
Inondation	F	1994	145	120 000	2 119
Épidémie : diarrhéique	B	1994	10	239	
Tempête de vent	B	1995	0	775	
Sécheresse	F	1996	0	100 000	
Épidémie :diarrhéique	B	1997	50	2 424	
Épidémie :paludisme	B	1998	43	2 000	
Sécheresse	F	1999	0	100 000	
Sécheresse	F	2000	0	150 000	
Épidémie : diarrhéique	B	2000	4	419	
Sécheresse	F	2001	0	95 000	
Inondation	F	2004	230	115 000	1 600

Source: PNUD, *Profil des catastrophe des pays les moins développés* (2004). Intensité : Forte = dommages +50% ; Modérée = dommages+ 25-49% ; Basse = + 0-24%

