



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
6 janvier 2011
Français
Original : anglais

Première session ordinaire de 2011

31 janvier-3 février 2011, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Réponse de la direction à l'évaluation
de la contribution du PNUD à la prévention
des catastrophes et aux efforts de relèvement**

Contexte, antécédents et conclusions

1. Les récentes décennies ont été marquées par l'escalade du coût financier et humain des catastrophes. On estime que le montant des pertes économiques dues aux catastrophes est passé de 75,5 milliards de dollars dans les années 60 à 659,9 milliards de dollars dans les années 90, puis à 960 milliards de dollars en 2009. On a enregistré entre 2000 et 2009 près de 4 000 catastrophes, qui ont tué plus de 780 000 personnes et ont eu des répercussions sur la vie de plus de 2 milliards d'individus. Les changements climatiques augmentent la fréquence et l'intensité des catastrophes. La variabilité et l'évolution du climat se combinent à des facteurs tels que la croissance économique et celle de la population, multipliant les risques de catastrophe à l'échelle planétaire. Lorsque ces risques sont élevés, mais que les mesures de prévention sont insuffisantes, des sinistres récurrents et de grande ampleur – à l'image de ceux qui sont survenus récemment au Pakistan, en Haïti et au Myanmar – viennent compromettre de façon significative les chances d'accomplissement des objectifs du Millénaire.

**L'action du PNUD en matière de prévention
des catastrophes et de relèvement**

2. Dans sa résolution 52/12 B, l'Assemblée générale des Nations Unies a confié au PNUD la tâche consistant à mener des activités d'atténuation des conséquences des catastrophes naturelles, de prévention de ces catastrophes et de planification préalable des secours. En lui transférant cette responsabilité, qui était auparavant celle du Coordonnateur des secours d'urgence (Chef du Bureau de la coordination des affaires humanitaires), l'Assemblée générale a entériné le fait que l'articulation du développement sur la prévention des catastrophes et l'atténuation de leur impact était le moyen le plus approprié de remédier à leurs causes profondes. À la suite de



l'étude de la situation humanitaire à laquelle a procédé le Comité permanent interorganisations en 2005, le PNUD a pris la direction du Groupe de travail thématique du Comité permanent interorganisations sur le relèvement accéléré, qui est constitué de 19 entités spécialisées dans l'aide humanitaire et le développement, dont certaines ne font pas partie du système des Nations Unies. Le PNUD aide les pays touchés par des catastrophes à restaurer rapidement les conditions du développement – services essentiels, infrastructures locales, moyens de subsistance et capacité de gouvernance – en s'appuyant sur la coordination assurée par le Groupe de travail thématique et sur ses propres programmes. Le PNUD est également présent dans les pays exposés à des risques élevés, où il met en place les moyens nécessaires au relèvement avant qu'une catastrophe ne se produise. Le rôle moteur du Programme au titre du relèvement rapide et de la coordination assurée par le Groupe de travail thématique est au cœur de la relation du PNUD avec les services humanitaires et le place dans une position idéale pour mettre en parallèle le relèvement rapide et ses programmes de reprise après un sinistre, axés sur le long terme. Il arrive fréquemment que les programmes de prévention des catastrophes du PNUD se greffent sur des activités de relèvement après un sinistre en cours d'exécution.

3. Au fil de plus d'une décennie de travail dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, le PNUD est parvenu à déterminer les créneaux dans lesquels il présentait un avantage relatif par rapport à des concurrents de plus en plus nombreux. Il est présent sur le terrain dans 166 pays et emploie à temps plein quelque 200 spécialistes de la réduction des risques de catastrophe. Répartis dans toutes les régions, ils accordent une attention spécifique aux 60 pays qui présentent les risques les plus élevés. Le PNUD s'est rendu crédible aux yeux des gouvernements et de ses partenaires de la société civile, qui lui accordent leur confiance, et il a acquis des compétences dans des domaines techniques et thématiques primordiaux pour la constitution de moyens efficaces de réduction des risques de catastrophe au plan national. Les domaines en question sont la parité des sexes, le relèvement après un sinistre, la gouvernance, la détermination des risques, la gestion des risques liés au climat, la gestion des risques urbains et le renforcement des capacités en matière de réduction des risques de catastrophe. L'un des rôles clefs du PNUD consiste à aider les gouvernements et la société civile à acquérir dans ces domaines les capacités nécessaires à la gestion des risques de catastrophe et des catastrophes elles-mêmes avant, pendant et après les sinistres. S'agissant de l'égalité des sexes, la politique du PNUD – à savoir consacrer un minimum de 15 % des budgets alloués au relèvement après un sinistre à l'autonomisation des femmes – contribue à focaliser l'attention sur les préoccupations des femmes dans le cadre de l'ensemble des activités qu'il mène au titre du redressement après une crise. S'agissant de l'adaptation aux changements climatiques, le PNUD travaille avec les gouvernements à la constitution des capacités nécessaires pour gérer les risques que présentent pour le développement la variabilité et l'évolution du climat. On traite souvent les risques immédiats associés à la sécheresse, aux inondations et aux cyclones distinctement de ceux qui sont associés aux changements climatiques à long terme. Le PNUD aide les pays à faire face aux uns comme aux autres, de manière intégrée.

4. Le Programme a trouvé sa place au sein d'un partenariat axé sur la réduction des risques de catastrophe, constitué du Groupe des Nations Unies pour le développement, d'institutions financières internationales, du Bureau de la

coordination des affaires humanitaires et du Comité permanent interorganisations. Ce dernier article l'action menée par le PNUD en matière de développement et de relèvement sur l'action menée par les organismes humanitaires. En exploitant les capacités et les atouts de ce partenariat, notamment avec le concours des nombreux experts à sa disposition, le PNUD s'est imposé comme un membre de premier plan du système de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC). Il joue un rôle moteur dans les domaines techniques spécifiquement liés aux priorités du Cadre d'action de Hyogo, mais aussi en aidant les gouvernements à rendre celui-ci opérationnel au niveau national. Il agit en étroite coordination avec d'autres organisations internationales, membres ou non du système des Nations Unies, qui apportent un appui au niveau national en matière de réduction des risques de catastrophe. Grâce aux activités de sensibilisation et au concours du Secrétariat interinstitutions de la SIPC, il a défini des secteurs spécifiques de coopération avec ces partenaires. Jusqu'à maintenant, cette coordination a pris la forme de vastes programmes de prévention des catastrophes impliquant de multiples partenaires dans des pays très exposés, de programmes thématiques mis en œuvre conjointement grâce à des mécanismes relevant de la SIPC tels que le Programme international de relèvement, le Programme mondial de détection des risques et l'Initiative pour le renforcement des capacités d'intervention en cas de catastrophes, ou d'activités d'évaluation et de relèvement à la suite d'une catastrophe menées en coopération sur la base d'accords signés avec la Commission européenne et la Banque mondiale.

5. Dans le plan stratégique du PNUD pour 2008-2013, la réduction des risques de catastrophe est présentée comme un facteur important de l'accomplissement des objectifs du Millénaire pour le développement; il y est observé que les catastrophes touchent de façon disproportionnée les segments les plus pauvres de la population. De même, des corrélations explicites y sont déjà établies entre la prévention des catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques. En conséquence, le PNUD privilégie de plus en plus une approche intersectorielle, par exemple en intégrant prévention des catastrophes et adaptation aux changements climatiques dans les programmes qu'il exécute actuellement en Afrique, en Asie et en Amérique latine, et il prend acte de ce que la réduction de la vulnérabilité est un facteur essentiel pour la réalisation des objectifs du Millénaire.

6. Le PNUD a récemment étoffé sa présence au niveau régional. Huit conseillers et spécialistes en matière de réduction des risques de catastrophe travaillent désormais pour ses centres régionaux de services, qui couvrent les cinq régions dans lesquelles le Programme est actif. Un tel positionnement stratégique aide le PNUD à fournir une assistance technique ciblée afin de développer les capacités des gouvernements, de multiplier les possibilités de coopération Sud-Sud et de rendre possible la mise en place de programmes de développement intégrés qui incorporent la gestion des risques de catastrophe. En Asie, l'appui du PNUD a permis à quelque 20 pays de constituer des structures et des capacités institutionnelles et d'élaborer une législation et des politiques relatives à la gestion des risques de catastrophe ex ante. Les gouvernements des pays frappés par le tsunami survenu dans l'océan Indien en 2004 ont fait savoir qu'ils avaient grandement apprécié l'appui du PNUD dans le cadre des efforts de relèvement déployés après cette catastrophe. Après le séisme qui a dévasté Haïti en janvier 2010, le PNUD a mis en place des dispositifs de rémunération en espèces du travail effectué, comme il l'avait fait à la suite d'autres catastrophes, et, à la fin d'octobre 2010, ce sont quelque 200 000 personnes

qui étaient à pied d'œuvre – dont 40 % de femmes. Elles se sont attelées à des tâches nécessitant une main-d'œuvre importante, par exemple la collecte et l'élimination des débris légers et des détritiques dans les rues, ou encore le nettoyage des égouts et des canaux utilisés pour l'évacuation de l'eau. Elles ont aussi exécuté certaines activités en préparation de la saison des ouragans (par exemple le nettoyage des canaux d'irrigation, ainsi que des voies d'accès et des routes de desserte) et dans le cadre de l'aménagement des bassins hydrographiques (ce qui devrait avoir une incidence positive sur la productivité agricole). En Haïti, le PNUD a également aidé le Gouvernement, avec l'appui de la communauté internationale, à mener à bien une évaluation globale des besoins à la suite du séisme, qui a permis de dresser un bilan national aux fins du relèvement.

Conclusions de l'évaluation

7. Sur la base d'analyses réalisées au plan national, le rapport d'évaluation a conclu que le PNUD avait joué un rôle clef dans la formulation de la politique de réduction des risques de catastrophe dans 18 pays et qu'il avait contribué à créer des conditions propices à la mise en œuvre d'une telle politique dans 11 d'entre eux. Il a été noté que le PNUD avait été particulièrement efficace pour ce qui est de l'appui apporté à des secteurs spécifiques, en particulier lors de la mise en place d'institutions et de politiques de gestion des catastrophes, ou d'interventions pilotes dans le domaine de la planification préalable.

8. Deux exemples attestent l'importance cruciale de l'appui à long terme apporté par le PNUD à l'amélioration des moyens de prévention des catastrophes à l'échelle nationale. En 2000, le Mozambique a été ravagé par des inondations provoquées par un cyclone, qui ont entraîné la mort de 800 personnes, laissé un demi-million d'individus sans abri et perturbé la vie de plus d'un million d'autres Mozambicains. Au total, plus de 4,5 millions de personnes ont été touchées. L'ampleur de la destruction consécutive à la catastrophe de 2000 contraste nettement avec ce qui s'est passé en 2007, lorsque le Mozambique a de nouveau été frappé par des inondations : seules 29 vies ont alors été perdues et quelque 70 000 personnes déplacées. En 2009, le Mozambique était devenu l'un des pays de la région les mieux préparés aux catastrophes. Un exemple similaire est celui du Bangladesh. En avril 1991, le pays a été frappé par l'un des cyclones les plus dévastateurs jamais enregistrés : on estime que 140 000 personnes ont alors perdu la vie et que 10 millions d'autres se sont retrouvées sans abri. Par contraste, lorsque le cyclone Sidr a frappé en 2007, le nombre des victimes a été de l'ordre de 100 fois moins, à savoir 4 000 morts parmi les 9 millions d'individus touchés, selon les estimations. Ces deux pays, et tous ceux qui ont acquis une expérience et des compétences également pertinentes, sont maintenant en mesure d'en faire bénéficier d'autres, vulnérables face aux catastrophes, au moyen d'initiatives de coopération Sud-Sud que le PNUD peut faciliter.

9. L'évaluation mentionne que, de 2004 à 2009, le PNUD a consacré plus de 866 millions de dollars aux programmes de réduction des risques de catastrophe et de relèvement dans 121 pays, la réduction des risques représentant 4 % des dépenses de programme du PNUD, qui ont plus que triplé pendant cette période puisqu'elles sont passées de 53 millions de dollars en 2004 à 186 millions de dollars en 2009. Le montant total des dépenses consacrées à la réduction des risques par le PNUD se décompose entre les ressources gérées par le Bureau de la prévention des crises et

du relèvement – d'un montant de 176 millions de dollars, soit 20 % du total – et les autres, d'un montant de 690 millions de dollars, soit 80 % du total. Les premières sont subdivisées entre ressources provenant du budget des services administratifs du PNUD et ressources en provenance de donateurs, qui viennent alimenter le Fonds d'affectation spéciale thématique du Bureau de la prévention des crises et du relèvement (69 % du total des ressources gérées par le Bureau). Entre 2004 et 2009, le montant des fonds gérés par le Bureau est demeuré relativement constant, sauf en 2005, où il a doublé en raison du tsunami survenu dans l'océan Indien. Les 690 millions de dollars qui ne sont pas gérés par le Bureau proviennent de trois sources : le budget des services administratifs gérés par les bureaux nationaux; les contributions bilatérales de donateurs destinées aux programmes de réduction des risques de catastrophe du PNUD au niveau national; les contributions des gouvernements hôtes. En réponse à la demande des pays de programmes, qui croît rapidement, le PNUD alloue à la réduction des risques des ressources financières d'un montant de plus en plus élevé. En période de crise économique internationale, cela représente de sa part un effort significatif. Comme le souligne l'évaluation, la réduction des risques de catastrophe est devenue une priorité à l'échelle du Programme et, au fil d'une décennie d'activités dans ce domaine, il a aidé plus de 50 pays à adopter des cadres institutionnels, législatifs et politiques et à constituer les capacités nécessaires à la réduction des risques de catastrophe. L'évaluation note aussi que, outre ses activités au niveau national, le PNUD a mis en œuvre des initiatives axées sur la planification préalable et sur la prévention des catastrophes au niveau local dans plus de 20 pays. Ces initiatives représentent 54 % de l'ensemble des activités menées par le PNUD au titre de la réduction des risques de catastrophe.

10. Il est mentionné dans l'évaluation que le PNUD a apporté un soutien extrêmement flexible lorsqu'il est intervenu à la suite de catastrophes à grande échelle ou de catastrophes récurrentes dans plus de 30 pays. En outre, il y est observé que, depuis l'adoption en 2005 du principe de la responsabilité sectorielle en matière humanitaire, le PNUD a coordonné l'action du groupe pour le relèvement rapide à la suite de sept catastrophes soudaines, parvenant même à poursuivre cette coordination au-delà de la phase d'urgence.

11. Le rapport d'évaluation indique aussi que les programmes de création rapide d'emplois exécutés sous l'autorité du PNUD à la suite de catastrophes à grande échelle représentent, dans la première phase du relèvement, une option efficace parmi d'autres solutions à effet immédiat pour les populations touchées. Ces activités de développement des moyens de subsistance complètent les interventions humanitaires et accélèrent l'élimination progressive des activités de secours. Les initiatives de rémunération en espèces du travail présentent aussi l'avantage de pouvoir être intégrées dans des programmes plus complets de protection et associées à des dispositifs d'aide sociale plus vastes. C'est pourquoi le PNUD continuera à élaborer et à exécuter de tels programmes au niveau national, dans le cadre d'approches plus ambitieuses et globales du développement, l'objectif étant de viser une intégration plus étroite avec les activités qu'il mène dans d'autres domaines, tels que la gouvernance, la pauvreté et l'environnement. Cela permettra de faire en sorte que la première phase du relèvement des populations touchées, centrée sur des initiatives telles que la rémunération en espèces du travail, soit menée dans une plus grande adéquation avec les priorités locales et nationales en matière de relèvement, et que les institutions nationales spécialisées dans la réduction des risques de

catastrophe et le relèvement en sortent renforcées. Le PNUD continuera aussi à collaborer étroitement avec l'Organisation internationale du Travail à la mise en œuvre des politiques de l'ONU en matière d'emploi, de génération de revenus et de réinsertion, en s'attachant tout autant à apporter des secours immédiats qu'à assurer la viabilité du relèvement.

12. Une façon pour le PNUD de contribuer à renforcer la capacité de résistance des pays est d'élaborer des cadres de meilleure qualité, qui marient mieux les priorités à court terme en matière de relèvement et les objectifs de développement à long terme. Toutefois, un autre problème crucial auquel il faut s'attaquer n'est autre que la structure du financement par les donateurs internationaux du relèvement à la suite de catastrophes. Bien que le Groupe de travail thématique du Comité permanent interorganisations sur le relèvement accéléré travaille sous l'égide du PNUD et que ce dernier applique sa politique en matière de relèvement rapide, on a pu constater à plusieurs reprises, lorsque des appels instantanés ou d'urgence avaient été lancés, que les activités visant à restaurer l'accès aux services essentiels et permettre aux populations touchées par une catastrophe de contribuer activement au relèvement étaient régulièrement les moins bien financées. Cette lacune peut s'expliquer de plusieurs manières, à commencer par le fait que le financement en provenance de donateurs est géré par deux structures différentes, la première s'occupant des donations à caractère humanitaire, l'autre des fonds destinés à l'aide au développement. Au titre de sa contribution au débat international sur le financement de la transition et sur celui du relèvement accéléré, le PNUD collabore étroitement avec un groupe de travail mis sur pied par le Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité, organe subsidiaire du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Le groupe de travail en question devrait formuler des propositions relatives au financement de la transition d'ici à 2011. Sur le long terme, les pays qui ont été victimes d'une catastrophe majeure font savoir que les fonds récoltés pour les programmes de relèvement demeurent insuffisants, bien qu'il existe une vision et un dispositif d'ensemble, fondés sur des faits et reposant sur une évaluation des besoins à la suite de catastrophes.

13. Trois priorités essentielles se dégagent des conclusions de l'évaluation :

a) Il faut promouvoir une approche plus intégrée de la réduction des risques de catastrophe dans la programmation du développement, surtout aux stades de la planification et de la mise en œuvre des programmes;

b) Le PNUD doit faire en sorte que les pays prennent en main les stratégies de réduction des risques de catastrophe. Pour ce faire, il doit jouer un rôle plus important au sein des partenariats nationaux et internationaux et exploiter les bons résultats obtenus par les programmes exécutés au niveau local et auprès des collectivités;

c) Le PNUD doit associer les activités de relèvement menées à court terme au niveau local et la planification d'un relèvement durable, ce qui lui permettrait d'en tirer un meilleur parti pour réduire les risques de catastrophe à long terme et promouvoir le développement.

Réponse de la direction à l'évaluation

14. La direction du PNUD a pris note des conclusions de cette évaluation opportune. Y sont formulées des suggestions judicieuses d'amélioration des programmes actuellement exécutés par le PNUD dans les domaines de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement, au moment où le Programme procède à la réorganisation de son Bureau de la prévention des crises et du relèvement. En outre, il est effectivement nécessaire d'exploiter la dynamique déjà enclenchée à l'échelle de l'organisation pour intégrer les considérations liées à la parité des sexes dans les politiques et programmes de réduction des risques de catastrophe et de relèvement.

15. Sur la base des conclusions de l'évaluation, le PNUD continuera, avec ses partenaires, à tirer profit de plusieurs décennies d'expérience de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement, afin d'enrichir l'ensemble des connaissances et des outils accumulés dans ces domaines. À ce jour, les principaux documents qui y ont été consacrés par le PNUD sont le rapport mondial de 2004 intitulé *La réduction des risques de catastrophe : un défi pour le développement*; le *Rapport mondial sur le développement humain 2007/08*, consacré à la lutte contre le changement climatique, qui incluait une étude des relations entre le climat et les catastrophes et des stratégies d'adaptation; une étude sur l'appui apporté par le PNUD aux systèmes institutionnels et législatifs dont relèvent la réduction des risques de catastrophe et le redressement; un article approfondi dans *Réduction des risques de catastrophe : bilan mondial 2009*. Les futures contributions du Programme à la diffusion de connaissances aux fins du renforcement de l'appui fourni au niveau national auront pour thèmes l'interaction entre conflits et catastrophes, les directives relatives aux évaluations des besoins à la suite d'une catastrophe et un guide de la programmation en matière de réduction des risques de catastrophe et de relèvement. Le PNUD soutiendra comme dans le passé la diffusion des connaissances accumulées dans ces deux domaines par ses partenaires gouvernementaux, de la société civile et d'autres organisations internationales. En outre, il cherchera à nouer de nouveaux partenariats avec le secteur privé et à exploiter ses partenariats de longue date avec les pays qui ont constitué des capacités nationales dans ce domaine et sont en mesure d'aider d'autres pays vulnérables à prévenir les catastrophes au moyen d'initiatives de coopération Sud-Sud facilitées par le PNUD.

16. On continuera de perfectionner la programmation intégrée au niveau national grâce aux bilans communs de pays, aux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et aux descriptifs de programme de pays, ainsi qu'à la coordination des programmes de prévention des catastrophes et de relèvement du PNUD avec ceux de ses partenaires. Le PNUD est particulièrement au fait du rôle crucial qu'il lui appartient de jouer, en partenariat avec les gouvernements, pour remédier rapidement aux difficultés posées par l'adaptation aux changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe et le relèvement, en particulier dans les pays qui ont enregistré une augmentation de la fréquence des catastrophes au cours des dernières décennies. Le PNUD sera aussi en mesure de soutenir les processus viables de relèvement après un sinistre qui intègrent de manière effective les interventions rapides immédiatement après une catastrophe et l'appui stratégique à la planification du relèvement et à la constitution de capacités d'intervention en cas d'urgence. Toutes ces activités iront dans le sens des cinq priorités énoncées

dans le Cadre d'action de Hyogo. Selon les conclusions de *Réduction des risques de catastrophe : bilan mondial 2009*, de nombreux pays ont accumulé du retard s'agissant de la priorité 4 du Cadre de Hyogo.

17. On espère que les principales mesures définies ci-après entraîneront une amélioration de l'action menée au plan national par le PNUD en matière de réduction des risques de catastrophe et de relèvement. En consultation avec les gouvernements, le PNUD formulera des stratégies nationales afin de promouvoir à cet échelon la prévention des catastrophes et la préparation au relèvement en fonction du degré de risque déterminé dans les évaluations; ces stratégies seront alignées sur les politiques et les institutions existantes, favoriseront le développement de la capacité de gestion des risques des pays concernés, énonceront des mesures appropriées pour la réduction des risques de catastrophe et le relèvement, et fourniront le détail de programmes et d'outils de mesures intégrés. Elles comporteront aussi des mesures qui permettront aux pays très exposés de mieux se préparer aux catastrophes et de mieux se relever après coup. Le PNUD planifiera son action région par région et de manière intersectorielle afin que l'appui qu'il apporte au niveau national soit aligné sur les stratégies en question. L'analyse de la capacité de gestion des risques climatiques au plan national sera utilisée pour intégrer davantage encore l'action menée par le PNUD en matière de prévention des catastrophes et d'adaptation aux changements climatiques, comme c'est déjà le cas dans certains pays. On continuera d'organiser des réunions intersectorielles au niveau régional, qui réuniront des professionnels actifs au niveau national, de manière à trouver davantage d'articulations entre les divers domaines d'action du Programme. Dans les pays très exposés, on s'attachera en particulier à constituer des capacités de relèvement avant qu'une catastrophe ne survienne, afin que cette éventualité soit à la fois l'occasion de réduire les risques futurs de catastrophe et celle de reprendre la marche vers l'accomplissement des objectifs de développement. Le PNUD améliorera aussi son efficacité en termes de coordination du relèvement au niveau national et élaborera des produits/démarches portant son estampille. Ceux-ci se concentreront sur : a) des fonctions essentielles de la gouvernance, notamment au niveau local; b) la restauration des moyens de subsistance, la priorité devant aller à la création rapide d'emplois; c) l'intégration des mesures visant à réduire les risques de catastrophe future et du processus de relèvement, l'accent étant mis sur la participation et l'autonomisation des femmes. Il s'agira d'établir des corrélations entre les interventions de relèvement à court terme et le développement à moyen et long termes. Le PNUD continuera d'examiner et d'améliorer les procédures opérationnelles qu'il met en œuvre en réponse aux crises (procédures accélérées) de sorte que les bureaux de pays répondent avec une efficacité maximale aux besoins qui se font jour en matière d'appui à la suite de catastrophes.

18. L'annexe suivante énonce un certain nombre de mesures axées sur les résultats qu'il est proposé de mettre en œuvre en réponse aux recommandations figurant dans le rapport d'évaluation.

Annexe

Principales recommandations et réponses de la direction

Recommandation 1. Le PNUD devrait réaffirmer qu'il vise principalement, dans le cadre de la prévention des catastrophes et des efforts de relèvement, à aider les pays dans les domaines de développement, en particulier la réduction des risques et de la vulnérabilité.

Pour lutter contre la vulnérabilité économique et sociale, il est nécessaire de mettre en place une méthode de programmation plus complète; il faut notamment s'associer aux programmes menés en faveur de la réduction de la pauvreté, du développement durable et de la bonne gouvernance. Le PNUD devrait proposer un cadre opérationnel pour qu'il soit tenu compte de la question intersectorielle qu'est la réduction des risques de catastrophe dans les programmes de développement.

L'aide à la prévention ou à l'atténuation des catastrophes à évolution lente requiert une approche différente et de nouvelles stratégies. Il faudra resserrer la coordination avec les programmes de réduction de la pauvreté et de protection de l'environnement, et nouer de nouveaux partenariats avec d'autres organismes publics et parties prenantes.

Réponse de la direction : On a déjà conscience, au PNUD, de l'importance critique que revêt la réduction des risques et de la vulnérabilité aux fins de l'accomplissement des objectifs de développement et des objectifs du Millénaire, et compte tenu de la priorité 4 du Cadre d'action de Hyogo. L'action menée par le PNUD à la tête du Groupe de travail thématique du Comité permanent interorganisations sur le relèvement accéléré et la mise en œuvre de sa propre politique de relèvement rapide font que les diverses dimensions du développement sont déjà bien prises en compte lors des interventions axées sur le redressement à la suite de catastrophes, tout comme l'est la nécessité de « reconstruire plus solide » pour réduire les risques de catastrophe naturelles futures et la vulnérabilité face à une telle éventualité.

Au niveau national, on a l'intention de resserrer encore les liens entre prévention des catastrophes, efforts de relèvement et programmation intégrée du développement en prenant les mesures suivantes :

a) Instauration d'une politique et d'un cadre opérationnel pour que la réduction des risques de catastrophe figure en bonne place dans les programmes de développement de portée internationale et régionale et au niveau des bureaux de pays, les objectifs étant de :

- i) Mettre en place un appui technique pour aider les pays à renforcer les articulations entre réduction des risques de catastrophe, relèvement, réduction de la pauvreté, adaptation à l'environnement et aux changements climatiques, gouvernance et développement des capacités. La question des risques liés au climat, en particulier ceux qui sont associés à la sécheresse et aux inondations, sera une priorité. L'assistance fournie par le PNUD sera spécifiquement destinée à aider les pays les moins avancés à développer leurs capacités dans l'optique du long terme;
- ii) Soutenir les pays exposés à des risques élevés, où les catastrophes sont fréquentes, sur la base de catégories déterminées en fonction de l'évaluation du degré de risque auquel ils font face, mais aussi de leurs capacités en matière de réduction des risques de catastrophe et de relèvement;

b) Formulation d'une stratégie de partenariat qui favorise une coopération Sud-Sud accrue et la multiplication des partenariats avec le secteur privé, les meilleures pratiques et les compétences les plus pointues étant sollicitées aux niveaux national, infrarégional et régional; établissement de partenariats avec d'autres entités des Nations Unies, des institutions financières internationales, des institutions techniques et universitaires et des organisations de la société civile qui viennent déjà en aide à des pays au titre de la prévention des catastrophes et du relèvement;

c) Élaboration d'une méthodologie qui permette d'estimer dans quelle mesure les pertes consécutives des catastrophes ont des répercussions sur le développement humain, ainsi que le coût associé à la restauration des conditions nécessaires à l'accomplissement des objectifs du Millénaire, au moyen d'évaluations des besoins à la suite des catastrophes.				
<i>Principale(s) mesure(s)</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Unité(s) administrative(s) responsable(s)</i>	<i>Suivi*</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État d'avancement</i>
1.1 En consultant les gouvernements, le PNUD formulera et adoptera un cadre politique et opérationnel applicable à l'échelle de l'organisation, afin de promouvoir à l'échelon national la prévention des catastrophes et la préparation au relèvement en fonction du degré de risque déterminé dans les évaluations; ce cadre sera aligné sur les politiques et les institutions existantes, favorisera le développement de la capacité de gestion des risques, et contiendra des mesures appropriées de réduction des risques de catastrophe et propices au relèvement, ainsi que des programmes et des outils de mesures intégrés (voir aussi mesure 4.1, dans la réponse de la direction à la recommandation 4).	Juillet 2012	Bureau de la prévention des crises et du relèvement, avec les bureaux régionaux, le Bureau des politiques de développement et les bureaux de pays		
1.2 On mettra sur pied une capacité d'appui technique pour venir en aide aux pays très exposés où des catastrophes surviennent fréquemment, et une liste initiale de pays prioritaires sera établie.	Décembre 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Bureau des politiques de développement, en collaboration avec les bureaux régionaux, les centres régionaux de services, les bureaux de pays et la Division du secteur privé		
1.3 La réduction des risques de catastrophe sera systématiquement incluse dans les nouveaux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) des pays très exposés, si ces derniers en font la demande.	À partir de janvier 2011	Bureaux régionaux et bureaux de pays, avec l'appui du Bureau de la prévention des crises et du relèvement		

1.4 On formulera une stratégie de partenariat qui favorise une coopération Sud-Sud accrue et la multiplication des partenariats avec le secteur privé, en ayant recours aux meilleures pratiques et aux compétences les plus pointues aux niveaux national, infrarégional et régional.	Décembre 2012	Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Bureau des politiques de développement, en collaboration avec les bureaux régionaux, les centres régionaux de services et le Bureau des partenariats		
1.5 Une stratégie de prise en compte systématique de la prévention des catastrophes aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire, qui détaillera notamment les implications financières de l'assistance apportée aux pays très exposés où surviennent fréquemment des catastrophes, sera présentée au Conseil d'administration en guise de contribution à la formulation du Plan stratégique du PNUD pour 2014 et les années suivantes.	Juillet 2012	Bureau des politiques de développement (Groupe de la lutte contre la pauvreté et Groupe de l'énergie et de l'environnement) placé sous l'autorité du Bureau de la prévention des crises et du relèvement, en collaboration avec le Bureau des partenariats, les bureaux régionaux, les centres régionaux de services et le Conseil d'administration		
1.6 On concevra une méthode permettant de déterminer dans quelle mesure les pertes consécutives aux catastrophes ont des répercussions sur le développement humain, ainsi que leur coût, et on l'appliquera dans 5 pays présentant des risques élevés, sur la base des cadres d'évaluation des besoins et de relèvement à la suite de catastrophes. Ladite méthode sera alors adoptée et utilisée pour suivre les progrès effectués vers la réalisation des objectifs du Millénaire et établir des rapports nationaux et infranationaux à ce sujet dans les 5 pays en question.	Décembre 2011 (à l'essai dans le cadre d'une évaluation à la suite d'une catastrophe au Pakistan)	Bureau des politiques de développement (Groupe de la lutte contre la pauvreté et Groupe de l'énergie et de l'environnement), placé sous l'autorité du Bureau de la prévention des crises et du relèvement, et bureaux régionaux		
<p>Recommandation 2. La mise en œuvre à l'échelle de l'organisation des politiques du PNUD axées sur la parité des sexes exige un engagement plus ferme, et les besoins des femmes doivent être mieux pris en compte dans la programmation d'interventions en cas de crise.</p> <p>La politique d'allocation obligatoire de fonds à la promotion de la parité des sexes devrait être maintenue et les moyens mobilisés pour qu'elle soit systématiquement prise en compte lors de la planification et de l'exécution des programmes devraient être accrus. Les bureaux régionaux devraient prendre une part plus active à la mise en œuvre du Programme en huit points et à l'allocation de fonds.</p> <p>Le PNUD devrait contribuer plus largement aux débats d'orientation sur la problématique hommes-femmes et l'allocation de ressources publiques au niveau national. Il faut apporter un appui plus systématique à la réalisation des évaluations de la vulnérabilité et des risques auxquels les femmes sont exposées, et tenir compte de leurs préoccupations propres dans les politiques nationales de réduction de la pauvreté et des risques de catastrophe.</p>				

Réponse de la direction : Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement est chargé de l'allocation des fonds mobilisés au titre des besoins des femmes et de leur autonomisation; il le fait en s'assurant que 15 % au moins des sommes affectées à toute nouvelle initiative sur la base du montant ciblé pour l'allocation des ressources de base (MCARB) (1.1.3) et à l'aide du Fonds d'affectation spéciale thématique pour la prévention des crises et le redressement financent des activités axées sur l'autonomisation des femmes. On plaidera pour que tous les bureaux du PNUD appliquent cette approche et assurent un suivi adéquat à cet effet. Pour ce faire, on renforcera les moyens mobilisés pour que les politiques axées sur l'égalité des sexes soient systématiquement prises en compte lors de la planification et de l'exécution des programmes intéressant la réduction des risques de catastrophe et le relèvement. À tous les niveaux, dans le cadre des politiques et des programmes, on accordera une attention accrue à la vulnérabilité socioéconomique propre aux femmes, ainsi qu'aux capacités relatives des hommes et des femmes d'agir efficacement en matière de réduction des risques de catastrophe et de relèvement.

<i>Principale(s) mesure(s)</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Unité(s) administrative(s) responsable(s)</i>	<i>Suivi*</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État d'avancement</i>
2.1 Mise au point définitive des directives pour la prise en compte des préoccupations des femmes dans le cadre des évaluations réalisées à la suite de catastrophes et des programmes de relèvement	Décembre 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement en collaboration avec l'Équipe chargée de la problématique hommes-femmes		
2.2 Mise au point définitive des directives pour la prise en compte des préoccupations des femmes au stade de la formulation des programmes de réduction des risques de catastrophe et de relèvement du PNUD	Décembre 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement en collaboration avec l'Équipe chargée de la problématique hommes-femmes		
2.3 Un minimum de 15 % des sommes affectées à la réduction des risques de catastrophe et au relèvement dans tous les programmes financés par le PNUD est alloué à l'autonomisation des femmes. Des mécanismes de responsabilisation sont en place, afin que les résultats escomptés soient obtenus. Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement plaidera pour qu'un tel pourcentage soit prévu – comme c'est déjà le cas pour l'ensemble des programmes qu'il finance – dans tous les programmes mis en œuvre conjointement avec le Bureau des politiques de développement.	Décembre 2012	Bureau de la prévention des crises et du relèvement, en collaboration avec les bureaux régionaux, le Bureau des politiques de développement, les centres régionaux de services et les bureaux de pays		

Recommandation 3. La stratégie du PNUD en matière de réduction des risques de catastrophe devrait être révisée de manière à s'articuler plus nettement sur l'adaptation aux changements climatiques.

Le PNUD devrait mettre au point une stratégie unifiée visant à aider les pouvoirs publics de l'ensemble des pays concernés à intégrer l'adaptation aux changements climatiques aux activités menées au titre de la réduction des risques de catastrophe. Il devrait tirer parti de sa compétence dans ces deux domaines pour mobiliser une part plus importante des ressources financières disponibles à cette fin.

Réponse de la direction : On a pleinement conscience, au PNUD, du lien qui existe entre gestion des risques de catastrophe et changements climatiques, et on reconnaît d'ailleurs qu'il est désormais nécessaire de procéder de manière intégrée et d'adopter une stratégie de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques : lors de l'élaboration des politiques et de l'exécution des programmes, il faut donc englober l'appui aux pays, la mobilisation des ressources et les méthodes de financement. Une telle stratégie doit en particulier mettre l'accent sur les besoins spécifiques des pays les moins avancés et s'inspirer des meilleures pratiques observées dans le cadre de l'exécution des programmes de pays du PNUD et d'initiatives connexes mises en œuvre sous la responsabilité du Bureau de la prévention des crises et du relèvement et du Bureau des politiques de développement, la création de nouvelles possibilités de coopération Sud-Sud devant faire l'objet d'une attention particulière.

<i>Principale(s) mesure(s)</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Unité(s) administrative(s) responsable(s)</i>	<i>Suivi*</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État d'avancement</i>
3.1 Élaboration de stratégies de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques correspondant aux besoins spécifiques de chaque pays en la matière	Juin 2011	Équipe chargée de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement au sein du Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Groupe de l'énergie et de l'environnement du Bureau des politiques de développement, avec les bureaux régionaux et les centres régionaux de services		
3.2 Intégration de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques dans les bilans communs de pays et les PNUAD, ainsi que dans la formation assurée conjointement dans le cadre de l'ensemble des procédures d'établissement des nouveaux PNUAD	Décembre 2011	Équipe chargée de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement au sein du Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Groupe de l'énergie et de l'environnement du Bureau des politiques de développement, en collaboration avec les bureaux régionaux, les bureaux de pays et le Bureau de la coordination des activités de développement		

<p>3.3 Détermination des besoins en matière de développement des capacités de gestion des risques liés au climat dans les pays les plus exposés aux catastrophes, aux fins de l'élaboration de programmes intégrés de gestion des risques liés au climat à l'échelle nationale. À la demande de gouvernements, le PNUD est prêt à contribuer à l'élaboration de tels programmes dans un maximum de 20 pays au cours des 12 prochains mois.</p>	<p>Décembre 2011</p>	<p>Équipe chargée de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement au sein du Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Groupe de l'énergie et de l'environnement du Bureau des politiques de développement, bureaux régionaux et bureaux de pays</p>		
<p>Recommandation 4. Le PNUD devrait réduire au minimum les activités de relèvement à court terme menées au niveau local qui ne contribuent pas à l'amélioration des moyens disponibles et des politiques et pratiques utilisées au niveau national. Il devrait axer ses activités d'appui sur le renforcement des capacités mobilisées en faveur de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement durable.</p> <p>Pendant la phase de relèvement rapide, le PNUD devrait faciliter la coordination des activités et appuyer le renforcement des capacités à long terme. Il devrait en particulier consolider les mécanismes de gouvernance pour qu'il soit tenu compte de la réduction des risques dans la planification du développement. Au-delà de la coordination des interventions à court terme d'entités spécialisées dans le relèvement rapide, il faudrait obtenir un concours plus actif des partenaires de développement et renforcer la prise en main nationale.</p>				
<p>Réponse de la direction : Si l'on a conscience, au PNUD, que les activités de relèvement à court terme menées au niveau local ne suffisent pas à constituer des capacités nationales en matière de réduction des risques de catastrophe et de relèvement, on aimerait néanmoins souligner à nouveau combien il est important de poursuivre et de développer les activités axées sur le relèvement rapide, afin d'obtenir des résultats immédiats extrêmement utiles pour la stabilisation et l'atténuation des besoins urgents des populations touchées, par exemple la restauration des fonctions de gouvernance essentielles aux niveaux national et local, ainsi que la protection et la promotion des moyens de subsistance, spécifiquement ceux des femmes. En outre, cela permet de mettre fin par étapes plus rapides aux activités de secours et de jeter les bases du relèvement à long terme, ce qui correspond à la mission du PNUD à la tête du Groupe de travail thématique du Comité permanent interorganisations sur le relèvement accéléré.</p> <p>On veillera à intégrer tous les aspects du relèvement, en liant les activités de relèvement à court terme aux priorités en matière de relèvement durable aux niveaux local et national, et on s'attachera à promouvoir le redressement complet du système de subsistance, en réduisant la vulnérabilité aux phénomènes naturels et en dotant la population de la capacité de résistance voulue. Dans le cadre d'une stratégie globale de réduction des risques de catastrophe, on élaborera une stratégie en matière de relèvement, applicable aux interventions préalables et postérieures à la survenue d'une catastrophe, qui s'articulera sur les composantes suivantes : activités de relèvement rapide; renforcement, au stade du relèvement, des activités axées sur la réduction des risques de catastrophe; engagement soutenu des populations touchées et des principales institutions nationales. La stratégie mettra aussi en avant le rôle important du secteur privé en tant que principale force motrice d'un relèvement durable.</p>				

<i>Principale(s) mesure(s)</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Unité(s) administrative(s) responsable(s)</i>	<i>Suivi*</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État d'avancement</i>
4.1 Mise au point définitive d'une stratégie de relèvement après les catastrophes qui s'inscrit dans le cadre d'une stratégie globale du PNUD en matière de réduction des risques de catastrophe et de relèvement (voir mesure 1.1 dans la réponse de la direction à la recommandation 1). Cette stratégie de relèvement mettra en relief les produits portant la marque de fabrique du PNUD qui allient le relèvement à court terme au développement à moyen et long termes (par exemple, la restauration des fonctions de base du gouvernement aux niveaux national et local, la protection et la promotion des moyens de subsistance, notamment grâce à la création rapide d'emplois, et la réduction des risques de catastrophe pendant le relèvement), une attention particulière étant accordée à la participation et à l'autonomisation des femmes.	Décembre 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement, en collaboration avec les bureaux régionaux, le Bureau des politiques de développement (Groupe de l'énergie et de l'environnement, Groupe de la gouvernance démocratique, Groupe de la lutte contre la pauvreté et Groupe du développement des capacités) et Bureau des partenariats		
4.2 Un programme intégré de préparation au relèvement, qui portera sur tous les aspects du relèvement et de la constitution de capacités de résistance à la suite d'une catastrophe, est en cours d'élaboration et sera progressivement mis en place au cours des 5 années à venir dans 15 pays très exposés.	Décembre 2015	Bureau de la prévention des crises et du relèvement, en collaboration avec le Bureau des politiques de développement (Groupe de la gouvernance démocratique, Groupe de la lutte contre la pauvreté, Groupe de l'énergie et de l'environnement et Groupe du développement des capacités), Bureau des partenariats, en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays		
4.3 En coopération avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) et d'autres membres du Comité permanent interorganisations, le PNUD exécutera à l'intention des bureaux de pays un ensemble d'activités d'appui à la planification préalable intégrées et coordonnées – initialement, dans 5 pays qui en auront fait la demande.	Juin 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement, en consultation avec le BCAH, le Bureau de la coordination des activités de développement et le groupe de travail sur la planification préalable du Comité permanent interorganisations, en coopération avec les bureaux de pays		

Recommandation 5. Le PNUD devrait améliorer celles des procédures administratives qui nuisent à l'efficacité de la programmation des interventions en cas de catastrophe naturelle.

Les procédures administratives et de programmation devraient non seulement rendre les responsables comptables de leurs actes, mais également permettre aux bureaux de pays de mener plus rapidement des interventions bien conçues. Il faut continuer d'affiner les procédures administratives du PNUD pour que les achats puissent être effectués plus rapidement, que le personnel nécessaire puisse être recruté et qu'une certaine marge de manœuvre soit ménagée en matière de financement pendant les crises.

Réponse de la direction : Les dispositions régissant les interventions accélérées récemment mises en place de manière progressive par le PNUD font l'objet d'un examen continu, qui permettra de déterminer dans quelle mesure elles accélèrent et améliorent l'appui apporté par le PNUD en réponse aux crises, dans les pays où elles sont actuellement appliquées. Les conclusions de cet examen seront mises à profit lors de la révision de ces dispositions, prévue en 2011 dans le but d'accroître leur flexibilité et leur efficacité. Toujours en 2011, l'organisation investira dans la diffusion de connaissances et dans la planification préalable aux niveaux national et régional, ainsi qu'au Siège, l'objectif étant d'utiliser judicieusement lesdites dispositions pour intervenir plus rapidement en réponse aux crises. Lorsqu'on a tenté d'officialiser des partenariats avec des organisations spécialisées dans la réduction des risques de catastrophe et de relèvement, on s'est heurté à des obstacles significatifs en raison de l'absence de mécanismes propres à régir de tels partenariats. Il est nécessaire de mettre en place des dispositifs plus flexibles, qui permettent au PNUD de s'engager dans des activités exécutées conjointement avec des partenaires qui ne sont pas membres du système des Nations Unies, aux fins de l'accomplissement d'objectifs communs. Plus spécifiquement, on s'efforcera d'établir ou de renforcer les dispositifs permettant à chacun des partenaires d'apporter une contribution financière ou d'une autre nature et de veiller à ce que les critères d'établissement d'un partenariat ne reposent pas uniquement sur des considérations de coût mais prennent en compte la valeur globale du partenariat – mesurée à l'aune de sa capacité de faciliter l'obtention d'un certain nombre de résultats prioritaires.

<i>Principale(s) mesure(s)</i>	<i>Calendrier</i>	<i>Unité(s) administrative(s) responsable(s)</i>	<i>Suivi*</i>	
			<i>Observations</i>	<i>État d'avancement</i>
5.1 Procédures d'intervention accélérée à la suite d'une crise réexaminées et plan de mise en œuvre opérationnelle élaboré et communiqué aux bureaux de pays	Juin 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Bureau de la gestion, en collaboration avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays		
5.2 Les bureaux de pays ont accès à de nouveaux mécanismes, qui facilitent l'établissement de partenariats aux fins de la réduction des risques de catastrophe et du relèvement	Juin 2011	Bureau de la prévention des crises et du relèvement et Bureau des partenariats, en collaboration avec le Bureau de la gestion, le Bureau des politiques de développement et les bureaux de pays		

* L'état de la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi électronique, depuis le Centre de gestion en ligne des évaluations.