

80608

LE RAPPORT DE SENDAI

Gérer les risques de catastrophe pour un
avenir résilient



Ce rapport a été préparé par la Banque mondiale et la GFDRR, avec le soutien financier du Fonds japonais pour l'élaboration des politiques et le développement des ressources humaines (PHRD) sous la supervision du Gouvernement du Japon. Le rapport a été préparé pour enrichir la discussion lors du Dialogue de Sendai – une manifestation spéciale consacrée à la Gestion des risques de catastrophe et organisée conjointement par le Gouvernement du Japon et la Banque mondiale dans le cadre du programme des Réunions annuelles 2012 de la Banque mondiale et du FMI. Le rapport apportera également des informations utiles au Comité du développement lors des Réunions annuelles 2012.

Les constatations, interprétations et conclusions présentées dans le présent document ne reflètent pas nécessairement les vues de la Banque mondiale, du Conseil des Administrateurs de la Banque mondiale ou des pays que ceux-ci représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent document n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que la Banque reconnaît ou accepte ces frontières.

Le présent document est une traduction du document intitulé « The Sendai Report – Managing Disaster Risks for a Resilient Future », 2002, qui est fournie à titre de service aux parties intéressées. En cas de divergence entre le texte original du document officiel en anglais et cette traduction, c'est le texte original en anglais qui prévaudra.

Droits et autorisations

La Banque mondiale encourage la diffusion de ses connaissances et la présente publication peut être reproduite, en tout ou en partie, à des fins non commerciales, à condition qu'il soit fait mention de la source. Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal.

© 2012 Banque internationale pour la reconstruction et le développement / Association internationale de développement ou la Banque mondiale
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Téléphone : (+1)202-473-1000
Internet : www.worldbank.org

LE RAPPORT DE SENDAI

Gérer les risques de catastrophe pour un avenir résilient

REMERCIEMENTS

Ce rapport a été préparé par une équipe composée de Francis Ghesquiere, Prashant, Robert Reid, Jan Kellett, Shyam KC et Jack Campbell.

L'équipe a bénéficié des apports et contributions de Issam Abousleiman, Bianca Adam, Sajid Anwar, Margaret Arnold, Raja Rehan Arshad, Abigail Baca, Vica Rosario Bogaerts, Laura Boudreau, Julie Dana, Katalin Demeter, Milen Dyoulgerov, Karin Finkelston, Yoshiyuki Imamura, Abhas Kumar Jha, Hemang Karelia, Daniel Kull, Olivier Mahul, Jean Baptiste Migraine, Niels Holm-Nielsen, Hector Ibarra Pando, Ayaz Parvez, Sergio Pimenta, Sahar Safie, Paul Siegel, Benedikt Signer, Robert Soden, Vladimir Tsirkunov et Eiko Wataya. Nos remerciements vont aussi à Tom Mitchell, Emily Wilkinson et Katie Harris (Overseas Development Institute) pour leurs conseils et contributions.

L'équipe tient à remercier Anders Agerskov, Pedro Alba, Ivar J. Andersen, Madelyn Antoncic, Rima Al-Azar, Judy Baker, Aditi Banerjee, Sofia Bettencourt, Hans-Martin Boehmer, Franck Bousquet, Bernice Van Bronkhorst, Steve Burgess, Abel L. Caamano, Ursula Casabonne, Jaeeun Chung, Pamela Cox, Uwe Deichmann, Shantayanan Devarajan, Mourad Ezzine, Marcelo Jorge Fabre, Sharon Felzer, Marian Fey, Adrian Fozzard, Sawsan Taha Mohamad Gad, Linda Van Gelder, Christopher Gerrard, Sudarshan Gooptu, Stéphane Hallegatte, Yoshiko Hata, Rasmus Heltberg, Tomoko Hirai, Bert Hoffman, Philippe H. Le Houerou, Wahida Huq, Stephen Hutton, Yoshiyuki Imamura, Christina Irene, Mikio Ishiwatari, Christine Kessides, Doreen Kibuka-Musoke, Jolanta Kryspin-Watson, Bruno Andre Laporte, Jodi Lehner, Manuel Marino, Roshin Mathai Joseph, Ernesto May, Galina J. Mikhlin-Oliver, Katsuhito Miyake, Victor Bundi Mosoti, Nathalie Munzberg, Ziad Nakat, Sarah Nedolastt, Tatiana Nenova, Akihiko Nishio, John D. Pollner, Mona Prasad, Christoph Pusch, Federica Ranghieri, David Rosenblatt, Keiko Saito, Anju Sharma, Kai-Uwe Barani Schmidt, Clara Ana Coutinho de Sousa, Samir M. Suleymanov, Kazushige Taniguchi, Anthony G. Toft, Mike Toman, Axel van Trotsenburg, Maria Cristina Uehara, Doekle Wielinga, Ulrich Zachau et Andrea Zanon pour leurs commentaires et leurs conseils. Un remerciement tout spécial va à Linda Kelly (FICR), Jo Scheuer (PNUD) et Margareta Wahlström (ONU/SIPC) pour leurs réactions et commentaires. Merci également aux rédacteurs en chef Bruce Ross-Larson et Jack Harlow (Communications Development Inc.).

L'équipe est très reconnaissante à Mahmoud Mohieldin, Rachel Kyte, Hartwig Schafer, Zoubida Allaoua et Saroj Kumar Jha pour leur appui et leurs conseils.

SOMMAIRE

Résumé analytique	3
1. Les catastrophes et le développement – Une tendance inquiétante	7
2. La gestion des risques de catastrophe en action	15
3. Politiques nationales et planification	23
4. La coopération internationale pour le développement	31
5. La gestion des risques de catastrophe à la Banque mondiale	35
6. La voie à suivre : Priorités et opportunités s’offrant à la Banque mondiale	53
Glossaire, notes et références	59

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD-OCDE	Comité d'aide au développement - Organisation de coopération et de développement économiques
CAPRA	Initiative d'évaluation probabiliste des risques en Amérique centrale
CAT DDO	Option de tirage différé pour les risques liés aux catastrophes
CERC	Composantes d'intervention d'urgence contingente
CRW	Guichet de financement de riposte aux crises
DPL	Prêt à l'appui de la politique de développement
DRFI	Financement et assurance des risques de catastrophe
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIC	Fonds d'investissements climatiques
GEJE	Grand tremblement de terre du Japon oriental
GET	Équipe internationale d'experts
GFDRR	Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophe et le relèvement
GIE	Groupe indépendant d'évaluation
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GRC	Gestion des risques de catastrophe
IDA	Association internationale de développement
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
MRI	Mécanisme de riposte immédiate
NHMS	Service national d'hydrométéorologie
OMM	Organisation météorologique mondiale
ONU/SIPC	Stratégie internationale des Nations unies pour la prévention des catastrophes
OSC	Organisation de la société civile
PCA	Plan de continuité des activités
PDNA	Évaluation des besoins post-catastrophe
PIB	Produit intérieur brut
SAP	Stratégie d'aide-pays
SDN	Réseau du développement durable
SFI	Société financière internationale

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Ce rapport souligne que la pratique de la gestion des risques de catastrophe (GRC) est un trait dominant des sociétés résilientes, et qu'à ce titre, elle doit être prise en compte — c'est-à-dire « intégrée » — dans tous les aspects du développement. Le rapport apportera des informations utiles à la Commission du développement lors des Réunions annuelles 2012 et viendra enrichir les débats lors du Dialogue de Sendai. Le Dialogue de Sendai est une session spéciale organisée conjointement par le Gouvernement du Japon et la Banque mondiale dans le cadre des Réunions annuelles qui sensibilisera les délégués à l'importance de l'intégration de la GRC, en tirant des enseignements du Grand tremblement de terre du Japon oriental (GEJE) et du tsunami de 2011 et d'autres catastrophes.

Ce sont les pauvres et les populations les plus vulnérables qui souffrent le plus des catastrophes.

Depuis 1980, les pays à faible revenu n'ont enregistré que 9 % des catastrophes, mais ils comptent pour 48 % des décès¹. Les catastrophes touchent les pauvres et les personnes vulnérables de manière disproportionnée, en particulier les femmes, les enfants, les personnes âgées et ceux qui se relèvent des impacts de conflits. Habiter dans des milieux fragiles, à la périphérie des agglomérations, augmente considérablement l'exposition aux risques naturels. Vivre sans le filet de sécurité que constitue l'épargne et la propriété réduit considérablement la capacité des individus à faire face à une crise. En menaçant surtout les groupes vulnérables, les catastrophes aggravent les inégalités sociales et économiques existantes, ce qui peut renforcer la marginalisation des populations et favoriser les troubles civils et les conflits.

Les catastrophes ont des impacts économiques majeurs.

Les pertes économiques causées par les catastrophes au cours des trente dernières années sont estimées à 3 500 milliards de dollars. Des pertes record ont été enregistrées l'an dernier, estimées à environ 380 milliards de dollars². Les récentes inondations en Thaïlande ont coûté l'équivalent de 13 % du produit intérieur brut (PIB) du pays, tandis que les pertes économiques dues au tremblement de terre et au tsunami au Japon ont été estimées à l'équivalent de 4 % du PIB. Dans les pays à faible revenu et les petits États insulaires, l'impact peut dépasser l'équivalent de 100 % du PIB. L'impact économique du séisme en Haïti en 2010 équivalait à 120 % de son PIB, tandis que l'ouragan de la Grenade de 2004 a causé des pertes équivalant à plus de 200 % du PIB.

Les observations montrent que l'impact des catastrophes va continuer à augmenter.

Chaque jour, la croissance non planifiée des populations urbaines et des économies renforce davantage l'exposition aux risques de catastrophe naturelle. Dans le même temps, la mauvaise gestion des ressources naturelles et de l'expansion urbaine crée un stress environnemental qui aggrave l'impact des catastrophes naturelles telles que les inondations et les glissements de terrain. Avec l'évolution future des modèles climatiques, l'avenir nous réserve de nouveaux défis.

Les risques naturels ne sont pas voués à se transformer en catastrophes.

Les décès et les dommages résultant des catastrophes mettent en évidence les impacts cumulatifs des décisions humaines. La prévention est possible et souvent moins coûteuse que les opérations de secours et d'intervention en urgence en cas de catastrophe³. Les risques de catastrophe peuvent être réduits en renforçant la résilience, c'est-à-dire la capacité des sociétés à résister, à faire face et à se remettre des chocs. La GRC doit être fondée sur une compréhension des risques, de l'exposition et de la vulnérabilité des personnes et des biens à ces aléas. En quantifiant les risques et en anticipant leurs impacts potentiels, les gouvernements, les collectivités et les particuliers peuvent prendre des mesures de prévention fondées sur des informations adéquates. Ces informations peuvent être utilisées pour établir les priorités dans les stratégies de développement et d'adaptation et dans les plans, programmes, projets et budgets sectoriels.

L'intégration de la GRC dans la planification du développement peut inverser la tendance actuelle d'accroissement de l'impact des catastrophes.

Si les pays font preuve de détermination, ils peuvent sauver des vies et des biens. Mais de nombreux pays ne disposent pas des outils, des compétences et des instruments qui leur permettraient de prendre en compte dans leurs décisions d'investissement les impacts potentiels des catastrophes naturelles. Peu de pays analysent systématiquement les pertes dues aux catastrophes et évaluent les risques liés aux catastrophes naturelles. Il y en a encore moins qui disposent de mécanismes institutionnels qui permettraient de prendre en compte les informations sur les risques. Ceci signifie qu'ils sont dans l'incapacité d'affecter les ressources nécessaires à la protection de leurs investissements et à la réduction de leur exposition aux impacts des catastrophes et du changement climatique.

Les planificateurs du développement aux niveaux national, municipal et local ont un rôle majeur à jouer dans la gestion et la prévention des risques de catastrophe.

Ils sont également les acteurs clés pour obtenir que les mesures de GRC soient mises en œuvre. S'ils disposent d'informations correctes sur l'évaluation des risques, les urbanistes peuvent utiliser une large palette de mesures prenant en compte ces risques, notamment dans l'aménagement du territoire, les codes du bâtiment, les systèmes d'alerte précoce et la planification de la réponse d'urgence. Les gouvernements et les bailleurs de fonds peuvent aider les villes et les collectivités rurales à renforcer leurs capacités et leurs savoir-faire pour mieux comprendre et gérer leurs risques.

La communauté internationale du développement doit aider les pays à gérer les risques croissants de catastrophe.

Actuellement les bailleurs de fonds financent majoritairement la réponse aux urgences dues aux catastrophes plutôt que la prévention et la préparation à celles-

ci. L'aide au développement — tant technique que financière — peut fournir les financements d'amorçage permettant de catalyser les programmes nationaux, de fournir un appui technique aux principales régions soumises à des risques et de stimuler une approche globale de la gestion des risques. S'attaquer aux causes des catastrophes, plutôt que de se contenter d'y répondre, peut également réduire la charge récurrente pesant sur les budgets humanitaires, tout en protégeant les investissements de développement. Les bailleurs de fonds peuvent également harmoniser leurs travaux sur la GRC et sur l'adaptation au changement climatique en en coordonnant la planification, le financement et les opérations.

La Banque mondiale joue un rôle clé dans la gestion des risques de catastrophe et des risques climatiques.

L'avantage comparatif de la Banque réside dans sa capacité à offrir un ensemble d'outils et de ressources associant des financements concessionnels à une expérience de la mise en œuvre de la prévention des risques et des opérations de reconstruction. Ces dernières années, la Banque mondiale a développé une expertise et une gamme de nouveaux instruments afin d'aider les pays à mieux gérer les risques de catastrophe. Elle intègre de plus en plus la gestion des risques de catastrophe dans les Stratégies d'aide-pays (SAP) et dans les opérations, néanmoins beaucoup reste encore à faire.

La Banque mondiale va lancer un programme de grande envergure appuyant l'intégration de la GRC en y consacrant davantage de ressources humaines et financières pour :

- Améliorer la compréhension des risques de catastrophe dans les pays clients ;
- Renforcer l'appui technique et financier aux gouvernements nationaux, aux villes et aux communautés en matière de résilience face aux catastrophes ;
- Poursuivre l'harmonisation des programmes de GRC et d'adaptation au changement climatique ;
- Intégrer la GRC dans la gestion de la dette fiscale et publique dans les pays exposés aux catastrophes naturelles ;
- Étudier de nouveaux produits de crédit d'urgence et étendre l'utilisation des instruments de financement des risques fondés sur le marché, y compris en élargissant sa capacité de service d'intermédiation ;
- Développer les programmes de fonds sociaux, de filets de protection sociale et de développement mené par la communauté qui ciblent spécifiquement les pauvres et les personnes marginalisées ;
- Renforcer l'appui à la planification des opérations de relèvement accéléré dans les pays touchés par une catastrophe ;
- Partager et approfondir le savoir et renforcer les partenariats afin de mieux comprendre et mieux concevoir la résilience aux catastrophes à long terme.

1 LES CATASTROPHES ET LE DÉVELOPPEMENT

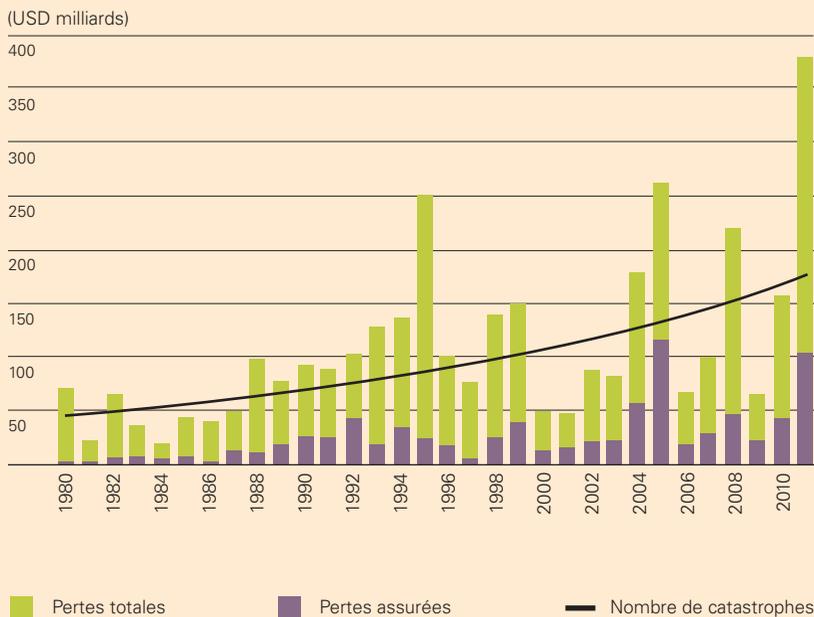
Une tendance inquiétante

OBSERVATIONS ET IMPACTS

La fréquence et la gravité des catastrophes résultant des aléas naturels^a sont en augmentation. Des pertes record dues aux catastrophes ont été enregistrées en 2011, estimées à 380 milliards de dollars. Les pertes des dernières années ont également été très élevées, dans le prolongement d'une tendance à la hausse qui dure depuis trente ans (Figure 1). Les pertes totales estimées résultant de catastrophes entre 1980 et 2011 atteignent 3 500 milliards de dollars, dont un tiers affectant les pays à faible et moyen revenus⁴.

^a Dans le présent rapport, le terme « catastrophes » signifie des catastrophes dues à des aléas naturels, sauf indication contraire.

FIGURE 1 : TOTAL DES PERTES ET PERTES ASSURÉES, 1980–2011 (VALEURS 2011)



Source : Munich Re, Geo Risks Research et NatCatSERVICE.

Les catastrophes récentes sont un sombre rappel de leur lourd tribut humain et économique. En Haïti, le séisme de 2010 a dévasté Port-au-Prince et tué près de 230 000 personnes, causant des pertes estimées à un total de 7,8 milliards de dollars, soit l'équivalent de 120 % du PIB national de 2009. Dans la Corne de l'Afrique, la sécheresse prolongée de 2008–2011 — qui a exposé jusqu'à 13,3 millions de personnes à des pénuries alimentaires — a provoqué des pertes estimées à un total de 12,1 milliards de dollars pour le seul Kenya. En Thaïlande, les inondations de 2011 ont entraîné des pertes d'environ 45 milliards de dollars, équivalant à 13 % du PIB.

LEÇON DU JAPON 1 : LE GRAND TREMBLEMENT DE TERRE DU JAPON ORIENTAL DE MARS 2011

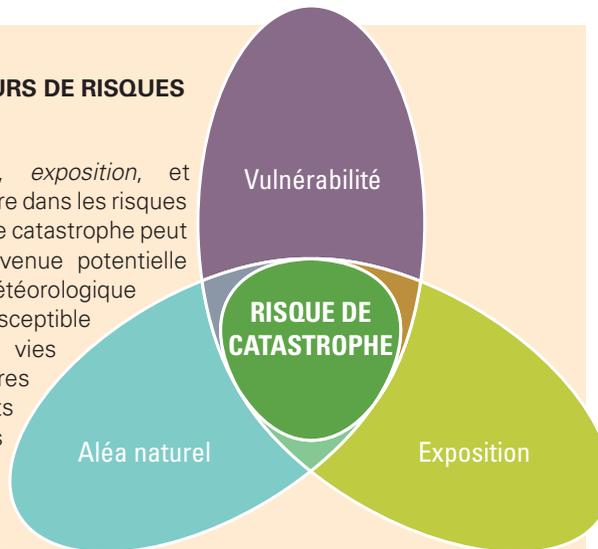
Le Grand tremblement de terre du Japon oriental (GEJE), et le tsunami qu'il a déclenché, ont rappelé au monde entier qu'aucun pays, aussi bien préparé soit-il, ne peut se mettre complètement à l'abri de catastrophes de grande ampleur. Ce fut le séisme le plus coûteux de l'histoire de l'humanité. Le *Cabinet Office* du Japon a estimé le coût économique direct à 16 900 milliards de yens, soit 210 milliards de dollars. Le séisme de magnitude 9,0 s'est produit au large de la côte de la région de Tohoku, le long de la côte Pacifique du Japon. Les secousses telluriques ont été ressenties jusque dans l'ouest du Japon et ont duré 220 secondes. Le tsunami sans précédent qui en a résulté, a dévasté 650 kilomètres de littoral, renversant les digues et les défenses, inondant plus de 500 kilomètres carrés de terres, détruisant un grand nombre de villes et villages petits et moyens le long de la rive et laissant derrière lui 20 000 morts ou disparus. Selon la *National Police Agency*, le recensement des dommages dénombre plus de 129 000 maisons effondrées et plus de 254 000 maisons gravement endommagées, ainsi que 2 126 routes, 56 ponts et 26 voies ferrées complètement détruits.

Ce phénomène à fort impact — mais faible probabilité d'occurrence — était très complexe, avec des effets en cascade qui ont affecté des installations sensibles. L'impact de la catastrophe aurait pu être amplifié de façon exponentielle si le Japon n'avait pas accordé une place prioritaire à la prévention des catastrophes et à la préparation aux situations de catastrophe. Les dégâts directs subis par les grandes industries japonaises se sont répercutés sur les chaînes d'approvisionnement du monde entier. Au deuxième trimestre de 2011, le PIB du Japon a plongé de 2,1 % par rapport à l'année précédente, tandis que la production industrielle et les exportations ont chuté encore plus fortement, de 7 % et 8 % respectivement. Pour la première fois en 31 ans, le Japon a affiché un déficit commercial. Dans le sillage du tsunami, les entreprises qui se fournissaient en pièces électroniques et automobiles japonaises ont subi des ruptures d'approvisionnement et des retards dans la production, la distribution et le transport. Ils ont dû se démener pour trouver des filières d'approvisionnement alternatives et de nouveaux partenaires industriels⁵.

L'augmentation du risque de catastrophe est principalement due à l'exposition croissante des personnes et des biens aux aléas naturels (Encadré 1). Une analyse détaillée montre que le principal facteur de risque de catastrophe dans les dernières

ENCADRÉ 1 : LES FACTEURS DE RISQUES DE CATASTROPHE

Trois variables — *aléa*, *exposition*, et *vulnérabilité* — sont à l'œuvre dans les risques de catastrophe. Le risque de catastrophe peut être défini comme la survenue potentielle d'un *aléa* — hydrométéorologique ou géophysique — susceptible de causer des pertes en vies humaines, des blessures ou d'avoir d'autres effets sur la santé ainsi que des dommages sur les actifs exposés (biens immobiliers, infrastructures, ressources environnementales), sur les moyens de subsistance et sur les prestations de services. Les caractéristiques et la situation d'une communauté, d'un système ou d'un actif économique qui les rendent sensibles aux effets dévastateurs d'un aléa définissent sa *vulnérabilité*.



Principales tendances :

- *Exposition*. La croissance démographique et économique a été le principal facteur de renforcement de l'exposition des personnes et des actifs économiques, amplifiant quotidiennement le potentiel de pertes.
- *Aléa*. La pression démographique et la mauvaise gestion des ressources naturelles, telles que la déforestation et l'expansion urbaine incontrôlées, créent un stress environnemental qui peut conduire à davantage d'inondations, de glissements de terrain et d'autres aléas. Les aléas hydrométéorologiques risquent aussi d'augmenter en raison du changement climatique.
- *Vulnérabilité*. Bien qu'il soit difficile de mesurer l'évolution de la vulnérabilité à l'échelle mondiale, il est clair que les populations les plus pauvres de la société sont les plus vulnérables.

Avec le développement rapide de l'urbanisation et de l'économie, l'augmentation de l'exposition est appelée à continuer à être un facteur de risque de catastrophe. Cette évolution ne pourra être atténuée que par une politique de développement intégrant les risques.

Source : GIEC 2012.

années a été la croissance importante de l'installation de populations et d'actifs économiques dans des zones à risque. La migration vers les zones côtières et l'expansion des villes dans les plaines inondables, conjuguées à des normes de construction inappropriées, comptent parmi les principales raisons de cette augmentation. La dégradation des écosystèmes protecteurs — les mangroves, par exemple — amplifie également les risques. Cette tendance continuera à peser sur les risques de catastrophe et devrait s'aggraver avec l'augmentation de la variabilité du climat⁶.

Les impacts des catastrophes naturelles sont souvent sous-estimés. Un corpus croissant de recherches indique que les pertes cumulées des petites catastrophes récurrentes égalent ou dépassent celles des catastrophes plus importantes. Ces événements de moindre envergure, dont les communautés nationales et internationales n'ont souvent pas conscience, augmentent la pauvreté et aggravent les difficultés subies par les populations pauvres. En Colombie, par exemple, le total cumulé des pertes à petite échelle de 1972 à 2012 était 2,5 fois supérieur au total des pertes résultant des catastrophes de grande envergure⁷.

Les impacts des catastrophes ne sont pas uniformément répartis dans le monde. L'impact économique est concentré dans les économies à revenu intermédiaire en forte croissance où il y a plus d'actifs économiques exposés. Dans ces pays, l'impact économique moyen d'une catastrophe de 2001 à 2006 équivalait à 1% du PIB, soit dix fois plus que la moyenne dans les économies à revenu élevé sur la même période. Les pays les plus petits et les plus pauvres, tels que les Petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, ont tendance à être les moins résilients aux aléas naturels. Dans les petits États insulaires, l'impact peut être écrasant : l'ouragan Tomas a dévasté Sainte-Lucie en 2010 et anéanti l'équivalent de 43% du PIB. En termes de pertes en vies humaines, sur la période 1980–2011⁸, les pays à faible revenu ont enregistré 48% du total des décès dus aux catastrophes.

Des catastrophes apparemment « locales » provoquent des impacts beaucoup plus étendus. Alors que les entreprises deviennent de plus en plus interconnectées et que les chaînes d'approvisionnement s'internationalisent, des événements qui ne semblent que locaux ont des effets qui s'internationalisent aussi davantage. L'éruption en 2010 du volcan Eyjafjallajökull n'a eu qu'un impact négligeable en Islande, mais il a affecté le transport aérien international en Europe pendant plus de deux semaines, conduisant à des pertes économiques majeures dans les transports, le tourisme et le commerce. Une étude réalisée par *Oxford Economics* a constaté que l'impact total sur le PIB mondial pour la seule première semaine de perturbation du nuage de cendres s'est élevé à environ 4,7 milliards de dollars⁹. De même, les inondations de 2011 en Thaïlande ont réduit la production industrielle du Japon de 2,6 % entre octobre et novembre de la même année en raison de perturbations dans les chaînes d'approvisionnement à flux tendus électroniques et automobiles¹⁰.

Aucun pays, même le mieux préparé, ne peut parfaitement se protéger contre des risques de catastrophe. Le tremblement de terre de magnitude 9,0 survenu en mars 2011 au large de la côte de la région de Tohoku au Japon, le long de la

« Aucun pays, même le mieux préparé, ne peut parfaitement se protéger contre des risques de catastrophe. »

« *Les catastrophes frappent de manière discriminatoire les plus vulnérables, et nuisent à la dynamique et à la qualité du développement socio-économique* ».

côte du Pacifique, l'a clairement démontré. Le tsunami catastrophique qui en a résulté a fragilisé les digues et les défenses littorales et dévasté 650 kilomètres de côtes, emportant des villes et des villages et laissant derrière lui 20 000 morts ou disparus. Le tsunami a détruit 130 000 maisons et en a gravement endommagé 260 000 autres¹¹. L'impact économique de la catastrophe a été estimé par le *Cabinet Office* du Japon à 210 milliards de dollars, ce qui équivaut à 4% du PIB du pays. L'impact de la catastrophe aurait été toutefois beaucoup plus élevé si le Japon n'avait pas accordé une place prioritaire à la prévention des catastrophes.

Les catastrophes frappent de manière discriminatoire les plus vulnérables, et nuisent à la dynamique et à la qualité du développement socio-économique.

Les populations les plus pauvres, les handicapés, les personnes âgées, les orphelins et autres groupes marginalisés sont plus susceptibles d'être touchés par les aléas naturels. Les catastrophes aggravent les vulnérabilités existantes, car les pauvres ont plus de chances d'être exposés à des aléas naturels, sont plus susceptibles d'être touchés par des catastrophes et sont moins aptes à s'en relever¹². Des études

LEÇON DU JAPON 2 : LES GROUPES VULNÉRABLES DOIVENT ÊTRE NON SEULEMENT PROTÉGÉS MAIS AUSSI IMPLIQUÉS

Comprendre et répondre aux défis auxquels font face les personnes âgées, les enfants et les femmes, tant pendant qu'après la période des secours d'urgence, sont des priorités pour une gestion efficace des risques de catastrophe. Des solutions adaptées sur le plan culturel tenant compte des besoins spéciaux des différents segments de la population doivent être planifiées à l'avance pour accroître la résilience et faciliter le relèvement et la reconstruction.

La tradition japonaise de participation communautaire à l'état de préparation a été un facteur clé de réduction du nombre de vies perdues lors du GEJE. Les activités communautaires de GRC sont bien intégrées dans la vie quotidienne de la plupart des Japonais, ce qui permet de veiller à ce que la sensibilisation aux aléas naturels ne soit jamais perdue de vue. Les administrations nationales et les collectivités locales reconnaissent et appuient de manière formelle la participation de la communauté à la GRC à travers des lois et règlements qui définissent les rôles et les engagements, à travers des liens avec les institutions locales (telles que *jichikai* ou des associations de quartier) et à travers la participation à des réunions où des décisions sont prises. Pendant le GEJE, les collectivités et communautés locales des zones affectées ont servi de premiers intervenants, ont géré les centres d'évacuation et ont engagé sans délai la reconstruction post-catastrophe¹³.



de cas réalisées dans quatre villes (Dar es-Salaam, Jakarta, Mexico et São Paulo) montrent que dans les quatre villes, ceux qui vivent dans les quartiers informels sont les plus vulnérables aux risques liés au changement climatique et aux risques de catastrophe¹⁴.

Les catastrophes aggravent les inégalités existantes entre les sexes. Dans de nombreux cas, la mortalité est nettement plus élevée chez les femmes que les hommes. Par exemple, les femmes représentaient 70 % des personnes décédées à Banda Aceh après le tsunami de 2004 dans l’océan Indien et près de 91 % au Bangladesh après le cyclone Gorky en 1991. Bien que les facteurs expliquant ces chiffres soient variables, cette tendance peut être renversée si elle est prise en compte dès le départ dans les stratégies de GRC. Au Bangladesh, par exemple, lorsque le cyclone Sidr a frappé en 2007, la proportion des décès chez les femmes a été considérablement réduite par rapport à 1991, et ce en grande partie parce que les sensibilités culturelles qui étaient à l’origine de la réticence des femmes à utiliser les abris contre les cyclones avaient été prises en compte¹⁵.

Il existe des interactions évidentes entre les risques de catastrophe et la fragilité des États. Dans des contextes fragiles et des zones touchées par un conflit, les institutions et les ressources financières nécessaires à la gestion des risques de catastrophe font particulièrement défaut. Une gouvernance faible, une planification médiocre et des contraintes financières compromettent la résilience des pays aux chocs et stress naturels, ce qui signifie que les effets peuvent être plus graves et la réponse plus faible¹⁶.

Les risques de catastrophe ne tiennent pas compte des frontières nationales. En Asie du Sud, par exemple, les bassins versants s’étendent sur plusieurs pays et des précipitations en amont peuvent avoir de graves répercussions en aval dans les pays voisins. Ceci pose des défis particuliers, notamment sur la façon de gérer efficacement les risques au-delà des frontières ou la reconstruction en cas de catastrophe transfrontalière. La coopération régionale peut aider les pays à traiter ces questions, y compris dans des domaines tels que l’alerte précoce ou le financement des risques.

Les villes sont des « hotspots » des risques de catastrophe. Aujourd’hui, plus de la moitié de la population mondiale vit dans des villes, avec deux milliards de citoyens supplémentaires attendus dans les vingt prochaines années. Dans les économies émergentes, en particulier, la concentration de la population et des actifs économiques dans les villes, combinée à une insuffisante planification urbaine, conduit à l’augmentation des risques de catastrophe. Ceci appelle des changements majeurs en matière de gestion de ces risques comme partie intégrante du développement urbain. Les urbanistes ont un rôle important à jouer pour que l’aménagement du territoire prenne en compte les risques, et pour assurer l’application des codes du bâtiment et le fonctionnement des systèmes d’alerte précoce et des plans d’intervention d’urgence. Afin qu’ils comprennent et gèrent leurs risques, les gouvernements et les bailleurs de fonds peuvent aider les villes à renforcer cette capacité et ce savoir-faire.

« Les villes sont des « hotspots » des risques de catastrophe. »

LA VARIABILITÉ DU CLIMAT ET LES EXTRÊMES CLIMATIQUES

Les catastrophes hydrométéorologiques sont responsables d'une grande partie des pertes résultant de catastrophes naturelles. Sur les 22 200 événements enregistrés entre 1980 et 2011, 17 400 (78,4 %) ont été causés par des tempêtes, des sécheresses, des inondations, des glissements de terrain, des températures extrêmes et des incendies de forêt. Ces catastrophes représentent également une part élevée des pertes économiques : 2 600 milliards de dollars sur un total de 3500 milliards de dollars de pertes enregistrées au cours de la période. Même si le nombre de victimes des séismes est très élevé, les événements hydrométéorologiques ont causé plus de la moitié des décès attribuables à des catastrophes au cours de la période (1,4 million sur un total de 2,28 millions)¹⁷.

Les dernières recherches indiquent que, sans une percée majeure dans les négociations internationales, le monde risque de dépasser le scénario + 2 °C avant la fin de ce siècle. Ceci aura des répercussions importantes à l'échelle planétaire sur les écosystèmes, l'agriculture et l'approvisionnement en eau, l'élévation du niveau de la mer et les ondes de tempête (Encadré 2). En tout état de cause, une telle incertitude signifie que les modèles historiques ne peuvent plus à eux seuls servir de bonne base pour la planification. La GRC peut fournir une importante ligne de défense contre un avenir incertain à condition qu'elle prenne dès à présent en compte les scénarios climatiques et qu'elle soit intégrée dans la planification du développement et les investissements. Dans ce contexte, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) définit les stratégies d'adaptation efficaces comme celles qui « aident à gérer dès à présent les risques de catastrophe et proposent des avantages de développement à court terme tout en réduisant la vulnérabilité à plus longue échéance »¹⁸.

ENCADRÉ 2. L'ÉVALUATION DU GIEC DE L'AVENIR DU CLIMAT ET DES PHÉNOMÈNES MÉTÉOROLOGIQUES EXTRÊMES

Le Rapport spécial 2012 du GIEC sur les phénomènes extrêmes présente le consensus scientifique le plus récent sur les incidences du changement climatique sur les risques de catastrophe. Il précise que « L'évolution du climat modifie la fréquence, l'intensité, l'étendue, la durée et le moment d'apparition des phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes, et peut porter ces phénomènes à des niveaux sans précédent »¹⁹. Le rapport prévoit notamment qu'« Il est probable que la fréquence de fortes précipitations ou la part de ces dernières dans la pluviosité totale augmentera au XXI^e siècle dans de nombreuses régions du globe » et que « les précipitations maximales quotidiennes qui reviennent tous les 20 ans se répéteront tous les 5 à 15 ans d'ici à la fin du XXI^e siècle dans de nombreuses régions. »

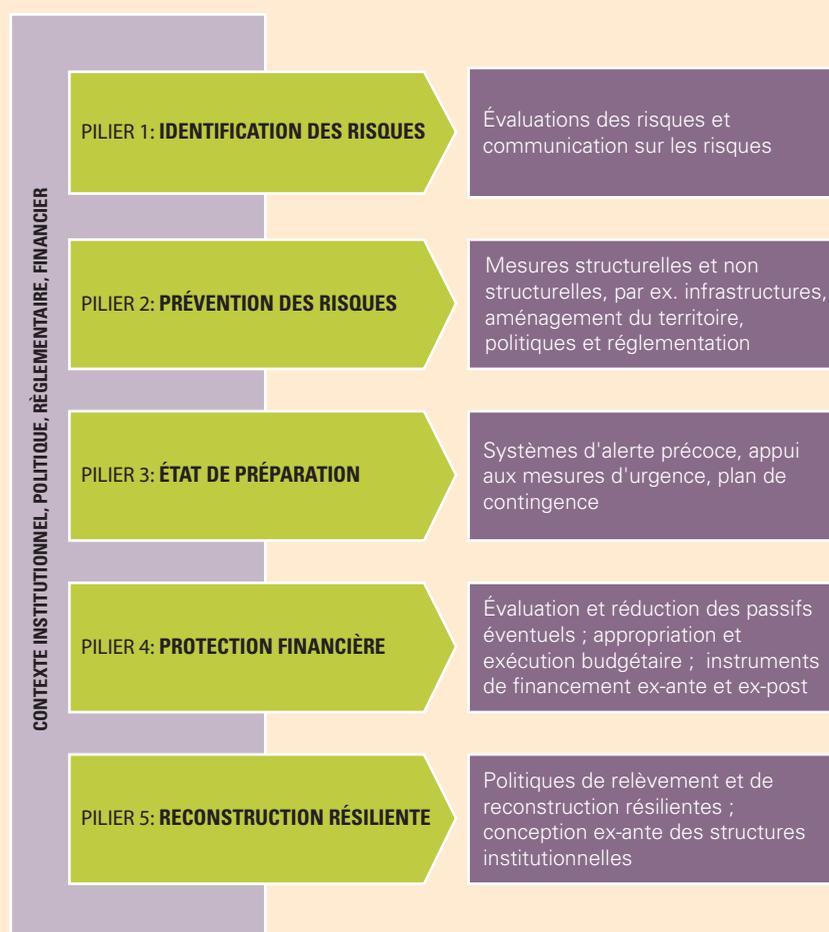
« Aider à gérer dès à présent les risques de catastrophe et proposer des avantages de développement à court terme tout en réduisant la vulnérabilité à plus longue échéance »

2 LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

En action

Il existe des mesures d'un bon rapport coût-efficacité que les gouvernements et d'autres acteurs peuvent prendre pour protéger les populations et les actifs économiques. Ces mesures contribuent collectivement à la gestion des risques de catastrophe. La GRC peut être définie comme une combinaison des éléments suivants : l'identification des risques, la prévention des risques, l'état de préparation, la protection financière et la planification du relèvement post-catastrophe (Figure 2). De nombreux cadres existent pour développer des approches pratiques de la GRC. Ils sont tous basés sur le principe fondamental que les citoyens et les gouvernements doivent être habilités à faire des choix éclairés concernant leurs risques et la meilleure façon de les réduire, maîtriser ou transférer.

FIGURE 2 : UN CADRE DE GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE



Source : Ghesquiere et Mahul 2010.



PREMIER PILIER : L'IDENTIFICATION DES RISQUES

La compréhension des aléas, de l'exposition et de la vulnérabilité est la première étape vers la gestion des risques de catastrophe. Depuis des siècles, les personnes vivant dans des zones sujettes aux catastrophes naturelles évaluent les risques qu'elles rencontrent de diverses manières. Aujourd'hui, toute une gamme de méthodes peut aider les communautés, les gouvernements et les entreprises à évaluer les risques en fonction du budget, des ressources techniques et du but recherché. En quantifiant les risques et en anticipant les effets néfastes potentiels des aléas naturels sur la société et l'économie, les évaluations de risques de catastrophe et des risques climatiques peuvent aider les gouvernements, les communautés et les individus à prendre des décisions éclairées de gestion des risques.

ÉTUDE DE CAS 1 : IDENTIFICATION DES RISQUES – ÉVALUATION DES RISQUES À L'ÉCHELLE RÉGIONALE DANS LE PACIFIQUE.

L'Initiative pour l'évaluation et le financement des risques de catastrophe naturelle dans les îles du Pacifique a permis de collecter la plus vaste ressource d'information géo spatiale sur les risques de catastrophe disponible sur les pays insulaires du Pacifique. Cette plate-forme comprend des informations détaillées par pays sur les actifs économiques, la population, les aléas et les risques. Des évaluations détaillées des risques ont été réalisées au cours de la première phase du programme pour 15 pays, avec la quantification des pertes potentielles dues aux catastrophes résultant de tremblements de terre, tsunamis et cyclones tropicaux. Cette évaluation comprend l'analyse la plus complète de l'exposition du parc immobilier, des infrastructures, et des cultures commerciales jamais réalisée dans la région. Les cartes et les données relatives à l'exposition, aux aléas et aux risques sont partagées avec les décideurs politiques et le grand public. Le projet est une initiative conjointe du Secrétariat de la Communauté du Pacifique, de la division Technologie pour les géosciences appliquées, de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement. Le Gouvernement du Japon et la GFDRR ont fourni un appui financier.

« La compréhension des aléas, de l'exposition et de la vulnérabilité est la première étape vers la gestion des risques de catastrophe. »



DEUXIÈME PILIER : LA PRÉVENTION DES RISQUES

L'information sur les risques de catastrophe peut éclairer les différentes stratégies, plans et projets de développement, qui peuvent à leur tour réduire les risques. Ceci peut résulter soit d'une action préventive, cherchant à éviter la création de nouveaux risques (par exemple, par le biais d'une amélioration des pratiques d'aménagement du territoire ou de construction), soit d'investissements cherchant à répondre à des risques existants, tels que la modernisation d'infrastructures critiques ou la construction de systèmes de digues.

ÉTUDE DE CAS 2 : PRÉVENTION ET RÉDUCTION DES RISQUES — DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL ET PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS AU YÉMEN

La ville de Ta'izz et ses environs ont subi de graves crues éclaircies au cours des deux dernières décennies. Une part importante de la ville de Ta'izz, y compris son centre-ville, a été transformée en quartiers habitables, protégés des crues éclaircies, grâce au Projet de développement municipal et de protection contre les inondations financé par la Banque mondiale. L'impact du projet sur la vie et les moyens de subsistance de la population de ces zones est considérable. Les structures construites dans le cadre des phases successives comprennent 10 kilomètres de caniveaux à ciel ouvert, 21 kilomètres de caniveaux couverts, 85 kilomètres de routes pavées en pierre et bitume, 54 kilomètres de canalisations d'égout, 21 bassins de sédimentation et 3,2 kilomètres de murs de soutènement au-dessus du niveau de la rue. Entre autres avantages, le projet a contribué à réduire le nombre de décès dus à des inondations, passé d'une moyenne de six personnes par an au cours de la dernière décennie à zéro depuis que le projet a été mis en œuvre.

« L'information sur les risques de catastrophe peut éclairer les différentes stratégies, plans et projets de développement, qui peuvent à leur tour réduire les risques. »



TROISIÈME PILIER : L'ÉTAT DE PRÉPARATION

Un état de préparation adéquat est essentiel, car l'élimination ou la prévention des risques ne peut jamais être totale. L'état de préparation grâce à des systèmes d'alerte précoce sauve des vies et protège les moyens de subsistance. C'est l'un des moyens les plus rentables de réduction de l'impact des catastrophes. Pour être efficace, l'alerte précoce doit conduire à l'action. Les activités renforçant l'état de préparation comprennent donc un renforcement des capacités des organisations locales en matière de planification et de réponse aux effets des catastrophes.

ÉTUDE DE CAS 3 : ÉTAT DE PRÉPARATION — RENFORCER LES CAPACITÉS MONDIALES D'ALERTE PRÉCOCE MÉTÉOROLOGIQUE

La Banque mondiale apporte son appui à la modernisation des systèmes d'alerte précoce dans de nombreux pays (y compris le Mexique, le Mozambique, le Népal, la Pologne, la Fédération de Russie, le Vietnam et les pays d'Asie centrale). Dans chaque projet, l'objectif a été de moderniser le Service national d'hydrométéorologie, de renforcer les capacités institutionnelles, de moderniser les systèmes d'observation et de prévision et d'améliorer les prestations de services. Cette approche se démarque des nombreux efforts antérieurs d'assistance à ces services nationaux qui étaient centrés sur un renforcement limité des capacités, généralement dans le domaine des observations *in situ*.

La nouvelle approche devrait être plus durable car elle repose sur un renforcement des institutions publiques spécialisées (Service national d'hydrométéorologie), ce qui permettra de répondre à une demande croissante de la société d'avoir accès à des services d'hydrométéorologie de meilleure qualité pour les communautés et les secteurs économiques, incluant des alertes opportunes, exactes et exploitables. Cette approche reconnaît également que l'investissement national en soi ne suffit pas et que des partenariats et des jumelages avec des Services nationaux d'hydrométéorologie plus compétents par le biais de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) sont également essentiels pour assurer la durabilité. La Banque mondiale prévoit d'augmenter son appui aux initiatives internationales météorologiques et climatiques qui travaillent en étroite collaboration avec l'OMM et d'autres partenaires.

« *Un état de préparation adéquat est essentiel, car l'élimination ou la prévention des risques ne peut jamais être totale.* »



QUATRIÈME PILIER : LA PROTECTION FINANCIÈRE

Les stratégies de protection financière protègent les gouvernements, les entreprises et les ménages du fardeau économique des catastrophes. Ces stratégies peuvent inclure des programmes visant à accroître la capacité financière de l'État pour répondre à une situation d'urgence, tout en protégeant l'équilibre budgétaire. Elles peuvent également promouvoir un approfondissement des marchés de l'assurance au niveau souverain et au niveau des ménages, et des stratégies de protection sociale des plus pauvres.

ÉTUDE DE CAS 4 : PROTECTION FINANCIÈRE – QUANTIFICATION DES ÉLÉMENTS DE PASSIFS ÉVENTUELS EN CAS DE CATASTROPHE EN COLOMBIE

Le gouvernement colombien a réalisé en 2010, avec l'appui de la Banque mondiale, un examen des passifs éventuels et a identifié les risques de catastrophe naturelle comme le second sujet de passif du pays, calculant qu'un tremblement de terre se répétant tous les 250 ans pourrait entraîner des pertes d'actifs publics et de logements de plus de 35 milliards de dollars, soit 8 % du PIB. Lorsque les données issues de ce modèle sont combinées à une analyse de l'historique des pertes du gouvernement, les pertes annuelles moyennes de l'État dues aux catastrophes sont estimées à 490 millions de dollars. Sur la base de ces informations, la Banque mondiale appuie les autorités colombiennes dans l'élaboration d'une stratégie de financement des risques de catastrophe permettant d'accroître leur capacité de mobilisation de financement en cas de catastrophe, tout en protégeant l'équilibre budgétaire. Cette stratégie s'appuie sur le fonds national colombien des catastrophes, une ligne de crédit préventive de la Banque mondiale (l'Option de retrait différé en cas de catastrophe) et des instruments de transfert des risques de catastrophe²⁰.

« Les stratégies de protection financière protègent les gouvernements, les entreprises et les ménages du fardeau économique des catastrophes. »



CINQUIÈME PILIER : UNE RECONSTRUCTION RÉILIENTE

Après une catastrophe, le processus de reconstruction représente une occasion importante de promotion de la résilience. C'est dans les périodes de perturbation et de reconstruction que la sensibilité aux risques de catastrophe des gouvernements et des populations affectées est au plus haut. Cette période difficile représente aussi une occasion de promouvoir les investissements dans la GRC en axant à la fois le relèvement et la planification de la reconstruction sur la résilience.

ÉTUDE DE CAS 5 : RECONSTRUCTION RÉILIENTE — UN TREMBLEMENT DE TERRE OUVRE LA VOIE À L'INTÉGRATION DE LA GRC

Le Programme rural de reconstruction de logements du Cachemire, appuyé par la Banque mondiale, a remis en état et reconstruit plus de 600 000 maisons en suivant des normes de sismo-résistance. Le projet intégrait la prévention des risques en appuyant un processus axé sur les propriétaires et basé sur des incitations financières et une assistance technique assurant un renforcement des capacités des propriétaires, des maçons locaux et des contremaîtres. Le projet a aussi renforcé la logistique de l'approvisionnement en matériaux de qualité. Il a également permis de cartographier les aléas et de renforcer la capacité de l'Autorité chargée de la reconstruction et de la remise en état post-séisme et d'autres institutions, le tout en assurant le suivi et l'évaluation du projet pour pouvoir l'orienter. Ces éléments contribuent à la résilience à long terme de l'habitat rural face à des aléas futurs. Des évaluations systématiques des risques et des activités communautaires ont été depuis développées à l'échelle nationale sous les auspices de la nouvelle Autorité nationale de gestion des catastrophes.

« Après une catastrophe, le processus de reconstruction représente une occasion importante de promotion de la résilience. »

L'éducation, la formation et la sensibilisation sont des éléments transversaux qui renforcent à tous les niveaux tous les aspects de la gestion des risques de catastrophe — d'une sensibilisation des agents publics au développement des compétences des travailleurs du bâtiment ou à la formation à la GRC dans les programmes scolaires.

Une action coordonnée des services publics nationaux et locaux, des organisations concernées et des communautés sociales et professionnelles facilitera la réalisation de ces objectifs. Les institutions académiques et techniques représentent une source précieuse de connaissances et d'analyse. Il est nécessaire de renforcer la collaboration entre les populations à risque, les chercheurs et les services publics. Il est essentiel que les agences externes aident les services publics et les populations à comprendre les stratégies de réponse locales et les savoirs autochtones afin de pouvoir en tirer un meilleur parti.

À chaque étape, une GRC exhaustive exige une action collective. Les stratégies de gestion des risques se répercutent sur de nombreux secteurs et groupes d'intérêt, ce qui explique pourquoi les décideurs politiques parlent d'« intégration » de cet objectif. Les pays, les communautés et les ménages ne deviennent plus résilients aux catastrophes que lorsque l'information sur les risques est prise en compte dans les processus décisionnels. La définition du succès d'une stratégie de gestion des risques dépend de la définition des caractéristiques de la résilience en termes sociaux, économiques, infrastructurels et environnementaux. Les chercheurs et les organisations ont des approches différentes du concept de résilience, mais la plupart partent du principe qu'être résilient implique d'être en mesure de faire face aux chocs, tout en préservant à long terme le bien-être et la croissance (Encadré 3).

ENCADRÉ 3. QUELQUES DÉFINITIONS DE LA RÉSILIENCE FACE AUX CATASTROPHES

« La capacité d'un système, une communauté ou une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace » – Organisation des Nations Unies – Stratégie internationale de prévention des catastrophes (ONU/SIPC)²¹.

« Capacité d'un système social ou écologique d'absorber des perturbations tout en conservant sa structure de base et ses modes de fonctionnement, la capacité de s'organiser et la capacité de s'adapter au stress et aux changements. » — GIEC²².

« La capacité des pays, des communautés et des ménages à gérer le changement, par le maintien ou la transformation des conditions de vie face à des chocs ou des contraintes — tels que les séismes, la sécheresse ou les conflits violents — sans compromettre leurs perspectives à long terme. » – Département du Développement International, Royaume-Uni²³.

3 POLITIQUES NATIONALES ET PLANIFICATION

Dans les décennies à venir, des milliards de dollars seront investis dans de nouveaux investissements publics dans les pays en développement, dont une grande partie dans des zones à risques. Si les pays agissent avec fermeté et sans délai pour réduire leur vulnérabilité et renforcer leur résilience, ils pourront protéger des vies et des biens contre des risques connus. Il faudra cependant un revirement majeur des politiques et des pratiques de planification du développement pour stopper la tendance actuelle d'accroissement des risques de catastrophe.

Peu de pays disposent des outils, de l'expertise et des mécanismes permettant de tenir compte de l'impact potentiel des risques de catastrophe dans leurs décisions d'investissement. Il est rare que les pays chiffrent les pertes des catastrophes, collectent les données et évaluent systématiquement les risques. Il y a encore moins de pays qui disposent de mécanismes de prise en compte des informations sur les risques. En conséquence, ces pays ne sont pas en mesure d'affecter les ressources nécessaires à la protection de leurs investissements et à la réduction de leur exposition aux effets des catastrophes futures.

LEÇON DU JAPON 3 : LES CATASTROPHES EXTRÊMES SOULIGNENT LA NÉCESSITÉ D'UNE APPROCHE HOLISTIQUE DE LA GRC



La planification du développement dans un seul secteur ne peut pas plus répondre à la complexité des problèmes posés par les risques naturels — sans parler des méga-catastrophes — que suffire à renforcer la résilience aux dangers. Exposé à des risques complexes, le Japon a choisi de renforcer la résilience en investissant dans des mesures préventives structurelles et non structurelles ; en encourageant une culture solide du savoir et de l'apprentissage à partir des catastrophes passées ; en mettant en place une réglementation, une législation et une application avisées de la GRC ; et en encourageant la coopération des multiples parties prenantes : entre les organismes publics et les ministères, entre le secteur privé et les pouvoirs publics, et entre les différents niveaux de gouvernance, tant local que national et international.

Comme il est impossible de construire des digues anti-tsunami de 20 à 30 mètres de haut — sur le plan financier, environnemental ou social — le gouvernement japonais a l'intention d'accélérer le changement de paradigme dans sa réflexion sur la gestion des catastrophes. Cela se fera en complément de son approche de la prévention axée sur les structures, avec des solutions non matérielles pour parvenir à une approche intégrée de la prévention des risques de catastrophe. Tout en sachant que les risques liés aux aléas naturels ne peuvent jamais être complètement éliminés, son approche, nouvelle et équilibrée, intègre une prévention et des modalités d'évacuation à base communautaire et d'autres mesures non structurelles, telles que des actions éducatives, des financements et assurances du risque et une réglementation du régime d'occupation des sols²⁴.

Des politiques et des programmes doivent être mis en place pour garantir que les nouveaux développements ne créent pas de nouveaux risques. Il faut que les nouveaux bâtiments dans les villes ne soient pas situés dans des zones à risque et qu'ils soient construits en respectant des normes de résilience. À tous les niveaux de la société, il est nécessaire de promouvoir une amélioration de l'aménagement du territoire, des politiques environnementales saines favorisant le maintien des écosystèmes protecteurs, des pratiques de construction appropriées et une culture de la prévention. Ces efforts de prévention des risques assurent les meilleurs rendements à long terme des investissements de développement. Malheureusement, l'intangibilité des avantages résultant des pertes ainsi évitées risque de rendre ces efforts politiquement moins attractifs et donc plus difficiles à intégrer dans la planification du développement.

La prévention des risques existants exige des priorités d'investissement claires. Les gouvernements doivent identifier quelles sont les initiatives de gestion des risques dans lesquelles il faut investir, à quel moment et dans quel ordre. La prévention des risques existants (par opposition à la prévention des risques futurs) peut être coûteuse. L'identification des infrastructures critiques peut donc aider à prioriser les interventions les plus urgentes de prévention des risques. Certaines interventions, si elles sont bien conçues, peuvent produire d'importants avantages pour la société, tels que des mécanismes complets de gestion des inondations et de l'irrigation capables de réduire le risque d'inondation dans des zones ciblées et permettant de les convertir à l'agriculture. D'autres, telles que la modernisation d'infrastructures, peuvent être décidées de façon stratégique pour s'assurer que les écoles, les hôpitaux, les systèmes de communication et les services publics de base restent fonctionnels en cas de catastrophe. Les évaluations des risques peuvent aider à prioriser les initiatives de gestion des risques en fonction du profil de risque d'un pays.

LEÇON DU JAPON 4 : **COMPRENDRE LA NATURE ET LES LIMITES DE L'ÉVALUATION DES RISQUES**

La compréhension des risques, sur la base d'évaluations des risques réalisées avec les autorités locales et la population dans son ensemble, peut améliorer les processus décisionnels collectifs et individuels, en particulier dans les situations d'urgence. La communication doit être interactive entre les populations locales, les services publics et les experts pendant que se déroule une catastrophe. Une distribution de cartes des risques et la diffusion d'alertes précoces est un bon début, mais ce n'est pas suffisant. Les exercices d'évacuation et la formation à la GRC, qui font partie du curriculum dans les écoles du pays, ont permis d'assurer la sécurité des enfants dans la ville de Kamaishi. Le fameux « miracle de Kamaishi » n'avait rien d'un miracle, mais résultait d'un effort soutenu pour inculquer une culture de la résilience et de la prévention basée sur un apprentissage continu²⁵.



Les dispositifs institutionnels de GRC doivent aller au-delà des interventions d'urgence^b. De nombreux pays possèdent un organisme autonome de coordination de la GRC, responsable de la coordination des évaluations et de la cartographie des risques, de l'appui au développement de cadres politiques et législatifs et de la promotion de l'état de préparation et de la planification des interventions en cas de catastrophe. Mais ces organismes disposent rarement de la capacité ou du mandat qui leur permettrait d'influencer les décisions politiques au plus haut niveau. Les pays ayant des programmes de GRC efficaces possèdent généralement des organismes spécialisés dotés d'une influence politique considérable, souvent rattachés au ministère de la planification ou des finances.

Une GRC efficace exige des services publics aux niveaux national et sous-national qu'ils travaillent avec les communautés locales et les autres parties prenantes. Les gouvernements sont responsables de la sécurité des citoyens. Ils ont le mandat et la capacité d'encourager la recherche, de procurer des biens publics et de mettre en œuvre de vastes programmes de prévention des risques. Ils sont également capables de mettre en place des cadres politiques et législatifs offrant les contrôles et les incitations appropriés pour la prévention des risques. Une action efficace nécessite une étroite collaboration entre les gouvernements, les institutions spécialisées nationales et étrangères, le secteur privé, la société civile, les milieux universitaires et scientifiques, les populations autochtones et les communautés locales.

La politique gouvernementale doit se traduire par une action locale. Les impacts des catastrophes se font sentir au niveau local, et les communautés doivent être responsabilisées et appuyées pour gérer les risques. Une stratégie efficace de GRC exige donc une approche décentralisée et une division adéquate du travail et des ressources entre tous les niveaux de gouvernement. La sensibilisation et l'action des communautés sont nécessaires pour mettre à niveau l'état de préparation et répondre en cas de catastrophe. L'expérience du GEJE a montré que malgré la culture de prévention prévalant alors, la communication entre les communautés et les autorités locales sur la nature du risque de tsunami et sur la catastrophe en cours aurait pu être meilleure. Les organisations de la société civile (OSC) sont un partenaire essentiel du renforcement de la résilience locale. Il est également prouvé que faire des femmes des « championnes » de la résilience est un investissement très efficace.

De nombreux pays en développement n'ont pas la capacité financière nécessaire pour répondre immédiatement à une catastrophe. Des stratégies de protection financière peuvent aider les gouvernements à réagir plus efficacement en cas de catastrophe, tout en protégeant leur équilibre budgétaire. L'État doit non seulement financer les dépenses de relèvement et de reconstruction des actifs publics après une catastrophe, mais aussi, assurer l'ordre, les secours, l'aide et le relèvement dans la période post-catastrophe. Il est aussi régulièrement appelé à financer les pertes privées, qui peuvent représenter un fardeau budgétaire important et une menace pour le développement économique²⁶. Les petits États insulaires, par exemple, ont des difficultés à diversifier leurs risques ; les pays très endettés risquent de ne pas avoir accès à des prêts post-catastrophe ; et les processus budgétaires

^b *Cadre d'action de Hyōgo domaine prioritaire 1 : S'assurer que la prévention des risques de catastrophe est une priorité nationale et locale et qu'elle s'appuie sur une base institutionnelle solide pour sa mise en œuvre.*

de nombreux pays n'autorisent pas les gouvernements à réaffecter leur budget suite à une catastrophe, créant une crise de liquidité potentiellement paralysante. C'est pourquoi les pays dotés de faibles capacités et flexibilités budgétaires doivent rechercher des solutions pour se préparer au pire²⁷.

Les catastrophes peuvent susciter une volatilité significative des comptes publics. En l'absence de mécanismes de protection financière en place, les gouvernements peuvent se retrouver soumis à des pressions incitant à prélever des fonds affectés à des services publics de base ou à réaffecter des fonds d'autres programmes de développement. Des effets induits comme l'inflation et l'augmentation de la dette publique peuvent se produire. Ces incidences budgétaires négatives peuvent entraver le développement économique à long terme. Au-delà des coûts économiques directs, les catastrophes s'accompagnent d'importants coûts indirects : perturbations durables des entreprises, baisse des recettes fiscales

LEÇON DU JAPON 5 : LA PRÉVENTION EST SALUTAIRE, MAIS IL FAUT SE PRÉPARER À L'IMPRÉVU



Les considérables mesures structurelles du Japon ont été très efficaces pour protéger les bâtiments et les personnes du tremblement de terre. Bien que 190 kilomètres des 300 kilomètres de digues dans la région se soient effondrés, elles ont atténué la force du tsunami et, dans certaines régions, retardé son arrivée à l'intérieur des terres. Tous les trains à grande vitesse se sont arrêtés sans dommage ni victime, grâce à un système de pointe de détection des signes avant-coureurs des mouvements du sol. Le GEJE a toutefois dépassé toutes les attentes et prévisions quant à l'ampleur du tsunami qui a suivi, démontrant que le recours exclusif à des mesures structurelles s'avère finalement inefficace et doit être complété par des mesures non structurelles et une compréhension de base des incertitudes relatives à l'estimation des événements tels que les tremblements de terre et les tsunamis.

Aujourd'hui, le Japon accorde encore plus d'importance à la reconnaissance et à la prise en compte de la complexité des risques et du risque résiduel. Il s'attache à concevoir des systèmes qui « gèrent l'échec de manière élégante » — c'est-à-dire qui atténuent les dommages autant que faire se peut, avant d'éventuellement succomber sous le poids d'une force écrasante. L'idée de cette approche est de concevoir et de maintenir des infrastructures résilientes capables d'absorber dans une certaine mesure les dommages causés par les catastrophes naturelles, et ce, même si l'événement dépasse toutes les mesures réalisables et abordables mises en place. Suite au GEJE, le Japon a également reconnu que des efforts supplémentaires étaient nécessaires pour planifier et concevoir des mesures capables de contrer des événements à faible probabilité, mais à fort impact²⁹.

et instabilité budgétaire, par exemple. Le Malawi a souffert, par exemple, d'une volatilité fiscale importante après plusieurs grandes sécheresses au début des années 90 ; le PIB a fluctué considérablement, les recettes fiscales ont chuté et les dépenses publiques ont augmenté de 30 %²⁸.

Les ministères des finances peuvent renforcer les capacités de gestion des risques dans d'autres domaines des finances publiques — tels que la gestion de la dette publique et la politique budgétaire — afin d'évaluer, d'atténuer et de surveiller l'impact des risques de catastrophe. Ils peuvent mieux intégrer la GRC dans la gestion plus large des risques budgétaires, en évaluant, par exemple, l'impact budgétaire de chocs exogènes et en améliorant l'analyse des éléments de passif éventuel. Ces ministères peuvent tirer parti des capacités de gestion des risques existantes utilisées pour appuyer d'autres domaines des finances publiques. En effet, un grand nombre de cadres politiques, d'outils et d'approches utilisés par les ministères des finances pour évaluer et gérer d'autres risques financiers peuvent être adaptés pour couvrir les risques financiers associés aux catastrophes.

Les engagements politiques et les cadres législatifs doivent se concrétiser par des allocations de ressources. Des cadres de politiques efficaces fournissent un point de départ utile pour l'intégration de la gestion des risques de catastrophe dans le développement durable au sens large, et leur absence peut conduire à des inefficacités institutionnelles et au gaspillage des ressources. Cependant, même avec des cadres en place, la GRC est un investissement pour l'avenir dont les ressources sont en concurrence avec de nombreuses autres demandes. Une des solutions consiste à intégrer la GRC dans les budgets et les processus de développement. Les véritables engagements politiques se mesurent à l'intégration de la GRC dans les stratégies sectorielles, les politiques, les plans et les budgets. Depuis 2007 aux Pays-Bas, par exemple, une analyse coût-avantage est obligatoire pour tous les investissements dans de grandes infrastructures. Elle inclut une évaluation des effets positifs et négatifs des mesures proposées sur la sécurité, l'économie et la qualité de vie³⁰.

Le secteur privé a un rôle important à jouer dans la mise en œuvre efficace des politiques. Les entreprises commerciales dominent le secteur du bâtiment et ont de l'influence sur les modes de construction et l'emplacement des bâtiments et autres infrastructures à construire. À cet égard, les partenariats entre le secteur public et le secteur privé peuvent être importants, par exemple dans les décisions sur la conception de la construction des écoles, des hôpitaux et d'autres infrastructures essentielles. Les industries de l'assurance et de la réassurance ont produit de la valeur commerciale grâce à la modélisation, la compréhension et la commercialisation du risque de catastrophe. Elles peuvent contribuer utilement à la GRC, tant en ce qui concerne les produits proposés que par l'expertise et les données qu'elles détiennent. Les marchés de l'assurance et de la réassurance des risques de catastrophe, par exemple, permettent de plus en plus aux pays de transférer les risques vers des investisseurs privés et de s'assurer la disponibilité de liquidité après une catastrophe. L'assurance du risque de catastrophe permet de créer des incitations à l'atténuation des risques en donnant un prix au risque.

LEÇON DU JAPON 6 : **LA GRC EST L'AFFAIRE DE TOUS**

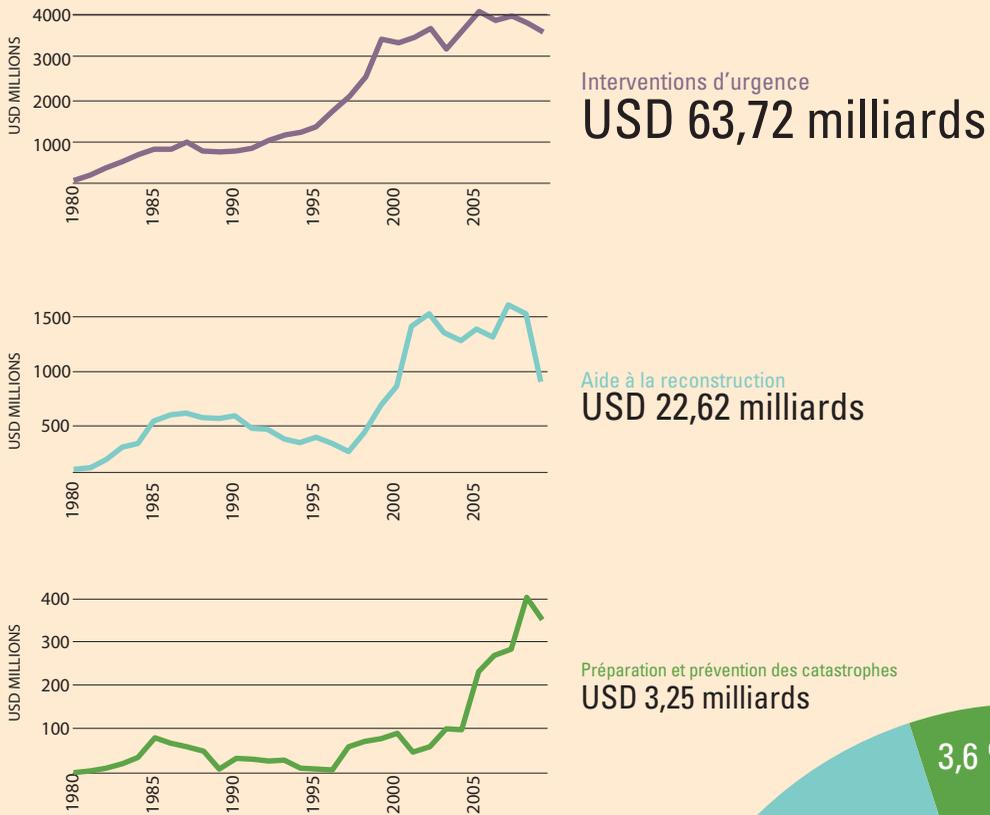
Les partenariats avec le secteur privé ont également été essentiels. La remise en état a pu commencer dès le lendemain du tremblement de terre parce que des accords avec le secteur privé étaient déjà en place. Le règlement rapide des sinistres a permis aux particuliers et aux entreprises de contribuer pleinement à l'effort de remise en état.

S'il est bien préparé pour répondre aux catastrophes, le secteur privé peut jouer un rôle important dans la réduction des dommages économiques locaux et régionaux. Les Plans de continuité des activités (PCA) sont un outil efficace de renforcement de la résilience aux catastrophes du secteur privé. Environ 80 à 90 % des grandes et moyennes entreprises ont indiqué que leur PCA avait été mis en pratique au cours de la phase de réponse et de relèvement après la catastrophe du 11 mars. En tirant des leçons des catastrophes, des efforts peuvent être faits pour sensibiliser à l'importance de l'élaboration d'un PCA efficace à partager largement avec les organisations et les entreprises privées.

Comme première étape dans la formulation d'un PCA, les entreprises privées peuvent commencer par un scénario sur un aléa restreint en ajoutant ensuite d'autres types d'aléas plus importants ou différents. Au Japon par exemple, dans la mesure où les tremblements de terre sont un aléa très bien connu, la plupart des entreprises commencent par préparer des PCA pour les tremblements de terre car ils considèrent qu'ils sont plus faciles à produire. Les services publics peuvent aider les entreprises à développer des PCA en fournissant des informations nécessaires telles que des évaluations des risques et des conseils sur l'établissement d'un PCA³¹.

4 LA COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT

FIGURE 3 : LE FINANCEMENT INTERNATIONAL DES CATASTROPHES



Source : Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophe et le relèvement (GFDRR), Base de données sur le suivi de l'aide pour les catastrophes.

Note : Les chiffres sont donnés en dollars constants 2009.

^c La part restante de 1,7 % (USD 1,5 milliard) du total des fonds d'aide aux catastrophes est classée dans la catégorie « Aide d'urgence et reconstruction, à des fins diverses » et n'est pas incluse dans la Figure 3 ci-dessus.

Les financements des bailleurs de fonds pour les catastrophes se concentrent plus sur les activités de réponse d'urgence que sur la prévention et l'état de préparation. Entre 1980 et 2009, environ 2 % du total de l'aide au développement (USD 91,2 milliards) ont été affectés à des activités liées aux catastrophes³². Les interventions d'urgence représentent la majorité de ces fonds (69,9 %), tandis que la reconstruction en représente un quart (24,8 %). La prévention des catastrophes et la préparation ont représenté 3,6 % de l'aide liée à des catastrophes (USD 3,3 milliards) — ou 0,07 % du total de l'aide au développement au cours de la période (Figure 3).

Des financements dédiés à l'intégration de la GRC peuvent accroître l'efficacité globale du développement. À partir d'une assistance technique et d'un renforcement des capacités pour aider les gouvernements à comprendre leurs risques et à fixer les priorités de la GRC, des ressources supplémentaires peuvent être mobilisées. Elles peuvent provenir tant des budgets nationaux que de sources internationales, y compris de la Banque mondiale. En outre, l'investissement dans la GRC peut aider à freiner la croissance continue de l'aide humanitaire à une époque où les financements des bailleurs de fonds ne peuvent plus répondre à toutes les demandes.

« Des financements dédiés à l'intégration de la GRC peuvent accroître l'efficacité globale du développement. »

Les bailleurs de fonds peuvent mieux intégrer les politiques et les pratiques de GRC dans les ministères dédiés au développement plutôt que dans celui chargé de l'aide humanitaire. Là où les bailleurs de fonds ont fait de la gestion des risques une priorité, la responsabilité revient le plus souvent aux divisions ou unités de l'aide humanitaire. Ces unités sont cependant peu susceptibles de disposer des perspectives politiques, des mandats ou des financements à long terme nécessaires pour une GRC efficace ou de la dynamique nécessaire face à leurs homologues du développement dans le pays ou dans les pays partenaires. C'est toutefois un besoin de plus en plus reconnu, et les partenaires internationaux forment des coalitions et des partenariats internationaux pour rapprocher les communautés humanitaires et celles du développement afin de construire ensemble la résilience.

Le financement alloué au changement climatique offre une opportunité essentielle pour investir davantage dans la prévention des risques à long terme. Dans le cadre des accords internationaux sur le changement climatique, des investissements innovants de GRC peuvent être financés par les importantes ressources affectées à la gestion des risques climatiques qui identifient la gestion des risques de catastrophe et le financement des risques comme des éléments fondamentaux. La Banque mondiale, en tant qu'administrateur fiduciaire pour le financement à la fois de l'adaptation au changement climatique et de la GRC, peut travailler avec les Nations Unies et la communauté internationale du développement pour favoriser une approche stratégique cohérente de la gestion à long terme des risques de catastrophe et du risque climatique.

ENCADRÉ 4. LE CADRE D'ACTION DE HYŌGO

Le Cadre d'action de Hyōgo (CAH) réunit des acteurs internationaux autour d'un système coordonné commun. L'objectif est de réduire de manière substantielle les pertes en vies humaines et en actifs sociaux, économiques et environnementaux d'ici à 2015³³. Géré par le Secrétariat de la Stratégie internationale pour la prévention des risques des Nations-Unies (ONU/SIPC), c'est un cadre international à base volontaire pour mobiliser l'action et suivre les progrès accomplis.

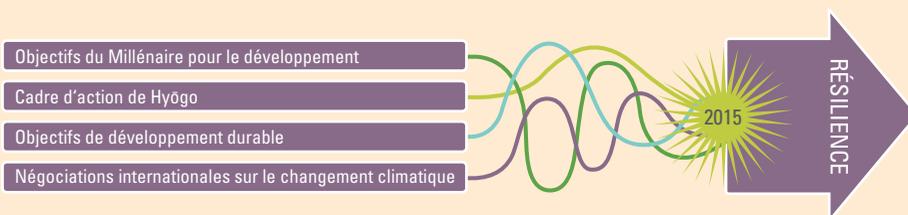
À ce jour, 168 pays ont signé le CAH et se sont engagés à entreprendre des activités dans le cadre de ses cinq priorités :

- Veiller à ce que la GRC soit une priorité nationale et locale avec un cadre institutionnel solide pour mener à bien les activités correspondantes.
- Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte précoce.
- Utiliser les connaissances, l'innovation et l'éducation pour instaurer une culture de sécurité et de résilience à tous les niveaux.
- Réduire les facteurs de risque sous-jacents.
- Renforcer la préparation aux catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

Source : ONU/SIPC

Une rare convergence des calendriers de renouvellement des cadres de politique internationale en 2015. C'est une occasion à saisir pour faire de la GRC un axe de développement prioritaire. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et le Cadre d'Action de Hyōgo (CAH) viennent à échéance en 2015 (Encadré 4). Des discussions sont en cours afin d'identifier ce qui sera nécessaire au-delà de 2015. Par ailleurs, la plate-forme de Durban adoptée en décembre 2011 a pour objectif de négocier un nouveau traité sur le changement climatique d'ici à 2015 comprenant des mesures de réponse aux risques de catastrophe. Les Objectifs de développement durable proposés au cours de la préparation de Rio+20 seront également développés dans les années à venir. La communauté internationale doit s'assurer que la GRC est une priorité dans ces différents cadres politiques et qu'elle est pleinement intégrée dans les pratiques institutionnelles et sectorielles.

FIGURE 4 : EN ROUTE POUR 2015



5 LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

À la Banque mondiale

RÉPONDRE AUX DEMANDES NATIONALES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CATASTROPHES ET DE PRÉPARATION

Dans le contexte du changement climatique, la GRC se situe de plus en plus au cœur des activités de la Banque mondiale. En 2011, 70 % des Stratégies d'aide-pays (SAP) et des Cadres de partenariat stratégique (CPS) reconnaissent les catastrophes naturelles comme un défi pour le développement durable, contre 40 % en 2006 (Étude de cas 6). Cette tendance à la hausse se retrouve dans toutes les régions et tous les groupes de revenu des pays. De même, conformément à un engagement pris dans le cadre de la 16ème reconstitution de l'Association internationale de développement (IDA), la vulnérabilité au changement climatique a été examinée dans l'ensemble des SAP de l'exercice 2012, contre 32 % lors de l'exercice 2007. Ces chiffres soulignent un véritable tournant dans la tendance institutionnelle historique qui traitait les catastrophes comme des interruptions du développement plutôt que comme des risques pouvant être gérés³⁴.

ÉTUDE DE CAS 6. EXEMPLES D'ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE GRC ET D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS LES STRATÉGIES D'AIDE-PAYS

À la suite des inondations et des glissements de terrain massifs de janvier 2011, le gouvernement du **Brésil** a demandé à la Banque mondiale d'appuyer ses activités de GRC et d'adaptation au changement climatique dans le cadre de son Cadre de partenariat stratégique (CPS). Il s'agissait de composantes dédiées dans des prêts à l'investissement, de prêts à l'appui de la politique de développement, d'approches sectorielles et d'une assistance technique non-remboursable. Le partenariat Brésil-Banque mondiale est un partenariat à l'échelle fédérale, associant huit États et trois municipalités principales. Dans l'ensemble, le Brésil est le pays qui a le plus grand nombre de projets de la Banque mondiale incluant des composantes d'adaptation climatique et de GRC.

Reconnaissant la vulnérabilité élevée du **Bangladesh** aux catastrophes naturelles, la Banque s'est engagée dans le cadre de la SAP 2006–2009 à fournir un appui aux efforts du Gouvernement du Bangladesh d'intégration de la GRC dans tous les ministères concernés. La SAP 2011–2014 en cours reconnaît désormais que la croissance durable dépend de la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles et au changement climatique. La stratégie appelle à investir dans la préparation aux catastrophes à tous les niveaux et dans l'atténuation des risques dans les infrastructures, notamment les abris et les digues.

Le financement de la GRC a pris un caractère plus stratégique. Entre 1984 et 2006, la Banque mondiale a financé plus de 26 milliards de dollars en projets liés à des catastrophes, soit un peu moins de 1,2 milliard de dollars par an³⁵. Depuis lors, les financements directement liés à la GRC ont augmenté pour atteindre plus de 2,3 milliards de dollars par an (soit un total de 11,7 milliards de dollars)³⁶. Entre 2006 et 2011, la Banque mondiale a financé 113 opérations de prévention et de

préparation aux catastrophes (USD 7,9 milliards) et 68 opérations de reconstruction post-catastrophe (USD 3,8 milliards). Dans toutes ses interventions à l'appui de la GRC, la Banque mondiale encourage une approche globale et multisectorielle de la gestion des risques de catastrophe dans les pays (Étude de cas 7). Mais il reste encore beaucoup à faire pour qu'une évaluation des risques de catastrophe soit systématiquement intégrée dans la conception et la mise en œuvre des projets financés par la Banque mondiale.

ÉTUDE DE CAS 7. L'APPUI À DES PROGRAMMES COMPLETS DE GRC

L'approche de gestion des risques suivie par le Gouvernement du **Maroc**, appuyée par la Banque mondiale et la Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophe et le relèvement (GFDRR), repose sur une analyse approfondie de risques multiples, en mettant l'accent sur les répercussions budgétaires et sociales potentielles. Les principaux risques identifiés sont les suivants : (i) la volatilité des prix des produits de base, (ii) les risques de catastrophe naturelle, et (iii) les risques dans le secteur agricole. Le gouvernement travaille à une stratégie de gestion globale comprenant des évaluations des risques, des instruments de financement des risques et une prévention des risques au niveau communautaire. C'est une démarche importante parce qu'elle repose sur une approche analytique évaluant le rendement des interventions de GRC, en le comparant à des interventions portant sur d'autres types de risques.

La Banque mondiale a développé un partenariat à long terme plus large avec le gouvernement de la **Colombie** en matière de GRC. L'engagement de la Banque mondiale a évolué. Initialement axé principalement sur le relèvement post-catastrophe, il repose aujourd'hui sur trois piliers : (a) la compréhension des risques de catastrophe, (b) la mise en œuvre des activités de prévention des risques, et (c) le financement et l'assurance des risques de catastrophe. L'engagement de la Banque mondiale à moyen terme portera sur : la modernisation du système national de GRC ; des améliorations dans l'application de l'analyse des risques de catastrophe et dans l'encadrement de l'élaboration des politiques aux niveaux sectoriels et territoriaux ; et le renforcement de la GRC au niveau sous-national.

Après les tempêtes tropicales Ondoy et Pepeng (2009), le Gouvernement des **Philippines** a entrepris une Évaluation des besoins post-catastrophe (PDNA) avec la Banque mondiale et avec l'appui de la GFDRR et de ses partenaires (BASD, AusAID, JICA). Cette évaluation a permis de formuler des recommandations afin de renforcer la résilience aux catastrophes. Un programme complet d'appui en a résulté comprenant la formulation d'une stratégie de financement des risques de catastrophe pour le pays, un plan directeur de gestion des inondations dans l'agglomération de Manille, et un prêt à l'appui de la politique de développement liée à la GRC avec une Option de tirage différé pour les risques liés aux catastrophes (CAT-DDO). Ce dispositif fournit rapidement des liquidités au gouvernement en cas de catastrophe. Le montant total a été décaissé en 2011 après la tempête tropicale Sendong (Washi).

ENCADRÉ 5. LA FACILITÉ MONDIALE POUR LA PRÉVENTION DES RISQUES DE CATASTROPHE ET LE RELÈVEMENT (GFDRR)

La Banque mondiale héberge la GFDRR, un partenariat en pleine expansion de 41 pays et 8 organisations internationales, dont les Nations unies et l'Union européenne. La GFDRR a été créée en 2006 pour aider les pays à réduire d'ici à 2015 les pertes dues aux catastrophes, en réponse au Cadre d'action de Hyōgo adopté à la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes. La GFDRR a travaillé avec la Banque mondiale pour ne plus se contenter d'une approche réactive face aux catastrophes et s'engager de manière plus stratégique dans l'appui à la prévention des risques de catastrophe.

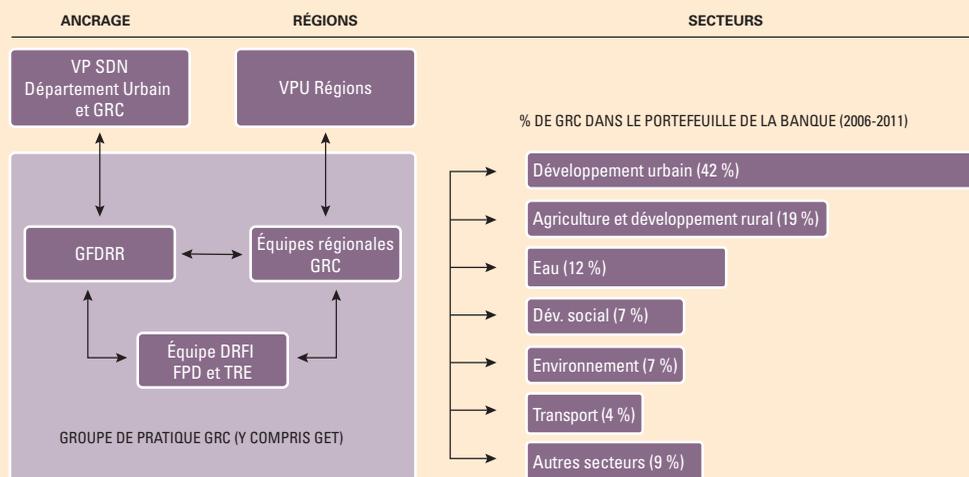
Elle a tiré parti du rôle, du leadership et des performances de la Banque mondiale en matière de création de savoir, d'innovation et de partenariats de GRC à l'échelle mondiale. Elle a renforcé au sein de la Banque mondiale les capacités et la planification stratégique afin d'être en mesure de fournir une assistance pour l'intégration de la GRC et de l'adaptation au changement climatique dans les stratégies de développement nationales, d'engager en temps utile les évaluations des besoins post-catastrophe (PDNA) et d'appuyer le renforcement des capacités dans les pays.

Le Réseau de développement durable (SDN) est le point d'ancrage du Groupe de pratique GRC, ainsi que de la GFDRR, un partenariat mondial lancé par la Banque mondiale, les Nations Unies et des donateurs bilatéraux en 2006. La fonction GRC a été récemment promue au rang de Groupe de pratique lors de la restructuration du Département des finances, de l'économie et de l'urbanisme, favorisant la mise en avant de la GRC. Le Groupe de pratique GRC collabore avec les départements régionaux et sectoriels en vue de coordonner le développement des connaissances et des talents. Il gère également une Équipe internationale d'experts en GRC constituée du vivier d'experts du Groupe de la Banque mondiale. Ainsi cette expertise sectorielle permet d'intégrer la GRC dans les opérations et dans l'assistance technique hors-prêt. Enfin, le Groupe de pratique travaille main dans la main avec la GFDRR (Encadré 5) pour que le travail de la Banque mondiale en matière de GRC s'articule avec celui des autres partenaires internationaux et des autres parties prenantes.

Des équipes régionales fournissent aux pays un appui sur mesure à la GRC.

Tirant parti de l'ensemble des ressources de la Banque mondiale, ces équipes travaillent au développement de projets, de programmes et au transfert des connaissances sur la gestion des risques de catastrophe. Elles aident aussi les autres équipes sectorielles à intégrer la prise en compte de la GRC ou de composantes de GRC dans leurs opérations sectorielles. Au cours des cinq dernières années, l'effectif du Groupe de pratique GRC est passé d'une poignée de personnes à plus de 100 personnes spécialisées dans divers aspects de la GRC dans les activités sectorielles. Une expertise en GRC existe dans différents départements, notamment ceux du Développement urbain, de la Gestion des ressources en eau, du Développement social, du Changement climatique et de l'Agriculture. Le Département du développement du secteur privé et du secteur financier ainsi que la Trésorerie de la Banque mondiale ont également travaillé en étroite collaboration avec le Groupe de pratique GRC pour développer des solutions de financement et d'assurance des risques pour les pays (Figure 5).

FIGURE 5 : LE RÉSEAU GRC DE LA BANQUE MONDIALE ET LES INVESTISSEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES PAR SECTEUR



SDN = Réseau du développement durable
 VPU = Vice-présidence
 DRFI = Financement et assurance des risques de catastrophes
 FPD = Développement du secteur privé et du secteur financier
 TRE = Trésorerie
 GET = Équipe internationale d'experts

Source : GFDRR, Analyse du portefeuille GRC.

La Banque mondiale a élaboré une série d'instruments et d'approches portant sur les services financiers, les connaissances et les services d'organisation pour appuyer la GRC dans les pays. Une nouvelle politique opérationnelle sur la réponse rapide aux crises et aux situations d'urgence a été adoptée en 2007 et de nouveaux instruments ont été introduits pour accélérer la mobilisation des ressources en cas de catastrophe, incluant une Option de tirage différé pour les risques liés aux catastrophes (CAT DDO – *Catastrophe Deferred Drawdown Option*), le Guichet de financement de riposte aux crises (CRW – *Crisis Response Window*) et le Mécanisme de riposte immédiate (MRI).

Le portefeuille du secteur du développement urbain détient actuellement la plus forte proportion d'investissements liés aux catastrophes de la Banque mondiale (Figure 5). L'assistance financière et technique est de plus en plus efficace dans ses interventions auprès des administrations municipales et des autres acteurs dans la prévention des risques de catastrophe par le biais de la planification et du développement urbain (Étude de cas 8). Les projets qui incluent une meilleure résilience aux catastrophes sont ceux qui s'intéressent, entre autres, à l'amélioration des infrastructures ou des services urbains, ou à la gouvernance des villes. L'assistance technique à l'évaluation et la cartographie des risques peut fournir les informations de référence nécessaires en cas d'investissement à plus grande échelle dans des biens d'équipement — évacuation des eaux pluviales ou modernisation des infrastructures essentielles, par exemple.

Les fonds sociaux, les filets de protection sociale et les opérations de développement conduit par les communautés peuvent contribuer à réduire la vulnérabilité des populations aux risques de catastrophe (Étude de cas 9). La capacité des fonds sociaux à assurer une protection sociale — associés à des opérations de développement à base communautaire permettant d'améliorer les prestations de services, de responsabiliser les communautés et de multiplier les opportunités de moyens de subsistance — peut réduire la vulnérabilité des populations pauvres et marginales aux aléas naturels et les aider à s'adapter au changement climatique³⁷. En outre, les systèmes nationaux de filet de protection sociale, tels qu'ils sont conçus et financés, ont un rôle clairement reconnu pour répondre aux crises et aux situations d'urgence et pour encourager la gestion des risques au niveau des ménages. Les programmes de développement à base communautaire fournissent également une plate-forme de responsabilisation des populations, aidant au renforcement de la résilience à long terme.

La Banque mondiale continue de soutenir les efforts déployés pour mobiliser des ressources supplémentaires en faveur de l'adaptation au climat. L'un des premiers mécanismes d'appui à l'adaptation au changement climatique a été le programme pilote de résilience climatique du Fonds d'investissement climatique (CIF – *Climate Investment Fund*). Avec des appuis s'élevant à plus de 900 millions de dollars depuis sa création en 2008, le programme finance des pilotes dans neuf pays et deux régions (le Pacifique et les Caraïbes). La plupart de ces programmes pilotes pratiquent une approche intégrée de la gestion des risques climatiques et reçoivent un appui du Groupe de pratique GRC et de la GFDRR. De même, les activités du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) continuent d'offrir des exemples à suivre d'intégration des risques climatiques et des risques de catastrophe dans la conception des projets. La Banque mondiale a aidé les pays à accéder aux financements provenant du FEM — le Fonds pour les pays les moins avancés et

ÉTUDE DE CAS 8. EXEMPLES D'APPUI DE LA BANQUE MONDIALE À LA RÉSILIENCE URBAINE

Un nouveau projet au **Sri Lanka**, appelé le Projet de développement urbain Metro Colombo, traitera, entre autres questions, de l'administration publique, des transports et de la gestion des déchets solides, mais il mettra surtout l'accent sur la protection contre les inondations par le biais de l'installation et de la modernisation des infrastructures de drainage.

Depuis 2006, la deuxième phase du Projet de réduction de la vulnérabilité aux catastrophes de la **Colombie** a appuyé la modernisation des infrastructures et le renforcement institutionnel de la ville de Bogota. Le projet a financé la rénovation de plus de 200 écoles et 6 hôpitaux ainsi que la réinstallation de plus de 5 000 familles vivant dans des zones exposées aux risques.

La Banque mondiale a appuyé dans le passé le développement durable des zones urbaines en **Turquie**, avec des interventions portant sur les financements, la prévention des risques et la préparation. Le Projet d'appui post-séisme de Marmara a aidé à établir à la fois le Pool d'assurance catastrophe de la Turquie (TCIP) et la préfiguration de la Présidence de gestion des catastrophes et des urgences. Plusieurs projets pour Istanbul portaient sur le soutien au développement de l'évaluation des risques multiples de catastrophe, la modernisation des infrastructures clés, la prévention des risques d'inondation, la planification des secours et des mesures d'urgence et la sensibilisation du public³⁸.

Dans trois villes du **ViêtNam**, Dong Hoi, Can Tho et Hanoï, les administrations locales ont complété le travail d'évaluation des risques par une deuxième phase de planification de la résilience qui a permis d'établir un Plan d'action sur la résilience locale (LRAP). Ceci comprend non seulement une évaluation de la vulnérabilité et un plan d'aménagement du territoire, mais aussi un inventaire des plans d'investissements et des modifications des politiques à prévoir pour traiter les zones à haut risque, analyser les lacunes, et l'établissement des priorités en se basant sur une comparaison de plusieurs solutions alternatives correspondant aux limitations des budgets et aux perspectives de financement soumises pour avis aux diverses parties prenantes³⁹.

le Fonds spécial pour les changements climatiques qui appuient la lutte contre le changement climatique tant dans les pays à revenu faible que dans les pays à revenu intermédiaire.

Des travaux sont en cours pour intégrer la GRC dans le système de gestion des performances de la Banque mondiale à l'aide du Tableau des résultats (Corporate Scorecard). Des indicateurs de GRC intégrés dans le tableau des résultats permettront à la Banque mondiale de déterminer quelle est sa contribution à l'insertion de la GRC dans les priorités nationales, accompagnée d'une base

ÉTUDE DE CAS 9. EXEMPLES DE PROJETS DE PROTECTION SOCIALE ET À BASE COMMUNAUTAIRE RENFORÇANT LA RÉSILIENCE AUX CATASTROPHES

S'inspirant d'un travail de terrain d'envergure réalisé en **République démocratique populaire du Laos** et au **Vietnam**, la Banque mondiale a lancé en 2011 des outils pertinents sur le plan opérationnel pour le personnel, les clients et les partenaires du développement de la Banque mondiale afin de répondre aux problèmes clés et aux goulets d'étranglement, d'intégrer le genre dans les projets de GRC et d'aider les équipes de projet à concevoir et mettre en œuvre les dimensions du genre au sein des activités de GRC dans la région Asie de l'Est et Pacifique (AEP). Une série de cinq Notes d'orientation met l'accent sur les éléments pratiques de l'intégration des considérations de genre dans les programmes de GRC. Appuyée sur les outils opérationnels mis au point dans le cadre de la Phase I, la deuxième phase des travaux est en cours et met l'accent sur l'action sur le terrain. Au Vietnam, par exemple, le Projet de gestion des aléas naturels (2012) favorisera l'intégration du genre dans le cadre de la composante de GRC à base communautaire. En outre, une communauté de pratique autour des aspects du genre et de la GRC a été mise en place et l'équipe AEP partage les outils et les approches avec d'autres régions et le Réseau du développement durable.

Au **Kenya** et en **Éthiopie**, des projets de protection sociale renforcent la résilience à la sécheresse, avec un accent particulier porté sur les femmes pour leur donner les moyens de devenir des agents du changement. Le renforcement des capacités des groupes féminins d'épargne et de prêts ont aidé les communautés à gérer les risques liés au cycle de sécheresse de 2005–2008 en créant des activités génératrices de revenus, en assurant la préservation des actifs et en améliorant la sécurité alimentaire.

En Éthiopie, la Banque mondiale, avec d'autres bailleurs de fonds, appuie le Programme de filet de sécurité productif, un des plus importants programmes de protection sociale de l'Afrique subsaharienne. L'objectif du programme est de réduire la vulnérabilité des ménages, d'améliorer la résistance aux chocs et de promouvoir le développement durable à base communautaire dans les zones d'Éthiopie rurale sans sécurité alimentaire. Le programme comprend une composante de financement du risque de sécheresse qui vise à fournir des ressources en temps opportun pour l'insécurité alimentaire transitoire en réponse aux chocs dans les zones du programme existant.

institutionnelle solide pour sa mise en œuvre. Ceci témoigne également de l'importance qu'accorde la Banque mondiale à la GRC comme un élément moteur des efforts d'instauration d'un monde sans pauvreté.

La Banque mondiale a bien progressé dans l'intégration de l'adaptation climatique et de la GRC dans son dialogue sur les politiques publiques et ses opérations d'investissement. Compte tenu de l'incertitude profonde qui caractérise

les projections de changement climatique, il faut que les investissements de GRC obtiennent des résultats solides dans un large éventail de scénarios. En pratique, ceci signifie que les évaluations des risques qui orientent ces investissements doivent être capables de prendre en compte la variabilité climatique à long terme. En particulier, l'incertitude reste élevée dans de nombreux pays à faible revenu car les modèles climatiques n'ont pas le niveau requis de précision ou de détail. Mais cela ne doit pas retarder l'action pour renforcer la résilience (Étude de cas 10). La Stratégie environnementale du Groupe de la Banque mondiale 2012–2022⁴⁰, qui met l'accent sur le développement vert, propre et résilient, intensifiera l'accent mis sur la GRC et ses liens avec l'adaptation au changement climatique.

La Banque mondiale procure une assistance technique et des financements à l'appui des services climatologiques en vue d'aider les pays à améliorer les prévisions météorologiques et à fournir une alerte précoce en cas de phénomènes extrêmes. L'interaction des risques de catastrophe naturelle avec les impacts de la pénurie d'eau et de l'insécurité alimentaire s'est transformée en un défi sérieux pour la planification dans de nombreux pays. En réponse à la demande de ses clients, le portefeuille de la Banque mondiale de projets d'appui à des investissements hydrométéorologiques atteint près de 500 millions de dollars, et va continuer à croître. Ces projets incluent le soutien à la modernisation des réseaux d'observation, de la prestation des services et de la capacité de modélisation climatique pour concevoir des politiques d'adaptation (Étude de cas 11).

L'inclusion d'un objectif spécial – « Réaliser un développement résilient au changement climatique » – dans les thèmes de la seizième reconstitution de l'IDA fournit une occasion importante de renforcement de la résilience dans les pays les plus vulnérables. La Banque mondiale peut rendre compte de ses engagements de financement de manière cohérente et transparente grâce au développement de son système de suivi des avantages indirects liés au climat. Au cours de l'exercice 2012, environ 32 % du total des engagements de l'IDA (USD 4,7 milliards) ont été affectés d'une part à l'appui à l'adaptation au

ÉTUDE DE CAS 10. LE PROGRAMME D'ADAPTATION DE KIRIBATI

Kiribati, l'un des pays les plus vulnérables au changement climatique et à l'élévation du niveau de la mer, a identifié et pris des mesures pilotes d'adaptation visant à améliorer la protection du littoral, l'approvisionnement en eau douce et la durabilité environnementale. La gestion des risques climatiques est désormais coordonnée et pilotée par un ministère de haut niveau. Environ cinq cent mètres de digues ont été construits le long de la route principale, plus de 37 000 plants de palétuviers ont été plantés, et plusieurs travaux d'amélioration de la gestion de l'eau ont été réalisés. Ces diverses mesures ont toutes aidé à renforcer la résilience au changement climatique pour les 98 000 habitants de Kiribati. Suite à ces premières réalisations, le plus grand défi est de renforcer durablement la capacité des organisations et des populations de cette nation insulaire éloignée, ce qui nécessitera un appui à long terme de partenaires comme la Banque mondiale.

ÉTUDE DE CAS 11. LA RÉSISTANCE AUX EFFETS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS LES RÉGIONS VULNÉRABLES

La Banque mondiale et la GFDRR ont contribué au renforcement des capacités d'observation et de modélisation climatique des agences météorologiques et hydrologiques nationales de l'**Afrique de l'Est** grâce à un partenariat avec le Centre de prévisions et d'applications climatiques de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (ICPAC).

Dans la région des **Caraïbes**, le changement climatique risque d'intensifier les schémas de risques existants qui menacent ses petits États insulaires vulnérables. La Banque mondiale a facilité l'accès aux ressources combinées de l'IDA, du PPCR et de la GFDRR qui financent l'assistance technique visant à renforcer les capacités d'analyse et de gestion des risques de catastrophe dans la région. Le Programme régional de réduction de la vulnérabilité aux catastrophes financé par la Banque mondiale permet aux gouvernements des Caraïbes orientales de réduire les risques climatiques et de renforcer les capacités, notamment : (i) par des investissements dans les bâtiments et les infrastructures publics favorisant la prévention et l'adaptation au changement climatique ; (ii) par des évaluations des aléas et des risques et par des applications pouvant améliorer les processus décisionnels ; et (iii) par un mécanisme de relèvement d'urgence et de réhabilitation fournissant des financements supplémentaires en cas d'urgence nationale.

changement climatique (USD 2,3 milliards), et d'autre part, à l'atténuation de ses effets (USD 2,4 milliards). Il s'agit d'une augmentation significative par rapport à l'exercice 2011, où seulement 9 % des engagements proposaient des avantages indirects liés à l'adaptation au changement climatique.

INSTRUMENTS ET POLITIQUES OPÉRATIONNELLES

Les politiques opérationnelles et les procédures de réaction rapide aux situations de crises et d'urgence de la Banque mondiale ont évolué afin d'en améliorer la flexibilité, la rapidité et l'efficacité. La politique opérationnelle relative aux réponses aux situations d'urgence (OP 8.0) a été révisée en 2007 afin d'accélérer la préparation et l'approbation des projets de secours d'urgence. La nouvelle politique permet une mobilisation rapide car elle reconnaît en amont les risques inhérents aux interventions dans les situations d'urgence, et prend en compte les risques et les occasions perdues dus à des retards dans les réponses. Elle permet également de valider le recours à des procédures d'urgence dans les cas de situations d'urgence imminente.

La CAT DDO est devenue un instrument de choix pour appuyer les stratégies de protection financière des pays à revenu intermédiaire. Les CAT-DDO (Option de tirage différé pour les risques liés aux catastrophes) sont des instruments de prêt à l'appui de la politique de développement (DPL) qui offrent aux pays clients des lignes de crédit préventives pouvant être sollicitées en cas de catastrophe. Sur les 16 DPL liés à la GRC que la Banque mondiale a approuvé depuis 2008, huit comprennent une CAT-DDO permettant d'améliorer la capacité des gouvernements à gérer l'impact des catastrophes naturelles^d. Les CAT-DDO ont été créées en tout premier lieu pour encourager l'investissement dans la prévention des risques. Pour avoir accès à ce crédit préventif, les pays doivent démontrer qu'ils se sont engagés dans un programme global de gestion des catastrophes⁴¹. Des instruments similaires n'ont pas encore été développés pour les pays de l'IDA, essentiellement parce qu'ils exigent de mettre en réserve une ligne de crédit contingente mobilisant une partie des allocations aux pays membres de l'IDA déjà peu abondantes.

Pour compenser l'absence d'un instrument à décaissement rapide pour les pays de l'IDA, la Banque mondiale a récemment lancé le Mécanisme de riposte immédiate (MRI). L'initiative MRI encourage l'introduction de composantes d'interventions d'urgence contingente (CERC – *Contingent Emergency Response Components*) dans toutes les opérations de l'IDA. Une CERC est une composante de projet d'un montant de zéro dollar qui permet aux fonds d'être rapidement réaffectés à des activités de relèvement d'urgence en cas de catastrophe (Étude de cas 12). Ceci évite d'avoir à recourir à une longue restructuration du projet puisque la ligne budgétaire existe déjà (bien que non approvisionnée). Le MRI augmente les ressources pouvant être mobilisées rapidement pour des interventions d'urgence en permettant à un pays d'obtenir en cas de crise jusqu'à 5% du solde non décaissé du financement IDA de son portefeuille de projets par le biais de n'importe quelle CERC.

^d La CAT-DDO est un instrument financier qui offre aux pays éligibles de la BIRD des liquidités immédiates pouvant aller jusqu'à 500 millions de dollars, ou 0,25% du PIB (le moindre des deux), en cas de catastrophe naturelle. L'instrument a été conçu par la Banque mondiale pour fournir aux pays touchés par une catastrophe un financement-relais pendant que d'autres sources de financement sont mobilisées.

ÉTUDE DE CAS 12. **COMPOSANTES D'INTERVENTION D'URGENCE CONTINGENTE**

Plusieurs pays exposés aux catastrophes incorporent des composantes CERC dans les projets de la Banque mondiale, ce qui leur permet d'être mieux préparés en cas de catastrophe.

La première CERC a été introduite en 2007 en Colombie dans le Projet de réduction de la vulnérabilité aux catastrophes. La composante d'un montant de 150 millions de dollars a été ainsi remplacée par une CAT-DDO lorsque l'instrument a été élaboré en 2008. Le Projet d'appui au secteur routier du Laos (2010, USD 27,8 millions) a déclenché une composante contingente d'un million de dollars et la réaffectation de trois millions de dollars supplémentaires de composantes d'autres projets pour réparer les routes endommagées par le typhon Haima. En Indonésie, des composantes contingentes ont été ajoutées dans le Troisième programme national d'autonomisation des communautés dans les zones urbaines (2010, USD 150 millions) et dans le Projet d'amélioration des routes d'Indonésie occidentale (2011, USD 250 millions). Au Pakistan, des composantes CERC ont été récemment introduites dans le Projet de gestion des catastrophes du Baloutchistan et dans le Projet d'amélioration de la gouvernance des villes du Pendjab.

Une fois déclenchés, les fonds contingents peuvent être mobilisés en suivant les procédures de la politique opérationnelle de Réponse rapide aux crises et aux situations d'urgence de la Banque mondiale qui minimise les étapes de traitement initiales et les exigences fiduciaires et de sauvegarde⁴².

Le CRW est un guichet de financement spécifique de l'IDA offrant une aide concessionnelle pour le relèvement post-catastrophe et la reconstruction, s'ajoutant aux allocations aux pays membres. Après une phase pilote en 2009 dans le cadre de l'IDA 15, ce guichet a été institutionnalisé en 2011 dans le cadre de l'IDA 16 et a été sollicité pour la première fois en 2011 en réponse à la sécheresse ayant frappé la Corne de l'Afrique. Pour atténuer les effets de la sécheresse, une allocation supplémentaire de 250 millions de dollars de l'IDA a été associée à d'autres ressources pour appuyer trois nouveaux projets et fournir un financement additionnel à sept projets en cours dans le cadre du Plan de réponse à la sécheresse dans la Corne de l'Afrique de la Banque mondiale d'un montant de 1,88 milliard de dollars. En Éthiopie, par exemple, le Programme de filet de sécurité productif a permis de décaisser 107 millions de dollars pour venir en aide à 6,8 millions de personnes souffrant d'insécurité alimentaire.

La Banque mondiale a aidé à établir un certain nombre de programmes nationaux et régionaux d'assurance des risques de catastrophe pour aider à transférer les risques de catastrophe de l'État vers le marché financier. La Banque mondiale fournit des services de conseil aux pays sur le financement et l'assurance des risques de catastrophe afin d'accroître leur résilience financière face

aux catastrophes naturelles. Elle a aidé la Roumanie et la Turquie à créer des pools nationaux d'assurance des risques de catastrophe protégeant les propriétaires de logements en cas de catastrophes naturelles. Elle a aussi aidé la Mongolie à créer un pool d'assurance du bétail pour protéger les éleveurs contre les hivers rigoureux et le gouvernement indien à s'orienter vers une assurance-récolte basée sur le marché. Le Département de la trésorerie et le Département du développement du secteur privé et du secteur financier (FPD) de la Banque mondiale travaillent étroitement avec la Société financière internationale (SFI) pour développer des produits d'assurance agricole et de micro-assurance ainsi que des solutions innovantes — telles que le mécanisme d'assurance indicielle des séismes de l'Indonésie — afin d'augmenter la résilience des institutions financières et de faciliter un relèvement plus rapide après un violent séisme. Des initiatives régionales^e contribuent également au développement de l'assurance des risques de catastrophe basée sur le marché. La demande de services de conseil des pays pour élaborer des stratégies intégrées de financement des risques de catastrophe sur la base de partenariats public-privé s'accroît, dans le cadre plus large de leur GRC et des programmes d'adaptation au changement climatique^f.

Afin d'encourager le recours à des solutions basées sur le marché, la Banque mondiale fournit des services d'intermédiation pour les transactions de GRC^g.

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) a commencé à fournir des services financiers au Mécanisme d'assurance contre les risques liés aux catastrophes dans les Caraïbes en 2007, assurant une intermédiation en matière de swaps de couverture des catastrophes. En 2008, la BIRD et l'IDA ont lancé des dérivés climatiques en agissant en temps qu'intermédiaire. C'est un produit que le Malawi utilise depuis quatre ans pour gérer le risque de sécheresse grave et catastrophique. Ces deux initiatives représentent des options plus larges de solutions financières personnalisées aidant à protéger les investissements publics et

^e *Comprenant le Mécanisme d'assurance contre les risques liés aux catastrophes dans les Caraïbes, l'Initiative d'évaluation et de financement des risques de catastrophe du Pacifique et le Mécanisme d'assurance des risques de catastrophe de l'Europe du sud-est et du Caucase.*

^f *Il faut aussi citer le mécanisme mondial d'assurance basé sur un indice, dénommé Facilité mondiale d'assurance indicielle et géré par la Société financière internationale, un fonds fiduciaire multi-bailleurs appuyant le développement de solutions d'assurances agricoles indicielles.*

^g *Les services d'intermédiation aident les pays à conclure des transactions d'assurance ou de dérivés avec la BIRD et l'IDA. Dans les cas où la BIRD et l'IDA ont fourni des services d'intermédiation, elles agissent comme intermédiaire au centre de la transaction, avec d'un côté une contrepartie du pays et de l'autre une contrepartie du marché. Le pays peut ainsi accéder à une protection contre les risques dans les conditions souhaitées à l'aide de transactions d'assurance ou de dérivés conclues avec la BIRD et l'IDA. Un certain nombre de pays ont déclaré que l'intermédiation de la BIRD et de l'IDA a soutenu leurs efforts pour renforcer prudemment la confiance dans les outils du marché et renforcer la capacité de les utiliser.*

les ressources de développement. Pour répondre à la diversité de la demande dans ce domaine, il peut s'avérer nécessaire d'élargir la portée des services d'intermédiation et le type de produits offerts. La Banque mondiale cherche en particulier à offrir des swaps CAT et des dérivés climatiques conçus pour répondre aux besoins plus vastes en matière de risque applicables à tous les risques naturels.

La SFI est en train de devenir un chef de file dans la promotion des mesures de GRC sur les marchés émergents. La SFI a soutenu activement la reconstruction résiliente en fournissant des services de conseil et d'investissement au secteur financier au profit d'un large éventail de clients, en particulier des petites et moyennes entreprises, outre un soutien financier direct aux entreprises locales (Étude de cas 13). Compte tenu de la tendance au renforcement des impacts des catastrophes, la SFI se tourne de plus en plus vers une stratégie plus proactive de préparation ex ante des catastrophes dans le secteur privé dans les pays exposés aux catastrophes. Elle intègre des évaluations des risques climatiques et des risques de catastrophe dans ses projets d'investissement et de services de conseil, là où la résilience aux catastrophes des infrastructures peut être introduite dès la conception, à l'instar des récents investissements en Chine, au Timor-Leste et aux Philippines.

La Banque mondiale utilise une gamme d'instruments pour des programmes d'appui à un développement résilient au changement climatique et aux catastrophes. Les DPL s'avèrent être des instruments importants pour l'intégration de l'adaptation au changement climatique et de la GRC dans les politiques nationales. Au Mozambique, un DPL de ce type combine des composantes d'adaptation, d'atténuation et de GRC et rassemble différents flux financiers destinés à plusieurs secteurs, tels que l'agriculture, la gestion des zones côtières ou la gestion des ressources en eau. Dans le secteur privé, des stratégies d'adaptation seront développées pour les secteurs clés. Au Mexique, une série de DPL sur le changement climatique encourage la planification de la lutte contre le changement climatique et des mesures de GRC au niveau de l'État et des communes, parallèlement à l'aménagement du territoire et à la gestion durable des forêts au niveau communautaire. Au niveau mondial, la Banque mondiale a produit des profils nationaux intégrés des risques de catastrophe et des risques liés à l'adaptation climatique qui synthétisent les données et les informations sur les risques climatiques et les risques de catastrophe.

ÉTUDE DE CAS 13. **LES ENGAGEMENTS DE LA SFI DANS LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE ET DES RISQUES CLIMATIQUES**

- Après le séisme de Wenchuan de 2008, la SFI a financé des investissements et des services de conseil aux banques et aux institutions de microfinance locales à hauteur de 1,7 milliard de dollars pour appuyer les entreprises locales.
- À la suite des inondations de 2011 en Thaïlande, la SFI a fourni 100 millions de dollars à des banques locales dans le cadre de la stratégie de réponse aux inondations du Groupe de la Banque mondiale. Une autre tranche de 200 millions de dollars est en cours d’approbation.
- La SFI a appuyé plus de 4 000 micro et petites entreprises — de l’agro-alimentaire au tourisme — après le séisme et le tsunami qui ont touché l’Indonésie et Samoa en 2009.
- La SFI pilote des services de conseil au Bangladesh afin d’améliorer la durabilité des chaînes d’approvisionnement de ses clients du secteur agroalimentaire en introduisant des variétés de semences plus résistantes.

Random Hacks of Kindness (« Gestes de bonté spontanés »)

La Banque mondiale appuie des communautés de bénévoles « techniques » pour qu'ils mettent leurs compétences technologiques au service des défis soulevés par les praticiens de la GRC. Le partenariat *Random Hacks of Kindness*, lancé en 2010 par la Banque mondiale, Google, Microsoft, Yahoo!, National Aeronautics and Space Administration et Hewlett-Packard, rassemble 150 partenaires des secteurs public et privé et de la société civile qui collaborent pour trouver des solutions technologiques pouvant aider à répondre aux crises et aux situations d'urgence. L'initiative a maintenant étendu ses activités à d'autres secteurs.

Tirer des leçons des méga-catastrophes : un projet de partage des connaissances

Un important partenariat pour le savoir associant la Banque mondiale et le Gouvernement du Japon — intitulé « Les leçons des catastrophes » (*Learning from Disasters*) — rassemble et analyse les recherches et les évaluations menées par des établissements universitaires, des organisations non gouvernementales, des organismes publics et le secteur privé. L'objectif est de partager avec d'autres pays les connaissances du Japon sur la GRC et la reconstruction post-catastrophe.

Partenariats sur l'innovation et les connaissances en GRC

Conférence mondiale pour la reconstruction 2011

La Banque mondiale, la GFDRR, la SIPC et d'autres institutions ont organisé la Conférence mondiale pour la reconstruction — première grande conférence internationale axée sur le relèvement et la reconstruction post-catastrophe. La conférence a réuni plus de 2 500 responsables politiques, experts, décideurs et praticiens, représentant des gouvernements, des organisations internationales, des organisations de la société civile, des milieux universitaires et du secteur privé des pays en développement et des pays développés. Elle avait pour objectif de définir un cadre international pour le relèvement et la reconstruction post-catastrophe.

Scénario Indonésie pour les situations d'urgence (InaSAFE)

InaSAFE est un logiciel gratuit et ouvert, développé en partenariat avec l'Agence indonésienne de gestion des catastrophes, le Fonds pour la prévention des catastrophes de l'Australie et de l'Indonésie et la Banque mondiale, qui produit des scénarios d'impact des risques naturels en vue d'améliorer la planification, l'état de préparation et les activités de riposte. InaSAFE offre une méthode simple mais rigoureuse de combinaison des données émanant des scientifiques, des administrations locales et des communautés afin d'évaluer les effets probables de catastrophes futures. Un pilote de l'outil a été utilisé par la ville de Jakarta pour la planification d'urgence au cours de la saison des inondations 2012.

Initiative d'évaluation probabiliste des risques (CAPRA)

L'Initiative d'évaluation probabiliste des risques en Amérique centrale (CAPRA) est une plate-forme ouverte, *open-source*, financée par la Banque mondiale, disponible pour appliquer des techniques probabilistes à l'analyse de modèles à risques multiples. Développée à l'origine pour améliorer la compréhension des risques en Amérique centrale, CAPRA est une plate-forme basée sur un SIG capable de combiner des informations multirisques à des données sur l'exposition et la vulnérabilité, ce qui permet à l'utilisateur de visualiser, quantifier et suivre les sources de risque résultant d'une gamme d'aléas.

Forum sur la compréhension des risques

La Banque mondiale organise tous les deux ans un Forum sur la compréhension des risques, l'une des réunions les plus importantes d'experts travaillant sur l'évaluation des risques de catastrophe. Le forum de 2012 a réuni au Cap des hauts fonctionnaires, des experts en assurance, des sociétés d'ingénierie, des modélisateurs de risque, des agences spatiales et des organisations non gouvernementales de 86 pays.

ÉLARGIR LE SAVOIR ET RENFORCER LES PARTENARIATS

La Banque mondiale renforce l'expertise interne pour répondre à la demande de GRC de ses clients. Des équipes régionales spécialisées sont en première ligne pour apporter un appui opérationnel aux pays clients et assurer une intégration de la GRC dans tous les secteurs. En outre, une Équipe internationale d'experts en GRC s'appuie sur le vivier d'experts des divers départements de la Banque mondiale pour fournir aux clients des services consultatifs à la demande. En puisant dans ce vivier, des experts peuvent être rapidement déployés pour appuyer les besoins des pays. Des experts travaillent, par exemple, actuellement avec le Gouvernement du Vietnam pour réduire l'impact des catastrophes sur le principal corridor de transport qui traverse le pays et qui est fortement exposé aux inondations.

La Banque mondiale continue de fournir des ressources et des connaissances à la communauté du développement et aux autorités nationales. La Banque mondiale a développé une grande variété d'ouvrages sur la connaissance appuyant ses interventions opérationnelles et techniques. Il s'agit notamment de *Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Disasters*⁴³ ; *Risques naturels, Catastrophes non naturelles : Aspects économiques d'une prévention efficace (Hazards, UnNatural Disasters: The Economics of Effective Prevention)*⁴⁴ ; *Populations at Risk of Disaster: A Resettlement Guide*⁴⁵ ; *Cities and Flooding: A Guide to Integrated Urban Flood Risk Management for the 21st Century*⁴⁶ ; et de beaucoup d'autres. Dans bien des cas, ce savoir international a été adapté aux situations locales.

Dans le prolongement de sa nouvelle politique d'accès à l'information lancée en 2010, la Banque mondiale a mis en place l'Initiative de partage des données pour la résilience (Open Data Resilience Initiative (Open DRI)). Open DRI s'associe avec des gouvernements, des organisations internationales et des groupes de la société civile pour développer des systèmes ouverts de création, partage et utilisation des informations sur les risques de catastrophe et le changement climatique. Open DRI cherche à développer et mettre en œuvre des approches innovantes favorisant la transparence et la responsabilisation, et veille à ce qu'un large éventail d'acteurs puisse participer au défi du renforcement de la résilience. L'initiative est née dans la foulée des nombreuses innovations liées à la GRC qui témoignent du leadership de la Banque mondiale dans la réflexion sur ce thème et de son expertise sur le sujet, et vient les compléter (Figure 5).

En partenariat avec les Nations Unies et la Commission européenne, la Banque mondiale aide les pays sinistrés à mener leur évaluation des besoins post-catastrophe (PDNA). Ces évaluations mises en œuvre par les pays fournissent une plate-forme coordonnée permettant de renforcer la résilience immédiate et à plus long terme aux catastrophes. Une évaluation estime les dommages, les pertes économiques, les impacts sur les personnes et les prévisions de besoins résultant d'une catastrophe. Elle fournit également une base crédible et coordonnée pour la planification du relèvement et de la reconstruction en y intégrant des mesures de prévention des risques et des plans de financement. Ceci sert de base à la fois aux gouvernements, afin de réorienter les ressources vers le relèvement, et aux partenaires de développement, pour orienter leur aide extérieure. La *Déclaration commune sur les évaluations post-crisis et la planification du relèvement* de 2008 afin d'améliorer la coordination de l'appui offert aux gouvernements touchés par des catastrophes a représenté une étape cruciale à cet égard.

6 LA VOIE À SUIVRE

Priorités et opportunités
s'offrant à la Banque mondiale

Il y a un besoin manifeste d'approfondissement des efforts en faveur d'un développement résilient aux catastrophes et au changement climatique. Une attention accrue à la GRC peut sauver des vies et des moyens de subsistance tout en contribuant à la réduction de la pauvreté par le renforcement de la résilience des populations. Elle peut aussi aider à protéger la croissance économique, en créant par exemple de nouvelles routes, des hôpitaux et enfin des écoles. Elle représente aussi un bon point de départ pour planifier les impacts du changement climatique. La demande croissante des pays et les possibilités qu'offrent les nouveaux outils et techniques d'amélioration de la compréhension de la gestion des risques offrent une occasion unique d'aider les pays en développement dans leurs progrès vers un avenir plus durable et prospère.

Pour intensifier les efforts en matière de développement résilient aux catastrophes et au changement climatique, la Banque mondiale a l'intention de :

Améliorer la compréhension des risques de catastrophe comme préalable à des décisions éclairées et efficaces sur les politiques et les investissements.

La Banque mondiale appuiera les pays dans l'élaboration et l'utilisation des informations sur les risques, en élaborant des profils de risque par pays et par secteur, en renforçant les capacités en matière d'évaluation des risques de catastrophe et en utilisant les analyses spatiales et structurelles de risques pour orienter la planification des investissements. Ces mesures pourront tirer parti du processus de sélection des risques climatiques identifié comme une priorité pour l'IDA 16 et être étendues de manière à prendre en compte de façon exhaustive les évaluations des risques climatiques et des risques de catastrophe. La Banque mondiale intensifiera ses efforts d'intégration de l'analyse des risques climatiques et des risques de catastrophe dans les SAP, les Cadres d'évaluation des risques opérationnels, les travaux d'analyse, la planification sectorielle et la conception des projets. Compte tenu des tendances observées et prévues de concentration croissante des risques de catastrophe dans les zones urbaines, la Banque mondiale accordera une attention particulière à la gestion des risques de catastrophe dans les villes par le biais des projets de développement urbain. L'utilisation de l'outil Urban Risk Assessment (évaluation des risques en milieu urbain) sera promue pour que les options de prévention des risques de catastrophe puissent être évaluées et mesurées lors de la conception et la mise en œuvre des projets.

Accroître l'assistance technique et l'appui financier pour renforcer la résilience aux catastrophes et au changement climatique dans les pays vulnérables.

Les pays en développement à haut risque n'ont souvent pas les moyens d'investir dans des activités de prévention des risques à long terme. Il leur manque également des incitations à le faire, car les avantages de la prévention des risques ne deviennent apparents qu'après des catastrophes majeures. La Banque mondiale s'efforcera d'intensifier son action globale grâce à l'assistance technique et à des financements ciblés prenant en compte les cinq axes du cadre de GRC (Figure 2).

La Banque mondiale s'appliquera également à déclencher le guichet CRW pour financer le relèvement à la suite de catastrophes naturelles particulièrement graves. Les ressources du CRW seront attribuées en faisant l'hypothèse qu'une partie de ces ressources sera utilisée pour renforcer la résilience aux catastrophes. La Banque mondiale s'efforcera également de mobiliser les ressources des bailleurs de fonds pour renforcer l'intégration de la GRC dans la politique de développement et les programmes d'investissement.

Accorder plus d'attention à la résilience aux catastrophes au niveau local.

Les capacités techniques et financières peuvent être rares au niveau provincial et au niveau des villes. La Banque mondiale travaillera avec des groupes tels que le *C40 Cities Climate Leadership Group* pour développer un meilleur accès au financement et à l'expertise, que ce soit par l'intermédiaire de la Banque mondiale ou par le biais des mécanismes du marché. En outre, la Banque mondiale continuera de soutenir les systèmes de protection sociale au niveau communautaire, en investissant dans les femmes et en renforçant le capital social dans les communautés pour intensifier la résilience. La Banque mondiale veillera à ce que les efforts de GRC et de reconstruction appuient les pauvres et intègrent le genre, par le biais de points d'entrée tels que l'évaluation des risques, la production des données et la communication sur les risques.

Poursuivre l'alignement des programmes de GRC et d'adaptation au changement climatique.

La Banque mondiale reconnaît que la GRC et l'adaptation aux extrêmes climatiques sont étroitement liées. La Banque mondiale harmonisera mieux les sources de financement de ces deux domaines, en particulier dans les activités d'assistance technique qui aident à jeter les bases analytiques permettant d'améliorer la conception des opérations d'investissements pertinentes sur le plan climatique, c'est-à-dire celles qui encouragent une adaptation anticipant les menaces à long terme du changement climatique. Ceci peut inclure des projets qui seront financés par les FIC. La Banque mondiale développera un outil intégré à l'aide de son initiative Open DRI et de son portail de connaissances sur le changement climatique qui permettra d'améliorer l'accès à des données intégrées et à des conseils sur la gestion des risques climatiques et des risques de catastrophe.

Intensifier l'appui à la conception et la mise en œuvre de stratégies de protection financière.

Les pays disposent d'options variées de protection financière face à des risques de catastrophe — des fonds de réserve aux lignes de crédit contingentes et aux marchés de l'assurance privés. Pour aider les pays à se préparer financièrement à la prochaine catastrophe, la Banque mondiale renforcera ses services consultatifs afin d'élaborer des profils d'exposition financière aidant à concevoir des stratégies de financement des risques et des marchés nationaux durables de l'assurance des risques de catastrophe.

Promouvoir l'utilisation de composantes contingentes dans ses projets, y compris le MRI.

La Banque mondiale examinera comment offrir des instruments de financement contingent similaires aux CAT-DDO en les associant à d'autres instruments comme ceux de la BIRD ou du marché. Elle étudiera aussi comment combiner les mécanismes du marché avec les CAT-DDO, pour compléter les lignes de crédit contingentes. La Banque mondiale examinera également comment d'autres produits BIRD pourront appuyer la GRC, en la reliant, par exemple, au nouvel instrument de prêt-programme axé sur les résultats baptisé « P4R » (*Programming-for-Results*), pour combiner l'atténuation du risque avec un financement contingent.

Développer l'utilisation de solutions basées sur le marché et élargir la portée des services d'intermédiation.

La Banque mondiale souhaite, en particulier, offrir aux pays membres des swaps CAT et des dérivés climatiques conçus pour répondre aux besoins plus vastes en matière de risque applicables à tous les risques naturels. La Banque mondiale examinera aussi comment assurer une coordination avec les leaders de l'industrie, en vue d'appliquer les technologies d'évaluation des risques et les instruments financiers innovants disponibles sur les marchés plus avancés à des risques non couverts dans les pays en développement où la pénétration du marché est faible. La SFI mettra davantage l'accent sur les risques climatiques et météorologiques dans ses évaluations des risques, en particulier dans les secteurs des infrastructures et de l'agroalimentaire, et travaillera avec la Banque mondiale au développement des marchés de capitaux locaux, pour qu'ils assurent une intermédiation efficace du risque, et au développement des produits d'assurance. L'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) souhaite appuyer des composantes du secteur privé éligibles dans des projets de GRC, avant et après les catastrophes.

Accroître l'appui à une planification du relèvement rapide dans les pays.

L'aide internationale à l'appui du relèvement et de la reconstruction post-catastrophe dans les pays en développement peut aider les gouvernements à intégrer la GRC dans les politiques et les programmes de développement. La Banque mondiale continuera d'appuyer la réalisation des PDNA dans les pays touchés par une catastrophe et poursuivra le renforcement des Équipes d'intervention rapideⁱ et du Fonds de réserve pour le financement du relèvement (SRFF)^j qui fournissent aux pays demandeurs une assistance technique immédiate à la planification du relèvement rapide.

ⁱ L'équipe d'intervention rapide est un vivier d'experts de la Banque mondiale, des organisations internationales et des gouvernements nationaux.

^j Le Fonds de réserve pour le financement du relèvement (SRFF) est un fonds fiduciaire multi-bailleurs, hébergé par la GFDRR, offrant à la demande une aide a posteriori aux pays touchés par une catastrophe.

Promouvoir une convergence renforcée des efforts des bailleurs de fonds à l'appui de la résilience aux catastrophes.

Compte tenu de la nature transversale de la GRC, une coordination solide des bailleurs de fonds et des modalités efficaces de soumission des rapports sur l'aide attribuée sont essentielles. La Banque mondiale s'efforcera de travailler avec ses partenaires internationaux — notamment les agences des Nations Unies, les banques multilatérales de développement, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE-CAD), les bailleurs de fonds bilatéraux, les fondations privées et les organisations de la société civile — pour harmoniser les rapports sur l'utilisation des financements de la GRC et pour suivre les progrès et les impacts. Elle renforcera également son appui à la GFDRR en tant que partenariat international et mécanisme de financement multi-bailleurs facilitant la coordination entre les bailleurs de fonds du soutien à l'intégration de la GRC. L'initiative de Suivi des aides aux catastrophes (*Disaster Aid Tracking initiative*), développée par la GFDRR en partenariat avec l'ONU/SIPC, l'OCDE/CAD et l'organisation à but non lucratif *Development Gateway*, fournira des outils analytiques et une analyse permettant de mettre en évidence les besoins et d'évaluer les déficits de financement dans l'aide humanitaire et l'aide au développement en cours en matière de gestion des risques de catastrophe.

Développer les connaissances et les partenariats à l'appui des programmes et politiques de GRC.

La Banque mondiale élaborera et hébergera une plate-forme de connaissances en accès libre pour créer et aider une communauté mondiale de pratique, en s'appuyant sur le partenariat international de la GFDRR, sur le Forum de compréhension du risque et sur les plates-formes de connaissances internationales sur le changement climatique. Cette plate-forme réunira des experts multi-parties prenantes du monde entier, reliant des pôles régionaux d'excellence et des réseaux virtuels du savoir afin d'élargir les connaissances factuelles sur la GRC et de partager les bonnes pratiques. Le rapport sur le développement dans le monde 2014 portera sur les risques, les incertitudes et les crises et offrira aussi une occasion d'explorer de manière plus approfondie les risques de catastrophe et la résilience.

Renforcer les capacités internes pour mieux répondre aux demandes des clients.

Afin d'améliorer sa capacité de réponse en interne, la Banque mondiale augmentera les ressources dédiées au Groupe de pratique et à l'équipe internationale d'experts en GRC et travaillera au renforcement de ses capacités internes afin de fournir des services de GRC. En outre, la Banque mondiale déploiera un programme complet de formation sur les concepts clés et les pratiques de GRC.

GLOSSAIRE ET RÉFÉRENCES

GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX TERMES

(Toutes les définitions proviennent du Glossaire du GIEC⁴⁷, à l'exception de celles qui se réfèrent à une autre source)

Adaptation

Pour les systèmes humains, démarche d'ajustement au climat actuel ou attendu, ainsi qu'à ses conséquences, de manière à en atténuer les effets préjudiciables ou à en exploiter les effets bénéfiques. Pour les systèmes naturels, démarche d'ajustement au climat actuel ainsi qu'à ses conséquences ; l'intervention humaine peut faciliter l'adaptation au climat attendu.

Aléa

Un phénomène physique potentiel d'origine naturelle ou humaine pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages et des pertes aux biens, infrastructures, moyens de subsistance, services et ressources environnementales.

Aléa naturel

Un phénomène physique potentiel d'origine naturelle pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages et des pertes aux biens, infrastructures, moyens de subsistance, services et ressources environnementales.

Atténuation (des risques de catastrophe et des catastrophes)

La réduction des effets défavorables potentiels des dangers physiques (y compris ceux qui sont causés par l'homme) à l'aide de mesures qui réduisent les risques, l'exposition et la vulnérabilité.

Capacité

La combinaison de toutes les forces, les attributs et les ressources dont dispose un individu, une communauté, une société ou une organisation, qui peuvent être utilisés pour atteindre des objectifs fixés.

Catastrophe

Grave perturbation du fonctionnement normal d'une population ou d'une société due à l'interaction de phénomènes physiques dangereux avec des conditions de vulnérabilité sociale, qui provoque sur le plan humain, matériel, économique ou environnemental de vastes effets indésirables nécessitant la prise immédiate de mesures pour répondre aux besoins humains essentiels et exigeant parfois une assistance extérieure pour le relèvement.

Changement climatique

Variation de l'état du climat, que l'on peut caractériser (par exemple au moyen de tests statistiques) par des modifications de la moyenne et/ou de la variabilité de ses propriétés et qui persiste pendant une longue période, généralement pendant des décennies ou plus. Les changements climatiques peuvent être dus à des processus internes naturels, à des forçages externes ou à des changements anthropiques persistants dans la composition de l'atmosphère ou dans l'utilisation des terres.

Dommages

Destruction totale ou partielle d'actifs physiques existant dans la zone touchée. Les dommages se produisent pendant et après la catastrophe et sont mesurés en unités physiques (c.-à-d. mètres carrés de logements, kilomètres de routes, etc.). Leur valeur monétaire s'exprime en termes de coûts de remplacement en fonction des prix en vigueur juste avant l'événement⁴⁸.

État de préparation

Les connaissances et les capacités développées par les gouvernements, les professionnels d'intervention et autres organisations concernées, les communautés et les individus, de manière à anticiper efficacement, à réagir et à récupérer, des impacts des dangers probables, imminents ou en cours.

Évaluation des risques

Méthodologie pour déterminer la nature et l'étendue des risques à travers une analyse des risques potentiels et l'évaluation des conditions existantes de la vulnérabilité qui, associées, pourraient affecter les populations, établissements, services, moyens de subsistance et l'environnement dont ils dépendent.

Exposition

Présence de personnes, de biens, de systèmes ou d'autres éléments dans des zones soumises à des aléas et donc susceptibles de subir des pertes.

Extrême climatique (phénomène météorologique ou climatique extrême)

Fait qu'une variable météorologique ou climatique prend une valeur située au-dessus (ou au-dessous) d'un seuil proche de la limite supérieure (ou inférieure) de la plage des valeurs observées pour cette variable. Par souci de simplicité, cette expression est utilisée pour désigner les phénomènes extrêmes à la fois météorologiques et climatiques, désignés collectivement comme les « extrêmes climatiques ».

Gestion des risques de catastrophe

Action d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer des stratégies, politiques et mesures destinées à mieux comprendre les risques de catastrophe, à favoriser la prévention et le transfert de ces risques et à promouvoir l'amélioration constante de la préparation à une catastrophe, des réponses à y apporter et du relèvement postérieur, dans le but explicite de renforcer la protection des personnes, leur bien-être, la qualité de vie et le développement durable.

Risque de catastrophe

Probabilité que surviennent, au cours d'une période donnée, de graves perturbations du fonctionnement normal d'une population ou d'une société dues à l'interaction de phénomènes physiques dangereux avec des conditions de vulnérabilité sociale, qui provoquent sur le plan humain, matériel, économique ou environnemental de vastes effets indésirables nécessitant la prise immédiate de mesures pour répondre aux besoins humains essentiels et exigeant parfois une assistance extérieure pour le relèvement.

Système d'alerte précoce

Ensemble des capacités nécessaires pour produire et diffuser en temps opportun et utile des bulletins d'alerte permettant à des individus, des communautés et des organisations menacées par un danger, de se préparer et d'agir de façon appropriée en temps utile pour réduire le risque de dommage ou de perte.

Transfert de risque

Processus de transfert, formel ou informel, de conséquences financières des risques particuliers d'une entité à une autre, selon laquelle un ménage, une communauté, une entreprise ou une autorité de l'État obtiendrait des ressources de l'autre partie, après la survenance d'une catastrophe, en échange de compensations sociales ou financières fournies à cette autre partie.

NOTES

- ¹ Munich Re, 2012
- ² Munich Re, 2012
- ³ Banque mondiale et Nations Unies, 2010
- ⁴ Munich Re, 2012
- ⁵ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ⁶ GIEC, 2012
- ⁷ Campos et coll., 2012
- ⁸ 1,09 million sur un total de 2,28 millions de décès. (Munich RE, 2012)
- ⁹ Oxford Economics, 2010
- ¹⁰ Mitchell, Mechler et Harris, 2012
- ¹¹ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ¹² Arnold et Burton, 2010
- ¹³ Banque mondiale, 2011c
- ¹⁴ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ¹⁵ Banque mondiale, 2011a
- ¹⁶ Mitchell, Mechler et Harris, 2012
- ¹⁷ Toutes les données proviennent de Munich Re
- ¹⁸ GIEC, 2012
- ¹⁹ GIEC, 2012 : 7
- ²⁰ ONU/SIPC 2011.
- ²¹ <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>
- ²² Dans le Glossaire en annexe au 4ème Rapport d'évaluation GIEC 2007 des changements climatiques : http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_fr.pdf
- ²³ DFID, 2011
- ²⁴ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ²⁵ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ²⁶ Banque mondiale, 2012
- ²⁷ Ghesquiere et Mahul, 2010
- ²⁸ Benson et Clay, 2004
- ²⁹ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ³⁰ World Bank, 2012b
- ³¹ Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012
- ³² gfdrr.aiddata.org
- ³³ www.unisdr.org/we/coordinate/hfa.
- ³⁴ GIE, 2006
- ³⁵ GIE, 2006
- ³⁶ GFDRR, Base de données du portefeuille des activités liées aux catastrophes (données au 30 juin 2012). La base de données comprend tous les projets comportant une quelconque activité liée aux catastrophes. Elle exclut toutefois de nombreuses activités dont l'objectif n'est pas lié aux catastrophes, mais qui peuvent aussi aider à réduire l'impact des catastrophes. La méthodologie de suivi des investissements utilisée depuis 2006 se conforme aux recommandations du rapport du Groupe indépendant d'évaluation (GIE) pour assurer la cohérence et la comparabilité.

- ³⁷ GFDRR, 2011
- ³⁸ Banque mondiale, 2011c
- ³⁹ Banque mondiale, 2009
- ⁴⁰ Banque mondiale, 2012–2022
- ⁴¹ Ghesquière et Mahul, 2010.
- ⁴² Documents d'évaluation des projets de la Banque mondiale ; Banque mondiale 2011c
- ⁴³ Jha et coll., 2010
- ⁴⁴ Banque mondiale et ONU, 2010
- ⁴⁵ Correa et coll., 2011
- ⁴⁶ Jha, Bloch et Lamond, 2012.
- ⁴⁷ GIEC, 2012
- ⁴⁸ GFDRR, 2010a

RÉFÉRENCES

Arnold, Margaret et Cynthia Burton. 2010. *Protecting and Empowering the Vulnerable in Recovery*. Document préparé pour la Conférence mondiale pour la reconstruction.

Banque mondiale, 2009. *Building Resilient Communities: Risk Management and Response to Natural Disasters through Social Funds and Community Driven Development Operations*. Washington, DC.

Banque mondiale, 2011a. *Gender and Climate Change: Three Things You Should Know*. Washington, DC : Disponible sur www.worldbank.org/socialresilience.

Banque mondiale, 2011b. *Proposal for an IDA Immediate Response Mechanism*. Washington, DC.

Banque mondiale, 2011c. *Climate Change, Disaster Risk and the Urban Poor*. Washington, DC.

Banque mondiale, 2012a. *Improving the Assessment of Disaster Risks to Strengthen Financial Resilience: A Special Joint G20 Publication by the Government of Mexico and the World Bank*. Washington, DC.

Banque mondiale, 2012b. *Tools for Building Urban Resilience: Integrating Risk Information into Investment Decisions*. Washington, DC.

Banque mondiale, 2012c. *Towards a Green, Clean and Resilient World for All: A World Bank Group Environment Strategy (2012–2022)*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale et Gouvernement du Japon, 2012. *Learning from a Mega-Disaster: the Great East Japan Earthquake of 2011*. Washington, DC : Banque mondiale.

Banque mondiale et Organisation des Nations unies, 2010. *Natural Hazards, UnNatural Disasters The Economics of Effective Prevention*. Washington, DC. Banque mondiale.

Benson, Charlotte, Margaret Arnold, Alejandro de la Fuente et Robin Mearns. 2011. *Financial Innovations for Social and Climate Resilience: Establishing an Evidence Base*. Document-cadre, février. Disponible sur www.worldbank.org/socialresilience.

Benson, Charlotte et Edward Clay. 2004. *Understanding the Economic and Financial Impacts of Disasters*. Washington, DC : Banque mondiale.

Campos A., Holm-Nielsen N., Díaz C., Rubiano D., Costa C., Ramírez F, Dickson E. (Ed). *Analysis of disaster risk management in Colombia: a contribution to the creation of public policies*. Bogotá, Colombie : Banque mondiale – GFDRR. 2012

Correa, E, Ramirez, F et Sanahuja, H. 2012. *Populations at Risk of Disaster: A Resettlement Guide*. Washington, DC : Banque mondiale.

Department for International Development, 2011. *Defining Disaster Resilience: An Approach Paper*. Londres, RU : DFID.

GFDRR (Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophe et le relèvement). 2010 a. *Damage, Loss and Needs Assessment: Guidance Notes—Conducting Damage and Loss Assessments after Disasters* (Vol. 2). Washington, DC : Banque mondiale. Disponible à <http://gfdr.org/gfdr/sites/gfdr.org/files/publication/Damage%20Volume2-WEB.pdf>.

GFDRR. 2011. *Preparing Cities for Disasters: Experience from Istanbul*. Disponible à http://www.gfdr.org/gfdr/sites/gfdr.org/files/DRMWeek2011_Day2_Pres11_ECA_DRMIstanbul_MaraWarwick.pdf

GFDRR. 2012. *Multi-Hazard Early Warning and Decision Support Systems Workshop*. Shanghai, Chine : Shanghai Meteorological Service et GFDRR. Disponible à www.gfdr.org/gfdr/sites/gfdr.org/files/Multi-Hazard_Early_Warning_and_Decision_Support_Systems_Workshop_12-04-13.pdf.

Ghesquiere, Francis et Olivier Mahul. 2010. *Financial Protection of the State against Natural Disasters, A Primer. Policy Research Working Paper 5429*, Washington, DC : Banque mondiale.

GIE (Groupe indépendant d'évaluation). 2006. *Hazards of Nature, Risks to Development: An IEG Evaluation of Work Bank Assistance for Natural Disasters*. Washington, DC : Banque mondiale.

GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat). 2012. *Special Report on Extreme Events*. Cambridge, RU : Cambridge University Press.

Healy, Andrew J. et Neil Malhotra. 2008. *Mass and Elite Preferences for Disaster Relief and Prevention Spending: Retrospective Voting and Failures in Electoral Accountability*. Document de travail. Los Angeles : Department of Economics, Loyola Marymount University.

Jha, Abhas K., Jennifer D. Barenstein, Priscilla M. Phelps, Daniel Pittet et Stephen Sena. 2010. *Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Natural Disasters*. Washington, DC : Banque mondiale, Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophe et le relèvement.

Jha, Abhas K., Robin Bloch, et Jessica Lamond. 2012. *Cities and Flooding: A Guide to Integrated Urban Flood Risk Management for the 21st Century*. Washington, DC : Banque mondiale, Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophe et le relèvement.

Marulanda, Mabel-Cristina, et Omar D. Cardona. 2006. *Analysis of Small and Moderate Disasters in Colombia*. Genève, Suisse : ProVention Consortium, La RED.

Maskrey, Andrew. 1989. *Disaster Mitigation: A Community-Based Approach*. Oxford, RU : Oxfam.

Mechler 2005. *Cost-benefit analysis of natural disaster risk management in developing countries*. Document de travail. Eschborn, Allemagne : Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit (GTZ), .

Mitchell, Tom, Richard Mechler et Katie Harris. 2012. *Tackling Exposure: Placing Disaster Risk Management at the Heart of National Economic and Fiscal Policy.* Londong : Climat and Knowledge Network.

Munich Re, 2012; Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Geo Risks Research, NatCatSERVICE, à partir d'une présentation intitulée *Natural catastrophes in economies at different stages of development*, janvier 2012

ONU/SIPC (Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies). 2009. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction.* Genève, Suisse.

ONU/SIPC (Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies). 2011. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction.* Genève, Suisse.

Oxford Economics, 2012. *The Economic Impacts of Air Travel Restrictions Due to Volcanic Ash.* Oxford, RU.

SDN (Réseau développement durable). 2010. *IDA at Work: Results in Sustainable Development.* Washington, DC : Banque mondiale.

SDV (Département du développement social de la Banque mondiale). À paraître. *Community Driven Development and Climate Resilience: A Stocktaking.* Washington, DC : Banque mondiale.

Smith, Keith et David N. Petley. 2009. *Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster* (5^{ème} édition). Londres, RU : Routledge.

