



# Avant-propos

Les catastrophes naturelles se produisent partout dans le monde, mais leurs effets économiques et sociaux se font de plus en plus sentir et sont en général beaucoup plus importants dans les pays en développement que dans les pays développés. Les catastrophes peuvent anéantir les progrès en matière de développement et éclipser des années d'investissement en faveur du développement.

Au Mozambique, les prêts de la Banque ont financé la construction de 487 établissements scolaires sur une période de 20 ans, mais une catastrophe récente, à savoir les inondations de 2000, a à elle seule endommagé ou détruit environ 500 écoles primaires ainsi que sept établissements secondaires. Au Pakistan, le tremblement de terre du Cachemire en octobre 2005 a provoqué des dégâts estimés à 5 milliards de dollars, soit à peu près l'équivalent du total de l'aide publique au développement des trois années précédentes, et l'équivalent du montant des prêts accordés à ce pays par la Banque au cours des dix années précédentes.

Jusqu'à une période récente, les catastrophes étaient traitées comme des événements isolés et aléatoires par les gouvernements et les organismes qui les aidaient à y faire face. L'expérience nous apprend toutefois que les catastrophes frappent certaines régions du monde avec une périodicité régulière, et de façon répétitive. L'éventualité d'une catastrophe est prévisible dans la mesure où il est possible

de prédire, en général, à quel endroit un événement est susceptible de se produire à un certain moment dans un avenir proche (mais pas le moment ou l'ampleur précis d'un tel événement). On sait ainsi que les zones côtières à basse altitude de la Baie du Bengale subiront davantage d'inondations, et que les petits États insulaires des Caraïbes et les pays du Golfe du Mexique seront frappés à maintes reprises par des ouragans.

Dans leurs stratégies, la Banque et une grande partie de la communauté de développement doivent tenir compte de la fréquence des catastrophes et de la régularité avec laquelle elles frappent les mêmes pays. L'analyse des opérations de prêt de la Banque révèle une tendance claire dans l'avènement des catastrophes : dix emprunteurs ont bénéficié de 208 (39 %) des 528 projets liés aux catastrophes du portefeuille pendant la période 1984–2005. Les engagements de prêt de la Banque sont également concentrés — 7,5 % des projets ont bénéficié de 32 % du financement.

Dans leurs approches, le pays et la Banque continuent de traiter parfois les catastrophes comme une interruption du développement, et non comme un risque pour le développement. Parmi les stratégies d'aide actuelles en faveur des pays ayant bénéficié d'un appui de la Banque à la suite de catastrophes naturelles, 44 % ne mentionnaient pas ces dernières. Même dans le cas des 40 pays qui ont bénéficié de quatre projets ou plus liés aux catastrophes, celles-ci n'étaient pas mentionnées dans un tiers des stratégies. En outre, dans les stratégies d'environ un tiers du sous-ensemble des pays où se produisent de nombreuses catastrophes (plus de huit), ces dernières n'étaient pas du tout mentionnées. Les documents de prêt des projets considèrent rarement les événements naturels comme un risque, même dans les pays très vulnérables, bien que les catastrophes aient eu un effet défavorable sur 176 projets pendant leur exécution. Nous devons trouver des moyens de placer ces risques davantage au cœur de l'aide au développement afin d'en améliorer l'efficacité.

Force est de reconnaître que la Banque a fait montre d'une flexibilité considérable dans son approche des catastrophes naturelles et qu'elle a appris à gérer efficacement les grandes et les petites interventions. Les services de la Banque ont souvent fait preuve d'innovation et mis en évidence leur capacité de gérer des travaux massifs de reconstruction à nombre de niveaux : dans le cadre des projets liés aux catastrophes, plus de 60 différents types d'activités ont été entreprises, allant du dégagement des débris à la construction de réseaux d'infrastructures de transport.

La Banque a par ailleurs démontré son aptitude à travailler avec les bailleurs de fonds dans le cadre d'une intervention collective, et elle a adapté ses politiques et ses procédures pour assurer une prompte fourniture de l'aide. Les évaluations conjointes des dégâts sont devenues un important mécanisme permettant de collaborer avec les autres bailleurs de fonds et de veiller à ce que les besoins des emprunteurs soient satisfaits sans créer de chevauchement.

Près de 80 % des projets relatifs aux catastrophes naturelles financés par la Banque ont été jugés satisfaisants du point de vue de leurs résultats, par rapport à une moyenne de 72 % en-

registrée à l'échelle de la Banque pour la même période. Ces notes témoignent de l'efficacité de la Banque dans le domaine de la reconstruction des infrastructures physiques et celui de la fourniture de matériel et d'équipements. En général, toutefois, les interventions relatives aux catastrophes ont eu tendance à être réactives et tactiques, alors qu'une approche proactive et stratégique aurait été avantageuse à plus long terme. Qui plus est, dans les projets liés aux catastrophes, il a été tout particulièrement difficile de prêter attention aux pauvres.

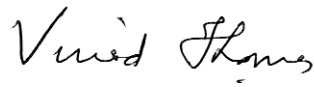
Lorsque la catastrophe frappe, les fonds sont immédiatement nécessaires et ils sont souvent réaffectés au détriment du développement, car il n'existe pas de financement pour imprévus. Le coût financier des interventions réalisées au titre des plus récents événements a stimulé l'intérêt envers la création de mécanismes de financement mondiaux et régionaux. Mais même si l'on finit par établir de tels mécanismes et qu'elle décide d'y participer, la Banque devra s'attacher en permanence, dans le cadre de son engagement auprès des pays clients, à éviter la prochaine catastrophe plutôt qu'à attendre que celle-ci se produise. Il convient que les pays deviennent proactifs au lieu de se contenter de réagir, et l'appui accordé par la Banque aux pays doit faire davantage pour encourager ce changement.

Les mécanismes de financement dont se sert la Banque méritent d'être repensés : les prêts à l'appui de la balance des paiements se caractérisent certes par un décaissement relativement rapide, mais souvent aucun décaissement ne s'effectue durant la période qui suit la catastrophe. Dans ses interventions en cas de catastrophe, la Banque recourt de plus en plus aux prêts d'urgence aux pays sinistrés, même lorsque d'autres instruments peuvent être mieux indiqués pour réduire la vulnérabilité à long terme. Plusieurs tentatives de mise en place de fonds d'assurance et de fonds pour imprévus ont contribué à attirer l'attention des gouvernements sur les problèmes de développement que posent les catastrophes, mais trop peu de ces fonds ont été créés et évalués pour qu'on juge de leur valeur. Enfin, dans les pays très vulnérables, la Banque recourt beaucoup plus fréquemment à la réaffectation des prêts qu'à ses

autres types d'interventions liées aux catastrophes, ce qui compromet les objectifs de développement.

Le présent rapport recommande plusieurs ajustements à la façon dont la Banque réagit actuellement face aux catastrophes naturelles. Premièrement, le rapport propose des révisions à apporter à la politique afin de mieux guider le personnel et de rendre encore plus flexibles les interventions de la Banque liées aux catastrophes

naturelles. Deuxièmement, il encourage le renforcement de la capacité de la Banque de réagir face aux catastrophes et d'assurer une mobilisation rapide de ses ressources. Enfin, le rapport recommande à la Banque d'élaborer une stratégie ou un plan d'action pour l'aide en cas de catastrophe naturelle qui prévoit une évaluation du niveau de risque de catastrophe de chaque pays, et l'adoption de méthodes d'approche différentes sur la base de cette évaluation.



*Vinod Thomas*

Directeur général, Évaluation