

**FICHE ACTION POUR LE PROGRAMME D'ACTION REGIONAL DU PARTENARIAT
EURO-MEDITERRANEEN 2007**

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Programme de Prévention, de Réduction, et de gestion des Désastres naturels et d'origine humaine en région méditerranéenne (PPRD)		
Coût total	EUR 4 400 000 (contribution CE).		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet – Gestion <i>centralisée</i>		
Code CAD	72010	Secteur	Assistance matérielle et services d'urgence ⁸

2. MOTIF

2.1. Contexte sectoriel

Initiée dans le cadre du Volet 1 "Partenariat Politique et de Sécurité" du Partenariat Euro-méditerranéen en tant que mesure de renforcement politique du partenariat, la coopération régionale Euro-méditerranéenne en matière de Protection Civile a été réaffirmée comme une priorité dans le Programme de travail à cinq ans adopté les 27 et 28 novembre 2005 à l'occasion des 10 ans du Processus de Barcelone, ainsi que dans les conclusions de la dernière réunion Euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires Etrangères de Tampere les 27 et 28 novembre 2006.

En tant qu'instrument politique permettant un renforcement des relations de confiance dans une région marquée par des tensions persistantes alimentées par le conflit du Proche-Orient, ce programme permet de rapprocher tous les acteurs régionaux autour d'un projet susceptible de renforcer la protection de leurs citoyens.

Le PPRD figure dans le Document Stratégique Régional 2007-2013 élaboré dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage, et dans le Programme Indicatif Régional 2007-2009, au titre de la Priorité 1 concernant la coopération en matière de justice, de sécurité et de migration ("mesures de renforcement politique du partenariat").

La région méditerranéenne est notamment exposée à des risques importants de catastrophes d'origine naturelle ou humaine, susceptibles d'avoir un fort impact sur les populations, les ressources et les infrastructures, et de pénaliser significativement son développement.

⁸ ce secteur défini par l'OCDE inclut la préparation aux désastres

Il s'agit principalement des risques suivants : séismes, tsunamis, inondations, feux de forêt, accidents majeurs de différentes origines (risques chimiques, explosions, effondrements...) et risques industriels.

La région ne dispose pas encore jusqu'ici de moyens pleinement adaptés en termes de prévention des risques, de préparation aux catastrophes et de réponse d'urgence.

L'importance de l'intégration de la prévention des désastres dans les programmes de développement de la Commission est par ailleurs affichée clairement dans la Communication "Reinforcing EU Disaster and Crisis Response in third countries" du 20/04/2005.

Le Mécanisme Communautaire de Protection Civile lui-même a fait l'objet d'une refonte en 2006 (voir Proposition de Décision du Conseil du 26.01.2006 et rapport du Parlement du 18.09.2006), qui mentionne l'importance de l'aide aux pays tiers dans ce domaine.

2.2. Enseignements tirés

Le PPRD s'appuie sur les résultats de deux projets antérieurs :

- le "Projet Pilote", initié conjointement par l'Italie et l'Egypte en 1996 et mis en œuvre de 1998 à 2003 avec la participation de l'ensemble des structures nationales de défense civile des pays du Partenariat Euro-méditerranéen, qui a constitué une amorce de réponse à ces problèmes.
- le "Programme Intermédiaire", toujours en cours, impliquant dans sa mise en œuvre la France, l'Italie, l'Egypte et l'Algérie, avec l'appui de l'ensemble des autres pays partenaires, et relevant au niveau de la responsabilité opérationnelle et financière de la Direction française de la Défense et de la Sécurité Civiles.

Le Projet pilote a fait l'objet à son terme d'une évaluation, dont les recommandations ont été prises en compte dans la conception du Programme Intermédiaire.

Celles-ci concernaient notamment la structure de gestion du projet, alors organisée autour d'un Comité Directeur rassemblant des représentants de tous les Etats impliqués. Compte tenu de l'augmentation du nombre de ces Etats (du fait de l'élargissement de L'Union Européenne), il a été préconisé de mettre en place, à côté du Comité Directeur (devenu Comité Opérationnel), un Comité plus resserré rassemblant les représentants des quatre Etats associés à sa gestion. La nécessité de renforcer les équipes de gestion technique et comptable du projet a également été soulignée.

La durée d'exécution du Programme Intermédiaire a été prolongée du fait des économies réalisées par rapport au budget, qui permettaient d'envisager la réalisation d'activités supplémentaires et de maintenir une continuité avec le PPRD dont la mise en œuvre est prévue début 2008.

Une mission effectuée par l'équipe de monitoring régional MEDA a formulé en novembre 2006 un certain nombre de recommandations, notamment en matière de coordination avec les initiatives menées par d'autres Directions de la Commission (DG ECHO et DG Environnement en particulier), les programmes régionaux

financés par la Commission et par les organisations impliquées en Méditerranée dans ce domaine, qu'il s'agisse d'ONG internationales ou des agences onusiennes.

Une évaluation du Programme Intermédiaire est lancée. Ses résultats devraient être disponibles à la fin du mois de juin 2007. Des recommandations précises concernant les modalités pratiques de cette coopération élargie sont attendues dans ce cadre. Elles seront prises en compte lors de la mise en œuvre.

2.3. Actions complémentaires

La structure du Programme Intermédiaire s'inspire très largement de celles développées dans le cadre du Mécanisme Communautaire de Protection Civile, mis en œuvre par la DG Environnement. Les synergies avec ce Mécanisme doivent être pérennisées dans le cadre du PPRD, dans la mesure où elles offrent l'opportunité de mobiliser des moyens communautaires lors de la mise en œuvre d'activités dans la région bénéficiaire (mise à disposition ponctuelle d'experts notamment).

La DG ECHO est active dans la région méditerranéenne, même si le Programme DIPECHO dédié à la préparation aux catastrophes ne concerne actuellement que l'Asie Centrale. Elle dispose de bureaux régionaux en Algérie, en Jordanie et à Jérusalem, où plusieurs de ses experts sont à même de faire les premières évaluations des besoins en cas de catastrophe. Au-delà de cette capacité de réponse d'urgence, ils sont sensibilisés aux principes de préparation des populations aux désastres.

ECHO travaille en liaison avec les différents acteurs dans les régions visées, notamment des ONG, la Fédération Internationale de la Croix Rouge et du Croissant Rouge et l'ONU, avec le souci de toucher directement les populations les plus vulnérables (programmes d'éducation dans les écoles, campagnes de sensibilisation en vue de la prévention des risques et la préparation aux situations d'urgence).

Ce type d'initiative est très complémentaire de l'approche du PPRD, principalement orientée vers le renforcement des capacités au niveau institutionnel.

2.4. Coordination des bailleurs de fonds

Depuis quelques années, les Nations Unies ont formulé et mis en œuvre l'ISDR (International Strategy for Disasters Reduction), renforcée par la signature du "Cadre d'action de Hyogo pour la période 2005-2015" lors de la Conférence de Kobe en 2005.

L'ISDR promeut les liens et synergies entre les activités de prévention des catastrophes dans les domaines socio-économiques, humanitaire et du développement, et contribue à la mise en place de politiques intégrées.

L'ISDR et la Banque Mondiale ont lancé une Facilité Globale pour la prévention des catastrophes et la reconstruction. Les deux organisations travaillent au niveau régional et global pour faire de ce thème une priorité dans le cadre des investissements consacrés au développement dans les pays à risques. Dans ce cadre, la région méditerranéenne a été identifiée comme particulièrement exposée aux catastrophes géophysiques et hydrologiques.

La DG ECHO a été en contact avec ces deux organisations pour garantir que le renforcement des capacités locales soit également pris en compte dans ce dispositif.

Des synergies seront établies entre le PPRD et la composante Méditerranée et Moyen Orient de la facilité Globale.

Une collaboration sera également recherchée directement auprès d'agences spécialisées des Nations Unies, notamment le PNUD et l'UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs).

La coordination avec les actions bilatérales des Etats membres dans la région est également une priorité.

Cette coordination avec les bailleurs de fonds internationaux et bilatéraux, qui constitue un élément nouveau du PPRD par rapport aux deux programmes précédents, pourra intervenir à différents niveaux : i) leurs représentants seront invités à participer aux réunions du Comité de Coordination du programme ; ii) l'équipe du projet établira des contacts avec les différents bailleurs et organisations concernés afin de développer des activités conjointes.

3. DESCRIPTION

3.1. Objectifs

L'objectif global du PPRD est de renforcer le niveau de sécurité civile dans la région Euro-méditerranéenne et d'assurer la continuation de la coopération institutionnelle dans ce domaine, ce qui représente un facteur de stabilité politique et social.

L'objectif spécifique de ce programme est de renforcer les capacités de prévention et de réponse aux désastres naturels et d'origine humaine au niveau régional et local.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

Les résultats escomptés sont les suivants:

- (1) Meilleure connaissance de l'exposition aux catastrophes naturelles et d'origine humaine, et des capacités de réponse actuelles.
- (2) Renforcement des mesures de prévention des risques au niveau régional et local
- (3) Amélioration des capacités de réponse coordonnées aux catastrophes naturelles et d'origine humaine
- (4) Renforcement de la sensibilisation et de l'information des populations

Les activités indicatives prévues sont les suivantes :

La description des activités pourra être revue et détaillée en fonction des résultats de l'évaluation en cours.

(1) Connaissance de l'exposition aux risques :

1.1. Recensement des risques et des ressources existantes (exposition de la région aux différents types de risques et moyens disponibles au niveau des gouvernements, organisations internationales, ONG et société civile) ;

1.2. Etablissement d'un Atlas régional des risques naturels et d'origine humaine à partir d'information existante (voir en particulier le travail déjà réalisé par la Banque Mondiale et l'ISDR dans ce domaine) ;

1.3. Définition de priorités d'actions (thématiques, géographiques et acteurs à mobiliser).

(2) Mesures de prévention :

2.1. Organisation d'ateliers de formation et visites d'étude;

2.2. Missions d'assistance technique, sur la base de demandes spécifiques des pays bénéficiaires;

(3) Capacités de réponse :

3.1. Amélioration de la mise en jeu des dispositifs d'alerte existants, activation des centres opérationnels concernés, et mobilisation des populations.

3.2. Organisation d'ateliers de formation ciblés à destination des différents groupes d'acteurs.

3.3. Réalisation d'exercices en situation en collaboration avec les acteurs concernés

(4) Sensibilisation :

4.1 Organisation d'activités d'information et de sensibilisation des acteurs concernés (utilisation des moyens de communication les mieux adaptés : émissions radio, campagne dans les écoles ...)

4.2. Mise en place et maintenance d'un portail internet, avec édition d'une newsletter.

Les activités se basent sur les orientations discutées et définies entre pays partenaires et Etats membres lors des Réunions de Hauts Fonctionnaires du Comité de Barcelone.

La mise en œuvre du PPRD nécessitera la mise en place d'une équipe de gestion significativement renforcée par rapport à celle mobilisée dans le cadre du Programme Intermédiaire. Le recrutement d'un Directeur de Programme à plein temps sera indispensable.

Des compétences diversifiées devront par ailleurs être mobilisées, afin de mener à bien les diverses activités thématiques et horizontales prévues (y compris les actions de sensibilisation), et d'assurer leur coordination ainsi que l'interface avec les autres intervenants. En ce qui concerne ce dernier point, un Comité de Coordination sera mis en place en complément du Comité de Pilotage, auquel participeront les

représentants des Organisations Internationales, ONG et acteurs de la Société Civile concernés. Cette plateforme de dialogue permettra d'échanger des informations et de recueillir les suggestions et propositions éventuelles des différentes parties prenantes ainsi intégrées.

3.3. Parties prenantes

Les parties prenantes associées au PPRD seront élargies au-delà du cadre des professionnels de la protection civile des pays partenaires, qui étaient au centre des deux premiers projets.

Les parties appelées à être impliquées de façon plus marquée sont notamment :

- les acteurs locaux et nationaux jouant un rôle dans le domaine de la prévention des risques (autorités locales et nationales, aménageurs, gestionnaires de l'environnement, agriculteurs, industriels...)
- les organisations prenant part aux activités de secours (professionnels de la protection et de la sécurité civiles, volontaires, ONG...)
- les organisations intervenant dans les phases de reconstruction et d'aide au retour à la vie normale;
- les populations civiles exposées aux risques

3.4. Risques et hypothèses

La réussite d'un tel programme repose sur une confiance réciproque des partenaires à l'échelle régionale mais aussi nationale, leur permettant d'échanger informations et données dans des domaines souvent sensibles.

La conduite des activités des deux premiers projets a montré un bon niveau d'implication des autorités nationales (Directions de la protection civile), avec toutefois des situations très hétérogènes d'un pays à l'autre, ce qui constitue toujours un risque de limitation des résultats à l'échelle régionale.

Une autre difficulté potentielle concerne l'implication effective des acteurs de la société civile (freins politiques au niveau national et local), indispensable dans les domaines de la réduction des risques et de la gestion des catastrophes.

Les tensions et conflits existant dans la région peuvent également constituer un obstacle pour la bonne mise en œuvre de ce programme.

La survenue d'une catastrophe importante au démarrage du projet pourrait également constituer un risque, en focalisant inévitablement les moyens disponibles sur la réponse à l'urgence, et en pénalisant donc au moins à court terme les activités liées au volet préventif.

Néanmoins, les premiers résultats obtenus par les deux premiers projets, et la coopération intergouvernementale qu'ils ont permis d'amorcer permettent d'être confiant quant à l'atteinte des objectifs fixés.

3.5. Questions transversales

Durabilité environnementale:

La prévention d'un certain nombre de risques comme les feux de forêts ou les inondations, implique une perspective de gestion durable de l'environnement.

Les catastrophes sont en effet souvent liées à une surexploitation (ou sous-exploitation) des ressources naturelles ou à une politique d'aménagement du territoire inadaptée.

L'un des résultats positifs de ce projet pourrait donc être une prise de conscience des acteurs concernés à ce niveau.

En ce sens, le PPRD aura une incidence positive sur la viabilité environnementale à long terme.

Egalité des genres:

Le PPRD prévoit la promotion du rôle des femmes dans la réponse en cas de catastrophe, notamment par l'accès à l'information et à la formation.

Les activités impliqueront des équipes équilibrées en termes de genre et de générations, et l'égalité des genres sera prise en compte dans l'analyse des problèmes.

Bonne gouvernance et droits de l'homme:

La mise en œuvre du programme repose sur l'implication de la population dans la prévention des risques et la gestion des catastrophes.

Cette démarche participative va en elle-même promouvoir des principes de bonne gouvernance ; elle est de nature à favoriser une utilisation transparente des moyens disponibles en situation d'urgence et de post-crise.

Une attention particulière sera donnée à la prise en compte des besoins des groupes les plus vulnérables, y compris en ce qui concerne la gestion post-crise, en vue de redonner un minimum de conditions de vie décentes aux victimes.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Méthode de mise en œuvre

Le programme sera mis en œuvre selon un mode de gestion centralisée directe.

4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standards établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure concernée.

Un appel d'offres restreint sera lancé.

4.3. Budget et calendrier

La mise en œuvre des activités du programme débutera en principe au cours du premier semestre 2008 pour une durée d'exécution de 36 mois.

Le budget global du Programme est de 4 400 000 EUR, destiné à couvrir les frais de gestion et de mise en œuvre des activités.

4.4. Suivi de l'exécution

Des indicateurs d'avancement et d'impact devront être mis en place dans les premiers mois de lancement du PPRD sur la base d'une réflexion conduite à la fin du Programme Intermédiaire. Les conclusions de l'exécution du Programme Intermédiaire seront également prises en compte.

Les indicateurs inclus dans le cadre logique seront suivis tout au long de la mise en œuvre du programme.

Les valeurs initiales et valeurs cibles de ces indicateurs seront quantifiées lors de la phase de démarrage du projet.

Des missions de monitoring externe seront effectuées chaque année.

4.5. Évaluation et audit

Des rapports de certification des dépenses devront être fournis dans le cadre des contrats mettant en œuvre ce projet. Une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale des résultats atteints par le projet seront réalisées par des experts externes engagés par la CE; un audit externe pourra de même être mené à l'initiative de la Commission, si nécessaire. Ces évaluations et audits seront financés à partir d'autres sources, du fait de la règle du "N+1" s'appliquant à la période de contractualisation sous cette décision.

4.6. Communication et visibilité

Une stratégie d'information et communication sera mise en place dans le cadre du programme.

Elle inclura la mise en place d'un portail internet qui permettra le partage d'informations par les différentes parties prenantes, et la mise en valeur des résultats obtenus.

Des actions de visibilité et de communication dans les pays bénéficiaires seront également mises en œuvre en collaboration avec les Délégations, et en ligne avec le Manuel de visibilité de l'EC applicable aux actions extérieures.