Au service
des peuples
et des nations

Appui au renforcement des capacités nationales pour l'analyse des facteurs de vulnérabilité liés aux risques et catastrophes naturelles en Algérie

Projet PNUD – MATET n° 00035770

Rapport de la Mission d'Évaluation Indépendante

Par
Bouchard M.A.
[École Polytechnique de Montréal et Université McGill, Canada]
Trache M. A.
[Centre des Techniques Spatiales, Algérie]

Les auteurs assument l'entière responsabilité du contenu du présent rapport. Les opinions qui y sont exprimées n'engagent pas le PNUD ou la partie algérienne.

Février 2012

SOMMAIRE

Le projet PNUD-MATET n° 00035770 intitulé "***Renforcement des capacités nationales pour l'analyse des facteurs de vulnérabilité liés aux risques et aux catastrophes naturelles en Algérie***" est venu en continuité des efforts engagés par le Gouvernement algérien dans sa politique de prévention et de gestion de la vulnérabilité aux risques et catastrophes naturelles. Il s'appuyait sur les orientations de la loi-cadre initiée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement) "*Loi n° 04-20 du 25 Décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable*" et visait l'appui au renforcement des capacités nationales notamment au plan des ressources humaines et de la connaissance à travers des actions de démonstration.

Le projet était doté d'un budget de 855,000 USD, provenant du Programme des Nations-Unies pour le Développement, du Gouvernement algérien en *cost sharing*, d'une contribution spéciale du MATE et enfin, de la Coopération Suisse (DDC).Initialement conçu pour apporter un soutien à l'administration de 4 wilayate, le projet a finalement été étendu 9 wilayate : Ain-Temouchent, Sidi Bel Abbes, Tipasa, Médéa, Jijel, Constantine, Batna, Annaba et Bechar. Le projet, originalement convenu en 2005 devait se poursuivre sur une période de 18 mois, de 2006 à 2007. Pour de multiples raisons, il s'est échelonné sur 4 ans, sa dernière activité s'étant déroulée en octobre 2010.

Il s'est appuyé dans son exécution sur des organes opérationnels, en particulier des Comités Techniques Locaux au niveau des wilayate qui avaient la charge, en coordination avec la Direction Nationale du Projet et de l'Unité de Gestion du Projet, de développer un certain nombre de documents utilisant l'outil SIG et de décliner localement une stratégie d'Information/Education/Communication dans le domaine des risques majeurs.

Bien que le projet ait pu apparaitre trop ambitieux dans sa formulation au regard du contexte dans lequel il devait s'exécuter, qu'il s'agisse de sa composante humaine (profils des acteurs et niveau de technicité), de la disponibilité des données, de maitrise de l'outil SIG ou de la problématique risques majeurs, que la stratégie de retrait de l'assistance parait y avoir été négligée et en dépit des différentes contraintes subies (durée, financement), il a enregistré des résultats appréciables et globalement conformes aux attentes. Parmi ces résultats, on relèvera :

- Le renforcement de l'intersectorialité indispensable à l'appréhension de la problématique "risques majeurs, vulnérabilité et prévention",
- L'émergence d'une conscience collective pour une appréhension correcte de cette problématique à un niveau local,

- La prise de conscience de l'existence d'un outil performant, fédérateur, disposant de fonctionnalités d'aide à la décision parfaitement adaptée (SIG),
- La compréhension des exigences associées à une exploitation optimale de cet outil (données, normalisation, technicité, circulation et partage des données, …),
- L'appréciation du rôle prépondérant de l'information/éducation/communication dans toute stratégie efficace de gestion des risques, tant au niveau national qu'au niveau local et en direction de tous les acteurs (autorités, population, …).

Dans ses recommandations quant aux suites à réserver au projet, la mission d'évaluation a pris en compte la nécessité de capitaliser ses acquis, récupérer la dynamique mise en place et tirer profit des leçons apprises (densification, cadrage) tout en saisissant l'opportunité offerte de la mise en place de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs. Elle a formulé 4 options revêtant un caractère opérationnel (poursuivre) et/ou stratégique (construire).

Le PNUD, qui a fait figure de leader dans le domaine en Algérie, et qui a maintenu ses efforts sur plusieurs cycles de projet, est fortement invité à poursuivre et à développer une telle stratégie à moyen et long terme, avec les partenaires bilatéraux. Compte tenu de l'abondance de l'expertise au niveau national, de la volonté manifeste des communautés de se doter d'outils de prévention, et de l'importante activité de recherche universitaire dans le domaine, et compte tenu enfin des acquis de ce projet, il serait parfaitement indiqué que le PNUD, de concert avec des partenaires bilatéraux, appuie dorénavant des efforts de coordination nationale intégrée dans ce domaine.

EXECUTIVE SUMMARY

This report is an independant assessment of the project PNUD-MATET n° 00035770: "***Renforcement des capacités nationales pour l'analyse des facteurs de vulnérabilité liés aux risques et aux catastrophes naturelles en Algérie***" . The project was designed as part of the continuing efforts of the Government of Algeria in Disaster Risk Management. The orientations and objectives were streamlined on the framework law (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement-MATE) "*Loi n° 04-20 du 25 Décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable*" with emphasis on capacity building through demonstration and targetted actions..

The project operated with a budget de 855,000 USD, from the United Nations development Program, the Government of Algeria, the MATE through a special contribution and et from the Swiss Cooperation Agency (DDC). While the project was originally planned to be deployed in four wilayate, it finally was spread to extended selected wilayate, namely: Ain-Temouchent, Sidi Bel Abbes, Tipasa, Médéa, Jijel, Constantine, Batna, Annaba et Bechar. similarly, while originally conceived to spread over a year and a half, for various reasons, it lasted through 4 years, with the last activities being held in October 2010.

The project created local structures, Comités Techniques Locaux which together and in coordination with the National Coordinator and the central Management Unit developed a number of tools of Disaster Management and Prevention, including the use of GIS, and extending to the area of Information, Education and Communication (IEC).

While the project experienced some shortcomings, due to insufficient preparedness and technical expertise of many of the local actors, lack of adequate data and lack of adequate formats of those that were available, inefficient use of GIS tools, inadequate exit strategy for continuous use of competencies and material after the project, and despite budgetary and time constraints, the project achieved considerable success in many areas and aspects, namely:

- Development of an intersectoral approach, and the establishment of an intersectoral dialogue, in matters of Disaster Risk Management
- Efficient delivery of information to the general public and increase in the level of awareness of the importance of prevention and planned management
- Initiation and build up of the consistent use of GIS methods as a management and decision-making tool
- Comprehension and awareness raising to the importance of data gathering and management (normalisation, validation, data storage and data sharing, etc..)

- Demonstration of the crucial role of public information on Disaster Risk Management and Prevention, both at the national and at the local level.

The report examines different options for the follow up of the project. It is suggested that pursuing the actions of the project, along the same line and with a similar approach either to the 48 other wilayate in the country, or to all commune in the 9 selected wilayate would not be appropriate. It does however suggest that building upon the lessons learned, and the numerous achievements of the project, that efforts be pursued in conjunction with the actions of the newly appointed Délégation Nationale aux Risques Majeurs.

UNDP has acted as a leader in external assistance to Algeria in the field by maintaining its continuous support over successive project cycles. There, it is recommended that UNDP, together with bilateral partners, should pursue its assistance to a long term National Integrated and coordinated prevention program in Algeria. Recent policy development, the quality and abundance of national expertise, the will and interest shown by the communities, and the extent of basic academic research in this field, are all opportunities for long term and successful development of efficient Disaster Management practices in Algeria.

Table des matières

LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS…….. en Annexe

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE…….. 7

2. DÉROULEMENT DE LA MISSION …….. 8

3. OBJECTIFS, APPROCHE ET LIMITES DE LA MISSION D'ÉVALUATION…….. 9

4. LE CONCEPT DU PROJET ET SON INSERTION DANS LES EFFORTS NATIONAUX ET LES APPUIS EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DES RISQUES. 12

5. LA DÉCLINAISON DU PROJET AU NIVEAU DES WILAYATE…….. 13

6. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET…… 15
- Les instruments de mise en œuvre…….. 15
- Le déroulement du projet…… 17
- Les formations…….. 18
- L'état des lieux en matière de SIG…….. 18
- Dotations en équipement et logiciels…….. 19
- Stratégie Information/Éducation/Communication…….. 19
- Gestion financière et comptable…… 20

7. CONSTATS ET ÉVALUATIONS SPÉCIFIQUES…….. 21
- Pertinence et portée globale du projet…….. 21
- Limites du dispositif de mise en œuvre…… 22
- Retards et dilution…….. 24
- L'effort de formation…… 25
- Décloisonnement, intersectorialité opérationnelle, Dynamique de concertation…….. 26
- Lien avec l'expertise nationale…….. 26
- Appropriation des résultats du projet…….. 27
- Cadre analytique, utilisation des capacités de l'outil SIG…….. 28
- Sensibilisation à la problématique des données et des SIG…… 28

8. SOMMAIRE ET ÉVALUATION GLOBALE…… 29
- Impacts et acquis du projet…… 30
- Pérennisation des acquis…….. 32
- Renforcement des capacités…… 32

9. LEÇONS APPRISES…….. 32

10. RECOMMANDATIONS…….. 34
- Poursuivre les actions du projet…… 34
- Construire à partir des acquis du projet…… 35

ANNEXE 1. Liste des Acronymes et des abréviations…….. 38
ANNEXE 2. Termes de référence…… 39
ANNEXE 2. Notice méthodologique…… 46
ANNEXE 3. Chronogramme de la mission…….. doc. séparé
ANNEXE 4. Présentation des Résultats de la Mission d'Evaluation (5 octobre 2011)….. doc. séparé
ANNEXE 5. Actes de la rencontre de restitution finale du projet (13 octobre 2010)…… 54

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. Le Programme des Nations Unies pour le Développement en Algérie (PNUD-Algérie) et le Gouvernement algérien ont souhaité procéder à l'évaluation indépendante du projet intitulé "***Appui au renforcement des capacités nationales pour l'analyse des facteurs de vulnérabilité liés aux risques et catastrophes naturelles en Algérie***" effectué en collaboration avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (originalement et du Tourisme) (MATE) et portant la désignation "Projet PNUD- MATET n° 00035770".

2. Le Projet était initialement doté d'un budget de 855,000 USD, provenant du Programme des Nations-Unies pour le Développement, du Gouvernement algérien en *cost sharing*, d'une contribution spéciale du MATE et enfin, de la Coopération Suisse (DDC).

3. Initialement conçu pour apporter un soutien à l'administration de quatre (4) wilayate, le projet a finalement été étendu neuf (9) wilayate, soit d'ouest en est : Ain-Temouchent, Sidi Bel Abbes, Tipasa, Médéa, Jijel, Constantine, Batna, Annaba, et enfin au sud, Bechar. De même, le projet, originalement convenu en 2005 devait se poursuivre sur une période de 18 mois, de 2006 à 2007. Pour de multiples raisons, il s'est échelonné sur quatre ans, sa dernière activité s'étant déroulée en octobre 2010.

4. L'évaluation finale du projet a été menée conformément aux politiques et procédures du PNUD. Elle vise à mesurer la pertinence et le succès du projet, vérifier l'impact et la durabilité des résultats, y compris la contribution au développement des capacités et aux objectifs environnementaux d'intérêt local, national ou international. Elle doit aussi identifier les leçons apprises et fournir des recommandations qui pourraient améliorer la conception et la mise en œuvre d'autres projets du PNUD.

5. Aux fins de cette évaluation, le PNUD et le MATE ont constitué un panel de deux experts, soit le Prof. Michel A. BOUCHARD (École Polytechnique Montréal et Université McGill, Canada) et le Dr Abdelhak TRACHE (Centre des Techniques Spatiales, Algérie).

6. Selon les termes de référence (Annexe 2) de la mission d'évaluation (TDR), le travail a porté sur les 13 composantes suivantes :

Evaluer le projet
Evaluer l'efficacité et l'efficience du projet
Examiner l'approche et le dispositif institutionnel
Identifier les difficultés
Évaluer les accomplissements
Évaluer la performance du projet et la qualité des produits
Analyser les procédures, les indicateurs et l'approche adaptative
Évaluer la gestion financière
Quantifier et analyser l'impact des cofinancements
Évaluer le niveau de participation des divers partenaires du projet
Déterminer le niveau d'accomplissement de la première phase du projet
Synthétiser les leçons clés et les meilleures pratiques

Intégrer les commentaires sur le rapport d'évaluation dans la version finale

2. DÉROULEMENT DE LA MISSION

7. La mission d'évaluation s'est appuyée sur l'examen de la documentation fournie et collectée, des visites, entrevues et rencontres avec les différents acteurs du projet et sur l'analyse des produits. Elle s'est déroulée du 20 aout au 10 septembre 2011. Le chronogramme complet de la mission est joint en Annexe.

8. Durant cette période, 39 réunions ou entretiens ont été organisées et 100 personnes ont été rencontrées. Huit (08) wilayate ont été visitées et leurs Comités Techniques Locaux rencontrés. Des membres du CTL de la 9ème wilaya impliquée dans le projet (Béchar) ont été contactés par téléphone.

9. Le volet "Terrain" de la mission s'est déroulé selon le chronogramme résumé suivant :

Date	Entrevue, Rencontre
21/08/2011	PNUD
22/08/2011	CRAAG – MATET/DNP
23/08/2011	Wilaya de Tipaza – MAE – MICL
24/08/2011	Wilaya de Médéa – ONM
25/08/2011	Wilaya d'Annaba
28/08/2011	Wilaya de Sidi Bel Abbes
29/08/2011	Wilaya d'Ain Temouchent
04/09/2011	Wilaya de Constantine – Wilaya de Batna
05/09/2011	Wilaya de Jijel
06/09/2011	Wilaya de Béchar (téléphone) – UGP – CGS
07/09/2011	DDC Suisse – DGPC – PNUD (Débriefing)
08/09/2011	ASAL
05/10/2011	Présentation du rapport d'évaluation

Les principaux acteurs et partenaires engagés dans le projet ont été rencontrés:

La Direction Nationale du Projet
Le PNUD
Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales MICL
Le Ministère des Affaires Etrangères MAE
Le Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire MATE
La Direction du Développement et de la Coopération Suisse
L'Unité de Gestion du Projet
L'Equipe de Consultants
La Direction Générale de la Protection Civile DGPC
Le Centre de Recherche en Astronomie, Astrophysique et Géophysique CRAAG
Le Centre de Génie Parasismique CGS
L'Office National de la Météorologie ONM
L'Agence Spatiale Algérienne ASAL
Les wilayate de Tipasa, de Médéa, d'Annaba, d'Ain Temouchent, de Sidi Bel Abbes, de Constantine, de Batna et de Jijel.

3. OBJECTIFS, APPROCHE ET LIMITES DE LA MISSION D'ÉVALUATION

10. L'examen de la documentation a permis de comprendre le contexte original du Projet, ses objectifs initiaux, ainsi que l'histoire et l'évolution des activités. La documentation constitue un des supports les plus importants pour l'analyse de l'efficacité et de l'efficience du Programme, ainsi qu'évaluer ses accomplissements et ses performances à travers ses produits.

11. La documentation reçue avant la mission du panel était constituée des éléments suivants:

1. Termes de Références
2. Document du Projet, Décembre 2005 ("Project Document")
3. Rapport d'avancement au 30 juin 2010 ("Rapport Bilan Avancement")
4. Actes de la rencontre de Restitution du 13 octobre 2010, version lite

12. Pendant la mission, le Panel a pu consulter plusieurs autres documents notamment, les versions étendues des rapports finaux des wilayate, ainsi que les rapports financiers, et d'autres documents complémentaires.

13. À l'occasion de chaque visite, la mission a cherché à rencontrer un ou plusieurs représentants du Comité Technique Local (CTL) ainsi que son coordonnateur, à visiter des sites qui ont fait l'objet d'analyses par le CTL, et à visualiser sur site les produits du projet, sous forme de cartes, de texte, ou de SIG opérationnel. De plus, la mission a cherché à rencontrer les instances décisionnelles et administratives, notamment le Secrétaire Général de la Wilaya, le Directeur de Cabinet, ou mieux, le Wali lui-même, afin de mesurer l'impact réel du Programme et son appropriation à l'échelle des wilayate choisies.

14. Enfin, la mission s'est appuyée sur un certain nombre de référentiels.

1. Référentiel interne : Vérification de l'atteinte des objectifs initiaux et des résultats attendus du Programme.
2. Référentiel technique : Vérification de la qualité des produits et des accomplissements par rapport à l'état de l'art en matière scientifique et technique de la gestion du Risque et de l'Analyse de Vulnérabilité.
3. Référentiel institutionnel et d'approche intégrée: Vérification de la conformité de la démarche dans le cadre souhaité par la plateforme Hyogo.
4. Manuel d'évaluation du PNUD

Référentiel interne

15. La liste des produits attendus et des résultats escomptés par le Projet est décrite dans le Document de Projet ainsi que dans l'Accord de contribution de la Coopération Suisse et du PNUD sur le sujet. Les effets escomptés sont décrits comme: "Mise en place d'un système adéquat et dynamique de suivi des indicateurs de vulnérabilité et d'alerte précoce et renforcement du système de collaboration intersectoriel pour la prévention des risques"

16. On y décrit aussi quatre produits attendus, notamment: *1) Une analyse des facteurs de vulnérabilité aux risques*; *2) Une cartographie des risques, en utilisant les meilleures technologies*; *3) L'Élaboration d'une Stratégie d'approche en IEC en matière de risques* et *4) L'Elaboration d'un projet pilote d'intégration des facteurs de vulnérabilité dans les secteurs prioritaires d'investissement*

17. Ces résultats attendus supposent 1) la réalisation d'une analyse des facteurs de vulnérabilité, sous forme de carte et/ou de texte, de base de données et/ou de module SIG; 2) la réalisation de cartes géoréférencées et dynamiques; 3) la réalisation de documents, ou le déroulement d'actions, dans une cadre planifié et ciblé visant l'information, la sensibilisation et l'éducation et enfin 4) une appropriation au niveau de la planification et de l'exécutif.

Référentiels scientifiques et techniques

18. Le Projet fait appel à l'utilisation de techniques de traitement de données à référence spatiale utilisant les Systèmes d'Information Géographique. Cet usage suppose l'accès à des données fiables, précises et cohérentes. Il suppose aussi un personnel bien formé, des équipements performants et adéquats, et l'usage des pleines potentialités des logiciels utilisés, notamment au niveau des modèles d'analyse multicritères.

19. L'analyse des facteurs de risques et l'analyse de la vulnérabilité aux risques de catastrophes naturelles ont fait l'objet depuis plusieurs années d'une approche systématique et structurée. Il existe en ce domaine une littérature scientifique abondante. La mission s'est inspirée principalement de l'approche préconisée par un nombre limité d'institutions internationales, principalement la Banque Mondiale, en matière d'analyse de vulnérabilité aux catastrophes, et de gestion du risque. Une partie de cette littérature et de ces approches technique ou systématiques, notamment au niveau des définitions des termes de risque et de vulnérabilité, ainsi que les moyens de réduction et de résilience, sont entre autres

regroupés dans une initiative, de "PROVENTION", hébergée par la Fédération Internationale de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (www**. proventionconsortium. org**)

Référentiels institutionnel et politique

20. L'Algérie adhère au programme international des Nations Unies de réduction des Risques de Catastrophes, "International Strategy for Disaster Risk Reduction", (ISDR), dont un des référents est le cadre d'action de Hyōgo. Ce Cadre d'action de Hyōgo (2005) a servi de référentiel général. Il est utile de rappeler les cinq priorités de ce Cadre:

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

21. L'Algérie a publié récemment son Rapport concernant ses actions dans le cadre de la plateforme Hyōgo (avril 2011). Tout en s'avérant utile sur le plan contextuel et national, la mission a adopté un cadre similaire au niveau des wilayate. Ce référentiel peut se résumer à 12 questions, dont quelques unes chevauchent les référentiels précédemment évoqués.

1) Quels sont les dispositifs organisationnels qui ont été institués au niveau de la wilaya pour intégrer la réduction des risques de catastrophe ?
2) Existe-t-il des ressources suffisantes pour appuyer et viabiliser ces diverses dispositions ?
3) Comment est assurée la participation des communes afin de répondre convenablement aux besoins locaux?
4) Dispose-t-on de capacités techniques ou humaines pour modéliser et cartographier les aléas naturels dans la wilaya?
5) Dispose-t-on d'un registre de données historiques et statistiques sur les catastrophes ?
6) Comment sont établis les risques ?
7) Dispose-t-on d'indicateurs ?
8) Dispose-t-on de systèmes efficaces d'alerte précoce adaptés convenablement aux contextes uniques des populations à risque?
9) Quels sont les moyens qui ont été pris pour assurer l'apport d'informations pertinentes sur les risques de catastrophe et sur la manière de se protéger, surtout à ceux qui résident dans les endroits à hauts risques?
10) Quels sont les programmes communautaires de gestion des risques qui ont été mis en place ou renforcés?

11) Quelles sont les mesures qui ont été mises en place pour réduire les risques et les vulnérabilités?
12) Des approches régionales coordonnées en vue d'une réponse efficace aux catastrophes ont-elles été mises en place?

Limites de la mission

22. Nonobstant les efforts de la mission, l'abondante documentation mise à sa disposition et les nombreuses rencontres avec les intervenants, les membres de la mission soulignent les limites suivantes: a) La mission d'évaluation indépendante s'est déroulée près de 10 mois après la dernière activité du projet (réunion de restitution et de clôture d'octobre 2010); b) La mission n'a pas examiné en profondeur la gestion financière du projet ni analysé les mécanismes financiers mis en œuvre et enfin c) La wilaya de Bechar n'a pas été visitée en raison de l'impossibilité logistique d'organiser la mission de terrain. La visite a été remplacée par une téléconférence.

4. LE CONCEPT DU PROJET ET SON INSERTION DANS LES EFFORTS NATIONAUX ET LES APPUIS EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DES RISQUES

23. A l'instar d'autres pays, l'Algérie a vécu plusieurs événements et expériences tragiques qui ont occasionné d'importantes pertes humaines et des dommages aux biens et à l'environnement. Pour y faire face, elle a pris d'importantes initiatives en matière de gestion des catastrophes, et consenti d'importants efforts pour le renforcement de ses capacités d'interventions d'urgence et de gestion de crises. Cependant, il restait à organiser ces efforts et les adosser à une stratégie axée sur la prévention et l'atténuation des effets, pour définir une véritable politique de prévention et de gestion des risques majeurs dans le cadre du développement durable. L'absence d'une telle politique, prévoyant des mesures efficaces et coordonnées à tous les stades du cycle de gestion des catastrophes, au niveau des communautés, pour réduire la vulnérabilité aux risques découlant des phénomènes naturels, chaque manifestation violente d'un aléa naturel (Inondation, séisme et autres aléas géologiques, invasion acridienne, feux de forêts, etc.) se traduira par des pertes et dommages importants. La prévention s'impose donc de plus en plus comme un élément essentiel et prioritaire de toute démarche face aux risques naturels.

24. C'est ainsi que la mise en place d'une politique de prévention des risques majeurs et de renforcement des capacités nationales en la matière, s'est traduite à travers une loi cadre initiée par le MATE (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement) et publiée en 2004 "*Loi n° 04-20 du 25 Décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable*". Le projet s'inscrivait dans la continuité de ces efforts engagés par le Gouvernement algérien en matière de vulnérabilité aux risques et catastrophes naturelles.

25. Elle consacre notamment le droit des populations à l'information sur les risques majeurs

auxquels elles sont exposées, l'obligation faite aux collectivités locales de se doter d'outils cartographiques appropriés d'aide à la décision tels que les CER (Cartes d'Exposition aux Risques), PPR (Plans de Prévention aux Risques) et PGC (Plans de Gestion des Catastrophes);

26. L'application de cette loi doit se traduire par le renforcement de la concertation et de la coordination intersectorielle en termes de prévention et de lutte contre les risques majeurs. Au niveau gouvernemental, la loi prévoit la mise en place d'une *Délégation Nationale aux Risques Majeurs* chargée de la mission d'animation et de la coordination intersectorielle dans le domaine de la prévention des risques majeurs.

27. Le projet, tout en s'appuyant sur les orientations de la loi-cadre, inscrivait son action dans le cadre de l'appropriation par les acteurs nationaux concernés, des dispositions pertinentes contenues dans la loi-cadre. S'appuyant sur cette dynamique stratégique et opérationnelle, le projet devait cibler de manière prioritaire l'appui au renforcement des capacités nationales notamment au plan des ressources humaines et de la connaissance à travers des actions de démonstration, pour répondre aux besoins exprimés.

28. Il devait par ailleurs permettre la capitalisation de l'expérience acquise durant la Décennie Internationale pour la Réduction des Catastrophes Naturelles et l'engagement de l'Algérie au titre de la Stratégie Internationale pour le Prévention des Catastrophes (ISDR) notamment de la plateforme de Hyōgo de 2005 (HFA). Enfin, le projet s'inscrivait dans les priorités définies par deuxième cadre de coopération de pays (CCP) entre le Gouvernement algérien et le PNUD, ainsi que dans le Plan Cadre des Nations Unies d'Assistance pour le Développement (UNDAF 2002 – 2006).

29. Au niveau du PNUD, le projet s'inscrivait en ligne directe en suite à deux projets d'appui par lesquels le PNUD avait renforcé les capacités nationales en matière de prévention du risque sismique et participé à la mise en place d'un SIG dans le cadre de la prévention et la gestion des risques industriels.

30. En résumé, ce projet auquel l'appui du PNUD a été rendu effectif et soutenu par un autre bailleur de fonds représenté par la Confédération Helvétique, s'intègre directement dans la stratégie de l'Algérie et est conforme aux objectifs stratégiques et globaux du pays, et s'inscrit dans la continuité et la complémentarité des efforts du PNUD.

5. LA DÉCLINAISON DU PROJET AU NIVEAU DES WILAYATE

31. Les plans nationaux de prévention doivent naturellement s'adapter à la particularité des territoires et se traduire au plan local par des Cartes d'exposition aux risques (CER) et des Plans de Prévention des Risques (PPR). Le projet s'inscrivait généralement dans le contexte des efforts de réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles à travers :

- la réalisation d'une action de démonstration en terme de mise en œuvre de dispositions pertinentes liées à la prise en charge de la vulnérabilité aux risques naturels énoncés par la loi N°04-20 du 25 décembre 2004 relative à la

prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes naturelles dans le cadre du développement durable,

- Le renforcement du rôle de l'information et de la sensibilisation dans le domaine de la prévention des risques majeurs.
- L'introduction et promotion de l'utilisation des techniques et technologies nouvelles notamment dans le domaine de cartographie des facteurs de vulnérabilité aux risques naturels, et
- La valorisation du savoir faire national dans le domaine de la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles

32. L'atteinte des objectifs assignés devait permettre de susciter l'intérêt des collectivités locales à travers des actions pilotes et de démonstration par la préparation de plans d'exposition aux risques (PER) et de plans de prévention des risques (PPR), en réponse aux exigences techniques et opérationnelles fixées par la loi.

33. Comme mentionné précédemment, les résultats escomptés du projet étaient :

- L'analyse des facteurs de vulnérabilité aux risques identifiés dans les zones pilotes des wilayate concernées.
- La réalisation d'une cartographie de vulnérabilité aux risques naturels par l'utilisation des technologies nouvelles.
- L'élaboration des éléments de stratégie en matière d'information, d'éducation et de communication (IEC).
- L'élaboration d'un projet pilote d'intégration des facteurs de vulnérabilité dans les secteurs prioritaires d'investissement.

34. Tel que conçu, le projet s'assignait les objectifs suivants :

- La mise en œuvre d'actions de démonstration visant l'application de quelques dispositions pertinentes de la Loi n° 04-20 du 25/12/2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable par :
  - La réalisation de plans d'exposition aux risques en utilisant des outils modernes d'étude et d'aide à la décision, notamment les techniques et technologies spatiales dans le domaine de l'atténuation des effets des catastrophes naturelles.
  - La promotion des plans locaux de prévention des risques et des plans locaux de gestion des catastrophes.
  - Le renforcement du rôle de l'information et de la sensibilisation dans le domaine de la prévention des risques majeurs.
- La valorisation du savoir faire national dans le domaine de la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles à travers la mise en œuvre de partenariats autorités locales – organismes publics à vocation technique et scientifique.

- Le renforcement de la coordination intersectorielle dans le domaine de la prévention des risques.

35. Par l'élaboration d'une cartographie dynamique des facteurs et indices de vulnérabilité, il s'agissait de promouvoir dans la planification de l'aménagement du territoire une approche intégrant le facteur "risque", en tant qu'outil important du développement durable.

36. Au plan de l'extension géographique du projet, neuf wilayate ont été retenues pour la mise en œuvre du projet, selon une démarche privilégiant l'équilibre régional : 4 wilayate à l'est (Annaba, Batna, Constantine, Jijel), deux wilayate au Centre (Médéa et Tipaza) deux wilayate à l'ouest (Sidi Bel Abbes et Ain Temouchent) et une wilaya du sud (Béchar). Dans chacune de ces wilayate, des zones d'étude devaient être sélectionnées pour y mener le programme retenu par le projet en termes d'investigation des facteurs de vulnérabilité et de réalisation de cartes de risques, en ayant retenu les aléas naturels prépondérants pour chaque wilaya.

36. Il est important de signaler que selon les termes de référence du projet, il était prévu que toutes les produits (cartes et plans) confectionnées dans le cadre du projet devaient être validés par les Assemblées Populaires Communales (APC) des communes concernées ainsi que par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, validation qui aurait permis aux collectivités locales l'utilisation légale ces outils sur le terrain.

37. Une autre composante du projet figurait dans les documents initiaux et avait pour problématique : **élaboration de l'avant-projet d'un pôle Risques Majeurs au niveau de la ville nouvelles de Boughezoul** (Wilaya de Médéa). Cette composante qui devait comporter l'élaboration d'une plate-forme nationale logistique et de transport multimodale et la mise en place d'un Institut National de Formation et d'Information sur les Risques Majeurs était une démarche externe au projet et n'a pas conséquent pas été concernée par l'évaluation.

6. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET

Les instruments de mise en œuvre

38. L'arrangement de mise en œuvre prévoyait que le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme avait la charge de la mise en œuvre du projet à travers un Directeur National du Projet et son équipe. Le pilotage et le suivi des activités du projet ont été confiés à une coordination intersectorielle, originalement désignée comme CPI (Comité de Pilotage Intersectorielle), mais plus tard et couramment dénommée CTO (Comité Technique Opérationnel), qui approuve les plans d'actions.

39. Les instruments mis en place pour la mise en œuvre du projet étaient constitués de :

- La Direction Nationale du Projet sous l'égide du MATE, chargée du pilotage et de la coordination des activités.

- Le Comité Technique Opérationnel (CTO) à l'échelle nationale, constitué des représentants des principaux organismes intéressés à la gestion des risques et dont le rôle est d'assister la DNP dans la mission de suivi.
- L'Unité de Gestion de Projet (UGP), constituée de spécialistes dans divers domaines liés au projet et dont le rôle était de fournir conseils et ressources aux différentes équipes de wilayate et soutenir l'exécution du projet en termes d'encadrement, de formation, d'orientation et d'équipement.

40. Pour ce qui concerne le Comité Technique Opérationnel, il était constitué des organismes suivants :

- L'Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT/MATE)
- La Direction Générale de la Protection Civile (DGPC)
- Le Centre de Recherche en Astronomie, Astrophysique et Géophysique (CRAAG)
- Le Centre de Génie Parasismique (CGS)
- La Direction Générale des Forêts (DGF)
- L'Institut National pour la Recherche Agronomique (INRA)
- L'Agence Nationale des Ressources Hydriques (ANRH)
- L'Institut National de Cartographie et de Télédétection (INCT)
- Le Conseil National de l'Information Géographique (CNIG)
- L'Agence Spatiale Algérienne (ASAL)
- L'Office National des Statistiques (ONS)
- URBANIS

41. A l'échelon local, le dispositif de mise en œuvre du projet reposait sur la création des Comités Techniques Locaux (CTL) qui constituaient le cadre local de coordination et de concertation et qui avaient la charge de mettre en œuvre les opérations pilotes techniques locales. L'impulsion initiale donnée par la création des CTL institutionnalisés au moyen d'arrêtés des Walis conférait un caractère de légitimité à ces organes dont l'action s'inscrivait sous l'autorité des Walis ou de leur représentant (Secrétaires généraux, chefs de cabinets). Ces CTL étaient essentiellement constitués des responsables des secteurs potentiellement concernés par la problématique des risques ou leurs représentants ainsi que de membres de l'exécutif invités en tant que de besoin.

42. La Direction Nationale du Projet établie auprès du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement en tant qu'instrument de mise en œuvre du projet a également eu une part prépondérante dans son animation "institutionnelle". Une unité de Gestion de Projet (UGP) a été instituée en cours de projet. Elle était constituée du Directeur National du Projet, du Consultant principal, de trois experts/consultants dans les thématiques des risques prioritaires et d'une assistante chargée des tâches de gestion administrative et financière.

Le déroulement du projet

43. Le projet a été exécuté conformément au chronogramme suivant :

DATE	ACTION	LIEU
Mai 2006	Mise en place des Comités Techniques Locaux	Wilayate
20/06/2006 Au 21/06/2006	Atelier Régional de Formation et d'Information	Ain Temouchent
16/07/2006 Au 17/07/2006	Réunion Régionale du projet	Tipasa
11/11/2006 au 15/11/2006	Première session de formation - Risques sismique et géologique	Alger
25/11/2006 Au 29/11/2006	Deuxième session de formation Risques climatique	Alger
31/03/2007 Au 04/04/2007	Formation au logiciel SofMap Pro	INC Alger
24/04/2007 Au 25/01/2007	Rencontre régionale sur l'état d'avancement du projet	Constantine
14/10/2007 Au 19/10/2007	Formation au logiciel ArcGIS 9.2	Cheraga Alger
15/10/2007 Au 19/10/2007	Troisième session de formation SIG	SPA GISMED (Alger)
08/12/2007 Au 12/12/2007	Formation au logiciel ArcGIS 9.2	BET(SSC)
12/12/2007	Dotation des CTL en logiciel (ArcGIS) et matériel	
15/07/2008 Au 16/07/2008	Réunion régionale Ouest sur le MCD	Ain Témouchent
29/07/2008 Au 30/07/2008	Réunion régionale Est sur le MCD	Annaba
13/12/2008 Au 14/12/2008	Atelier Régional d'Evaluation du Projet	Alger
10/2010	Rencontre de restitution finale du projet	Alger
20/08/2011 au 08/09/2011	Mission d'évaluation	

44. Les problématiques principales des risques traités au titre du projet étaient les suivantes:

RISQUE	WILAYATE CONCERNEES
Séismes	Ain Temouchent – Constantine – Tipasa
Mouvements de Terrain	Bechar
Inondations	Ain Temouchent - Annaba – Batna – Bechar – Constantine Sidi Bel Abbes – Tipasa – Médéa
Feux de forêts	Annaba – Batna – Sidi Bel Abbes – Médéa
Risque acridien	Béchar

45. Il convient de souligner ici qu'à compter du 11/12/2007, les services du PNUD en Algérie se trouvaient dans l'incapacité de répondre aux besoins du projet consécutivement aux pertes humaines et matérielles subies lors de l'attentat qui a frappé ses locaux. La reprise des activités du PNUD sur le projet a eu lieu à la fin du 3ème trimestre 2008.

Les formations

46. Les formations ont constitué un élément fondamental du dispositif de renforcement de capacités envisagé par le projet. Elles ont concerné deux volets : la formation sur les risques naturels et la formations sur les SIG. **Les formations aux risques naturels** avaient pour objectif de permettre aux acteurs locaux de prendre connaissance de la méthodologie et des techniques nécessaires de définition des politiques et instruments de réduction de la vulnérabilité aux risques naturels. Elles ont été organisées à Alger en 3 sessions et ont concerné 120 cadres issus des CTL. Les problématiques qui y ont été abordées étaient relatives aux risques sismiques et géologiques et aux risques climatiques et météorologiques. **Les formations SIG** ont été organisées en 2 sessions et concerné 20 cadres (2 par wilaya et 2 de l'ANAT). Elles se sont déroulées selon le dispositif suivant : elles devaient concerner des personnes-ressources issues des CTL (2p) sélectionnées dans la perspective d'initier les autres membres des CTL. Ces personnes ont également pris part à un atelier d'élaboration d'un Modèle Conceptuel de Données pilote sur la wilaya de Tipaza pour ensuite étendre la démarche aux autres wilayate à travers des réunions techniques régionales sur le MCD.

46.1 Bien que les actions de formations conduites dans le cadre du projet aient pu paraitre sous dimensionnées au regard des besoins des participants et peu efficientes compte tenu du mode de leur organisation, il n'en reste pas moins qu'elles ont grandement contribué à sensibiliser les acteurs locaux tant à la problématique des données (leur production, leur contrôle, leur organisation et leur partage) qu'à celle des SIG dans toutes leurs dimensions (représentation, analyse, aide à la décision).

46.2 Ainsi, même si la progression des compétences techniques des CTL est restée limitée et que la consolidation des connaissances n'a concerné que les représentants d'institutions déjà engagées dans une démarche SIG (DGPC, Conservation des forêts), le projet a révélé un très fort besoin de formations chez tous les acteurs impliqués et dont bénéficierait le plus grand nombre. Une démarche structurée et coordonnée en ce sens viendrait appuyer l'effort d'autoformation engendré par le projet et constaté sur le terrain.

État des lieux SIG

47. Ces actions de formation ont été accompagnées d'un état des lieux sur les capacités nationales en SIG, conduit par un consultant spécialisé dans le cadre du projet. Cet état des lieux a concerné les organismes suivants : CRAAG, URBANIS, CGS, INRAA, DGPC, ONM. Il est à noter le caractère limité et très partiel de l'état des lieux. Si les constats faits à partir des données recueillies auprès de ces organismes paraissent totalement justifiés ainsi que les recommandations à caractère général formulées, il reste que cet état des lieux n'a pas pris contact avec certains opérateurs parmi les plus importants du domaine et que l'analyse de ce secteur risque d'en être faussée.

48. Parmi ces opérateurs, citons l'Institut National de Cartographie et de Télédétection (INCT) et l'Agence Nationale du Cadastre (ANC) (producteurs de l'information à référence spatiale), le Centre des Techniques Spatiales et l'Agence Spatiale Algérienne (CTS/ASAL Recherche et prestations dans le domaine de l'information à référence spatiale), le Conseil National de l'Information Géographique (CNIG), organe de coordination intersectorielle, de définition et de la mise en œuvre de la politique nationale de l'information à référence spatiale.

49. Par ailleurs, l'état des lieux omet un des acteurs des plus important dans le domaine, en l'occurrence celui des bureaux d'études privés et locaux qui réalisent la quasi-totalité des études sur le terrain non occupé par les acteurs institutionnels (INCT et ANC) et qui font montre d'une expertise avérée dans le domaine des SIG.

Dotations en équipements et logiciels

50. Les divers CTL impliqués dans le projet ont été dotés en unités SIG/cartographie constituées d'un micro-ordinateur, d'une imprimante, d'un scanner et d'un appareil photo numérique. La prise en main et l'exploitation effective des équipements et logiciels mis en place dans le cadre du projet s'est révélée problématique. Ainsi, dans une première étape, la Direction Générale de la Protection Civile, partenaire du projet, a bénéficié de 09 licences du logiciel de visualisation cartographique SoftMap sur financement du projet, licences acquises via l'Institut National de Cartographie et de Télédétection (INCT). Mais ces licences ont du être abandonnées, la maintenance des logiciels n'étant plus assurée puisque entretemps est intervenue la faillite de la société commercialisant des licences.

51. L'acquisition du SIG ArcView et des équipements est intervenue en décembre 2007, soit un (01) an et demi après le démarrage du projet. Dans plusieurs cas, cet équipement (matériel informatique de base tel que PC de faible capacité) a été jugé sous-dimensionné (PIV, RAM 512Mo, DD 100Go) et a été peu, voire pas du tout, utilisé (ex. Constantine). La configuration retenue, en particulier au niveau de la mémoire vive (512 Mo) constitue le minimum requis pour l'exploitation (lente) d'ArcGIS 9.2 et reste en deçà de ce minimum s'il s'agit de visualiser des images ou de recourir à la présentation 3D. En outre, les équipements fournis n'étaient pas dotés d'antivirus, ce qui a amené parfois à leur reformatage (Jijel). Les risques de contamination étaient très nombreux, en particulier pour le traitement de données provenant de sources multiples et souvent non contrôlées. Face aux problèmes de gestion de licences, certains CTL ont cru bon de recourir à des versions piratées du logiciel (Ain Temouchent) ou l'utilisation d'autres logiciels (MapInfo par ex.) que ceux fournis par le projet.

Stratégie Information / Éducation / Communication (IEC)

52. Parmi les objectifs spécifiques du projet figurait le renforcement du rôle de l'information et de la sensibilisation dans le domaine de la prévention des risques majeurs à travers la définition d'une stratégie IEC. D'emblée a pu apparaitre un double décalage dans la formulation de cet objectif au regard d'une part des limites du projet et d'autre part de ses déclinaisons locales. Il s'agit en effet de concilier approche stratégique, nécessairement à un

niveau global et caractère circonscrit du projet et également d'en attendre des actions concrètes démonstratives au niveau local des wilayate impliquées dans le projet. Cet état de fait a par ailleurs été soulevé dans le rapport final.

53. Pour cela, le projet a amené la réalisation d'un inventaire des pratiques IEC au niveau des acteurs institutionnels à compétence nationale dans le domaine des risques et catastrophes naturelles (ANRH, CGS, CRAAG, ONM, DGC et DGPC). S'appuyant sur cet inventaire, une **stratégie IEC intégrée et très bien structurée** a pu être amorcée. Toutefois la déclinaison locale de cet objectif n'a pu s'apprécier qu'à travers les réalisations annoncées par certains CTL (Médéa : affiches et dépliants, Ain Temouchent : Vade-mecum, dépliant, émissions radio locale, Constantine : prospectus et livret, Batna : dépliant et CD). Trois aspects peuvent être soulevés :

- Il n'a pas pu être vérifié si ces divers produits obéissaient à une stratégie d'ensemble définie dans le cadre du projet ou s'il s'agissait d'initiatives locales sans démarche concertée entre elles, qu'il s'agisse de la forme, du contenu, des supports ou des modes de diffusion.
- Le contenu n'a pu être évalué pour vérifier s'il respectait les critères de validation de contenu, de communication et fonction des populations ciblées etc.
- Dans certains cas, les produits réalisés n'ont pu être diffusés par manque de moyens et de soutien financier.

54. Par ailleurs, il est certain que l'action dans ce domaine ne peut se résumer en un ensemble d'initiatives locales sans cohérence globale, bien que l'esprit d'initiative doive nourrir en permanence une stratégie conçue et menée à l'échelon national.

Gestion financière et comptable du projet

55. La mission n'a pas procédé à un audit comptable de la gestion financière du projet ni à une évaluation de l'impact des cofinancements. Toutefois la mission a constaté que des vérifications comptables annuelles ont été menées et que celles-ci ont constaté la conformité aux normes convenues. La mission a également relevé que les délais et les retards du projet ont entraîné des interruptions du flot de décaissements et engendré des difficultés de gestion budgétaire récurrentes au début de chaque année.

56. Outre la période d'arrêt consécutivement à l'attentat qui a frappé les locaux du PNUD, le projet a connu d'autres périodes de gel en raison des mises en places tardives des budgets (1er trimestre 2007 – 1er semestre 2008, …). Plusieurs raisons circonstancielles expliquent ces délais:

56.1 Le 1er semestre 2008 correspond à la période consécutive à l'attentat survenu en décembre 2007. Durant l'année 2008, les budgets n'ont été mis en place qu'en octobre.

56.2 La mise en place tardive des dispositions de décaissement à chaque année subséquente du projet est principalement due aux retards enregistrés dans le versement des contributions annuelles de chacun des partenaires au projet (Ministère des Affaires Etrangères algérien et Coopération Suisse) pour l'exercice en cours. Lorsque le retard atteint des proportions alarmantes, le PNUD a recours à ses fonds propres pour permettre le fonctionnement du projet. En l'absence d'un fond de roulement, le projet était voué à rencontrer des difficultés dans la continuité des décaissements d'une année financière à l'autre.

57. Pour les postes de décaissement dont la mission a sollicité un tableau récapitulatif, il a été constaté qu'environ 210.000 USD ont été consacrés à l'équipement, la formation et la tenue d'ateliers au bénéfice direct des CTL. Ce montant représente 25% du budget total et la moitié de ce qui était originalement prévu (410.000 USD étaient originalement prévus en 2004 sur un budget total de 855.000 USD).

7. CONSTATS ET ÉVALUATIONS SPÉCIFIQUES

Pertinence et portée globale du projet

58. Le projet répondait à des besoins clairs et réels. Il découlait des engagements de l'État dans le cadre du cadre d'Action de Hyōgo (Hyōgo Framework for Action, HFA). Il a fait œuvre utile pour l'institutionnalisation de la prévention et la gestion des risques majeurs en ciblant le renforcement de capacités en visant adéquatement le niveau des communautés locales.

59. Le projet était adéquat et opportun ("*timely*") : il s'inscrivait adéquatement dans la foulée de la loi 04-20 et s'est achevée au moment de la publication du Décret portant création de la Délégation Générale aux Risques Majeurs.

60. Le projet s'est appuyé sur l'intersectorialité comme mode d'appréhension de la problématique des risques majeurs et la mise en place des instruments de réduction de la vulnérabilité. Il a ciblé le niveau de la wilaya et réuni dans une structure ad-hoc (le Comité Technique Local) les principaux acteurs issus des collectivités locales susceptibles d'intervenir, chacun pour ce qui le concerne, dans le processus de prévention des risques. Il a également mis en place un Comité Technique Opérationnel, regroupant les acteurs institutionnels à compétence nationale à vocation scientifique et technique dans le domaine des risques et catastrophes naturelles afin de susciter leur implication et parvenir à des partenariats avec les autorités locales.

61. Enfin, le projet a mis l'accent sur l'importance de l'Information, l'Éducation et la Communication (IEC), une des composantes importante du HFA et de la résilience.

62. En contrepartie, il apparait ainsi que dans la formulation de ses objectifs et ses produits attendus, le projet n'a pas pris en compte le contexte réel dans lequel il devait s'exécuter, qu'il s'agisse de sa composante humaine (profils très disparates des acteurs et leur niveau de technicité), de l'état des lieux en matière de disponibilité des données, de maitrise de l'outil SIG, du niveau de maitrise de la problématique risques majeurs etc. Ce contexte réel

conditionne de façon déterminante soit les objectifs et les résultats à budget et délais fixés, soit le budget et les délais à objectifs fixés. En ce sens, le projet aurait pu bénéficier d'une élaboration plus approfondie pour sa préparation et la déclinaison de ses objectifs en actions et processus.

63. De même, la formulation du projet semble avoir négligé la stratégie de sortie ou de continuité post-projet des actions entreprises par l'appropriation ou la prise en main complète des activités au niveau local. Une telle stratégie doit participer de la conception même du projet et faire partie de son cycle de vie. Cet aspect s'est manifesté au cours de l'exécution de projet où les acteurs locaux pouvaient paraître forcés à une attitude passive en attente des instructions venant d'un niveau central. Le projet ne favorisait donc que faiblement une attitude proactive des acteurs locaux, ce qui pouvait le dénaturer dans sa finalité. Cet aspect s'est également manifesté de façon très nette par l'arrêt de l'activité des CTL dès achèvement des actions programmées du projet.

64. Au regard de ces aspects, le projet a démontré une **pertinence avérée**. Cependant, le projet peut être considéré comme "**surdimensionné**" et "**trop ambitieux**" dans sa formulation, s'assignant des objectifs non réalistes par rapport à l'état de préparation des acteurs locaux et des moyens prévus.

Limites du dispositif de mise en œuvre

65. Les mesures relevant de la mise en place des différentes structures du projet (CTO, CTL, UGP), si elles étaient indispensables à l'initiation du projet et son lancement, ne pouvaient suffire à lui assurer à elles seules l'efficacité attendue dans la déclinaison décentralisée Ainsi, **l'absence d'une contribution budgétaire** au niveau des wilayate concernées pour assurer les dépenses courantes de fonctionnement des CTL (déplacements, consommables, …) ou l'acquisition des données (cartes, données numériques, images satellites, …) a été ressentie comme une contrainte majeure, donnant l'impression que le projet constituait une activité marginale.

66. Ce sentiment était renforcé par le fait que les acteurs impliqués réalisaient les tâches liées au projet comme des **activités supplémentaires**, additives à leur plan de charge habituel dans lequel elles n'étaient pas prises en compte au niveau de leurs structures de rattachement.

67. Ainsi, l'activité de projet au niveau local a présenté **un caractère de précarité** et de fragilité en ce sens qu'elle dépendait très fortement de l'intérêt et de l'implication personnelle des membres des CTL. C'est ainsi qu'il a été noté de fréquentes ruptures de fonctionnement de certains CTL.

68. En outre, le fonctionnement du projet présentait une forte sensibilité aux phénomènes de **nomadisme** et d'**instabilité** des cadres qui y étaient impliqués. En effet, sur la durée

(étendue) du projet, les changements d'affectations étaient inévitables mais devenaient problématiques lorsqu'elles concernaient les cadres qui avaient bénéficié des formations.

69. En ce sens, il est révélateur de constater, que parmi les wilayate ayant enregistré les résultats les plus probants, nous retrouvons celles où des moyens logistiques complémentaires ont été mis à la disposition du CTL (Batna : bureau, téléphone, véhicule, Internet), et/ou bien que les autorités locales se sont totalement impliquées dans le Projet (Batna : réunions d'autoformation sous l'autorité du S.G de la Wilaya, Constantine : réunions mensuelles du CTL sous l'autorité du S.G de la Wilaya).

70. Une autre disposition a pu avoir un effet négatif sur le rendement du projet : la faible implication des capacités institutionnelles nationales (structures spécialisées) alors qu'elles figuraient dans le Comité Technique Opérationnel à son installation. Il s'agit en particulier de l'Institut National de Cartographie et de Télédétection (pour la fourniture de cartes, de données numériques voire d'assistance technique), de l'Agence Spatiale Algérienne (pour l'imagerie satellite et les études techniques déjà réalisées), du Centre de Recherche en Astronomie, Astrophysique et Géophysique, du Centre de Génie Parasismique, …La contribution opérationnelle de ces structures était essentielle pour la réussite du projet et aurait pu être comptabilisée au titre de contribution nationale au projet dans le dispositif du Cost Sharing. Elle aurait permis en outre de renforcer aux niveaux locaux l'assise scientifique et technique du projet.

71. Enfin, il est significatif de noter que depuis la rencontre de restitution des résultats du projet (octobre 2010), aucun des CTL ne s'est plus réuni si ce n'est à l'occasion des rencontres avec la mission d'évaluation (aout 2011). Les CTL étaient perçus dans leur essence comme des comités ad-hoc dont la mission a pris fin avec l'achèvement du projet et non comme des structures pérennes dont l'action avait démontré l'utilité pour l'appréhension des problématiques pluridisciplinaires et multisectorielles au niveau de l'exécutif de wilaya.

72. La rupture d'usage des SIG et du fonctionnement des CTL à la clôture administrative du projet a montré que la pérennisation n'était pas intrinsèque au projet, **altérant sa durabilité**. Cet avis est cependant modéré par les acquis en matière de sensibilisation à l'importance des données et des SIG. En outre, le nomadisme qui a affecté le projet, à tous les niveaux (DNP, CTL) et à toutes les phases en a **réduit l'efficacité**.

Retards et dilution

73. Entre le moment de sa conception et celui de sa mise en œuvre, la durée globale du projet est passée de 24 à 48 mois. L'allongement considérable des délais s'est essentiellement traduit par de longues périodes d'inactivité et de dormance. Certaines de ces périodes étaient une conséquence directe de la situation particulière vécue par la représentation du PNUD à Alger (attentat décembre 2007). D'autres sont liées à la superposition des bureaucraties (PNUD, Partenaire algérien, Partenaire Suisse) et à la lourdeur des procédures. Cet étalement dans le temps a entraîné des difficultés de gestion et

l'érosion des savoirs acquis par attrition, mutations, démotivation ou simplement désorientation des acteurs.

74. Consécutives à des causes externes au projet et malgré l'effort de l'équipe de gestion du projet pour maintenir un contact avec les Comités Techniques Locaux, ces périodes de "silence" ont désorienté les acteurs locaux, entrainé des démotivations et des attritions préjudiciables Par ailleurs, des difficultés de gestion inhérentes à ces allongements de délais ont été signalées.

75. Le projet originalement conçu et configuré pour 4 wilayate a été étendu à 9 sans **que soient changés les délais d'exécution ou le budget du projet**. Cette extension a changé fondamentalement la configuration des actions envisagées, le mode d'exécution du projet sur le terrain et son organisation générale. En effet, autant la répartition géographique des wilayate (3 à l'est, 2 à l'ouest, 3 au centre et une au sud-ouest) que leur éloignement ont imposé l'option d'organisation des ateliers régionaux, ont rallongé les délais des visites de l'équipe projet aux différents CTL, sans compter l'incidence sur la consistance de ces visites ou sur leur impact financier. Plusieurs intervenants ont signalé à la mission que les équipes se sont senties à l'occasion livrées à elle-même.

76. Par ailleurs, s'agissant de la composante formation qui était centrale dans le projet et celle qui aurait eu le plus fort impact sur les équipes locales, l'augmentation du nombre de wilayate a obligé à diminuer le nombre de cadres formés par wilaya, générant ainsi des frustrations (choix des bénéficiaires) en même temps qu'il fragilisait le bénéfice de ces formations, face au nomadisme prévisible des cadres.

77. Le fait d'accroitre l'aire géographique du projet par un facteur de 2,2 (4 à 9 wilayate) et de le projeter sur une durée allongée d'un facteur de 2 (24 à 48 mois) a entraîné une dilution de "l'intensité" à moins de 25% du projet originalement conçu. Cette dilution est encore plus perceptible sur les wilayate si on considère les charges fixes du projet (valables qu'il s'agisse de 4 ou 9 wilayate). La dotation de toutes les wilayate en ordinateurs, imprimantes, licences ArcView et SoftMap sur un budget inchangé s'est nécessairement faite au détriment des actions en profondeur, donnant l'impression préjudiciable d'un "saupoudrage".

78. Dans le cas du projet PNUD/MATE, les wilayate ayant enregistré les résultats les plus probants sont celles où l'engagement et l'implication des compétences et des volontés locales ont été le plus fort. La mission a également noté que la mise en place de l'UGP, quoique tardive, et surtout l'engagement des personnels la constituant ont été le facteur prépondérant dans le maintien en activité du projet, malgré des circonstances très peu favorables.

79. Compte tenu de l'allongement des délais, de la dilution des moyens et de la dispersion des activités, et en dépit des efforts remarquables déployés par l'UGP, la mission est d'avis que le projet a enregistré une **efficience faible**.

L'effort de formation

80. Les avis recueillis au cours de la mission d'évaluation auprès des CTL au sujet du contenu et du niveau des formations reçues en matière de risques et catastrophes étaient disparates : certains les ont trouvé superficielles, d'autres trop techniques. Cette disparité traduit en fait les différences de niveau et de formation initiale des cadres des CTL sélectionnés pour bénéficier des sessions. Quatre constats ont pu être faits sur la base des avis recueillis lors de la mission d'évaluation, au sujet des formations SIG :

- On retrouve la problématique des critères de sélection des cadres ayant pris part à ces formations, qu'il s'agisse du niveau requis, de la structure d'origine ou de la position (technicien ou responsable, permanent ou intérimaire, …).
- Les formations ont été jugées largement insuffisantes au regard des tâches assignées dans le cadre du projet et de qualité inégale, entre la première et la seconde session.
- Une interrogation a porté sur le contenu des formations et leur utilité compte tenu de ce qu'il en était attendu. Ainsi, la démarche MCD n'a en général été ni comprise ni dupliquée au niveau de nombre de CTL.
- Les CTL regroupaient en moyenne 10 à 15 personnes désignées par leurs institutions qui toutes peuvent avoir un usage plus ou moins avancé des SIG. Ne sélectionner que 2 personnes par CTL a créé un sentiment de frustration auprès des autres membres du CTL. C'est en ce sens qu'au plan de l'efficience autant que sur celui des incidences financières, il est apparu que les formations sur les SIG auraient eu avantage à être livrées sur site et s'adresser à un plus grand nombre de participants dans chaque wilaya avec le déplacement des experts retenus pour cette action plutôt que de déplacer les acteurs et procéder à des regroupements nationaux ou régionaux.

81. On relèvera également que les CTL ayant enregistré les résultats les plus probants sont ceux qui disposaient déjà d'une assise technique minimale en matière de SIG, chez le plus grand nombre d'acteurs locaux.

82. Le besoin d'approfondir la formation et de l'élargir à toutes les structures composant les CTL dans les wilayate a été une demande rémanente. Dans le domaine des risques et sous l'angle de l'intersectorialité, il est impératif que les interlocuteurs puissent adopter un langage commun et des références scientifiques similaires. Ce n'est qu'à ces conditions que les SIG pourront être les outils fédérateurs des contributions de chacun des secteurs**.**

83. Signalons enfin au titre de ce chapitre consacré aux formations certaines ambigüités non résolues sur le remboursement des frais liés au déplacement et au séjour des cadres retenus pour les formations qui ont pu créer des sentiments d'inégalités entre les wilayate. Ces questions relèvent en définitive plus de problèmes de clarté des règles applicables que de problèmes de gestion financière proprement dite.

Décloisonnement, intersectorialité opérationnelle, dynamique de concertation.

84. Cet aspect a été ressenti par les acteurs locaux eux-mêmes et dans leur majorité, comme un **acquis essentiel du projet**. A des degrés variables mais de façon systématique, le projet aura permis de faire "l'apprentissage" de la coordination intersectorielle et d'en apprécier les vertus de même qu'il aura permis le décloisonnement entre les différentes structures agissant au niveau local et impliquées dans la gestion des risques. Une véritable dynamique de concertation entre services techniques de la wilaya aura été initiée sur la durée du projet. Cependant, cette dynamique ne s'est pas poursuivie au-delà du projet puisque les CTL n'étaient conçus qu'en tant qu'organes d'exécutions du projet.

85. Il reste que le cadre institutionnel constitué par les CTL, malgré les limitations de leur mission, a représenté un modèle de coordination intersectorielle idoine qui préfigure la matérialisation de l'action de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs dans sa déclinaison locale. Doté d'une définition claire de leurs prérogatives et d'un plan de charge permanent et précis impliquant toutes les structures concernées, les CTL-RM pourront certainement relayer efficacement l'action de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs au niveau local.

Lien avec l'expertise nationale

86. La mission d'évaluation a relevé que l'expertise "risque majeurs" est abondante et diversifiée en Algérie (Universités, agences spécialisées, programmes nationaux de recherche). Cette expertise a été rencontrée dans les institutions spécialisées se consacrant, de part leurs missions institutionnelles, à l'étude des risques (CRAAG, CGS, ONM), à la gestion des crises (DGPC) ou dans les institutions ayant investi dans leur programme des domaines d'action liés aux risques (ASAL, Universités, …).

87. Les Programmes Nationaux de Recherche qui recensent les thématiques prioritaires de recherche susceptibles de bénéficier d'un financement de l'État (et traduisant par là-même leur importance au regard de l'action de l'État) réservent une part importante à l'étude des risques. Ils témoignent d'un nombre conséquents de projets mobilisant des équipes universitaires (dont certaines au niveau des wilayate concernées par le projet, mais sans que celles-ci n'y aient été associées – Annaba, Batna, Sidi Bel Abbes, …). En effet, l'expertise universitaire (Oran, Batna, Mostaganem, Annaba, Constantine, etc. i.e. les universités où sont recensées des compétences et des actions de recherches sur les risques majeurs) a été sous-utilisée et les synergies possibles ne se sont pas matérialisées.

88. À titre d'illustration, la mission a été informée de quelques projets figurant au Programme National de Recherche 2010, sur la thématique "Prévention des catastrophes naturelles et protection contre les risques majeurs" piloté par le CRAAG sur les wilayate retenues dans ce projet et qui présupposent l'existence d'une expertise locale :

- Annaba : Etude de l'établissement de la carte du risque et du plan particulier d'intervention "PPI" pour une éventuelle rupture des barrages. Application aux cas Algériens.
- Constantine : La vulnérabilité de la ville de Constantine face aux risques naturels
- Jijel : Le Bassin Néogène de Jijel – Cartographie géologique et géotechnique et Identification des Aléas et Risques Associés.
- CRAAG : Développement d'un Système d'Information Géographique (SIG) pour la gestion et la prévention du risque sismique

89. Ce lien avec l'expertise universitaire aurait pu être d'une grande utilité car outre l'expertise proprement dite, le projet aurait pu bénéficier d'une main d'œuvre scientifique gratuite avec les étudiants encadrés par leurs enseignants à la recherche de thématiques intéressantes pour leurs projets de fin d'études. Cela aurait été d'autant plus utile que le monde universitaire a investi de façon plus assidue l'univers des SIG et de la télédétection dans de nombreuses spécialités en relation avec les risques, offrant la possibilité d'explorer de façon plus approfondie les fonctionnalités des outils mis en place.

Appropriation des résultats du projet

90. Le projet a révélé des niveaux de familiarisation aux SIG et d'adaptation différents chez les divers acteurs et l'adhésion au projet a été d'autant plus forte que le niveau de familiarisation était élevé. C'est donc tout naturellement les représentants de la Protection Civile et de la Conservation des Forêts qui, au niveau de toutes les wilayate concernées, ont été les plus en phase avec le projet et ses retombées. En effet, au niveau de la Direction Générale de la Protection Civile, une politique volontariste a été mise en place qui tend à généraliser l'usage de l'outil SIG dans son volet opérationnel, tant au niveau central que des wilayate. Cette politique, engagée depuis les années 2000, avec en particulier l'appui du PNUD, s'est fortement appuyée sur un effort conséquent de formation des cadres centraux et de wilayate. A titre d'illustration, les résultats du projet pour chacune des 9 wilayate participantes ont été capitalisés et intégrés dans le projet en cours de Schéma de Wilaya d'Analyse et de Couverture des Risques (SWACR) qui s'attache à dimensionner et répartir de façon précise les moyens humains et matériels de la DGPC sur les différentes wilayate en fonction du degré d'exposition aux risques.

91. Les conservations des Forêts ont également démontré durant le projet un niveau conséquent de maitrise de l'outil SIG, qu'il résulte d'initiatives individuelles ou d'un programme de formation engagé par la Direction Générale des Forêts.

92. Cet aspect pointe une des conditions essentielles à réunir pour une appropriation effective de l'outil SIG : la formation.

93. Dans certains cas, le projet a produit des documents sur la vulnérabilité qui ont débouché sur des décisions opérationnelles. Ainsi, par exemple, au niveau de la wilaya de Batna, l'orientation des investissements a pris en considérations des outputs du projet (cartes).

Cadre analytique, utilisation des capacités de l'outil SIG

94. L'analyse de vulnérabilité aux risques et catastrophes naturelles obéit à des étapes précises qui comprennent le choix d'un cadre d'analyse (définition claire et commune de l'objet d'analyse), d'un niveau d'analyse (portée et thème de l'analyse), le recensement des acteurs susceptibles d'être impliquées, le choix de la technique de collecte et d'analyse des données, le recueil des données proprement dit, leur analyse de façon à faire apparaitre les rapports de cause à effet et enfin la prise de décision et l'adoption de mesures.

95. Dans les délais impartis au projet, compte tenu du niveau initial très hétérogène des équipes impliquées et leur faibles connaissance tant pour ce qui concerne les risques que les SIG, il était très improbable de s'attendre à ce que les démarches adoptées par les CTL soient empreintes de la rigueur, la scientificité et la technicité requises, malgré le soutien apporté par la Direction Nationale du Projet et l'Unité de Gestion de Projet. Les formations prodiguées avaient, dans ce contexte, un contenu nécessairement généraliste, qui pour certains, pouvait apparaitre superficiel et pour d'autres trop riche.

96. De ce fait, les capacités de l'outil SIG ont été largement sous-utilisées et les produits générés ne découlaient pas d'un processus d'analyse résultant du croisement de données validées et structurées, selon une démarche structurée. Dans la plupart des cas, les "produits SIG" n'étaient que la visualisation de documents cartographiques préexistants ou de simples restitutions d'un historique des occurrences de l'aléa considéré.

Sensibilisation à la problématique des données et des SIG

97. Un des acquis essentiels du projet, certes non quantifiable mais néanmoins déterminant et perceptible sur le terrain au cours de la Mission d'Évaluation, est la prise de conscience par les équipes impliquées de l'importance de la **problématique liée aux données** (importance, acquisition, validation, partage), qu'elle soit abordée sous l'angle sectoriel (par chacun des acteurs) ou celui du partage des données et leur mise en commun. Les données sont au cœur du processus décisionnel. Elles en déterminent en grande partie la justesse et l'adéquation face à la problématique abordée, selon la logique "connaître et comprendre pour décider".

98. Plus que pour les autres domaines, l'aide à la décision en matière de gestion des risques environnementaux requiert des données relatives aux risques, au territoire et aux populations concernées qui répondent à des critères précis d'exhaustivité, de fiabilité, et d'actualité. La représentation de l'écosystème concerné dans un modèle décisionnel global unique se heurte tant à la complexité du système qu'à la distribution des connaissances nécessaires dans des disciplines très différentes. Par ailleurs, la décision de gestion territoriale est aussi multi-scalaire, puisqu'elle se réfère à des diagnostics et des champs d'intervention d'échelle spatiale différente. La résolution de ces questions, d'une extrême importance dans le domaine de la gestion des risques, est incontournable si l'on souhaite adopter une démarche rationnelle et efficace pour faire face aux risques.

99. Dans les faits, à l'occasion de cet "exercice en conditions réelles" qu'a constitué le projet, les équipes des CTL ont été confrontées à toutes les questions qui peuvent se poser d'une part pour chacun des acteurs dans son secteur propre (peu ou pas de données sous forme numérique, non référencées, non actuelles, pas de mémoire du territoire étudié, qualité douteuse, …) et d'autre part lors du partage de ces données (incohérence entre les différentes sources, échelles de représentation du territoire, inadaptation au contexte décisionnel, …).

100. De plus, si le potentiel des SIG en tant qu'outil de gestion et de décision a globalement été perçu à travers les formations reçues et même les cas pratiques traités par les différents CTL, le corollaire en a été l'importance reconnue des données et de leur qualité, pour une exploitation optimale de l'outil SIG. C'est un aspect capital du projet et l'un de ses acquis majeurs, si on en juge par les dispositions qu'envisagent de prendre nombre des acteurs rencontrés pour s'assurer de la qualité des données dont ils ont la charge.

101. Il s'agit là d'un volet important dont la prise en charge par les autorités publiques de façon durable, coordonnée et soutenue est essentielle et qui doit sous-tendre un vaste effort de sensibilisation, d'organisation et de formation. La prévention des risques ne peut se concevoir sans des données multi-sources fiables et structurées, exhaustives, cohérentes et précises.

8. SOMMAIRE ET ÉVALUATION GLOBALE

102. Il apparaît un décalage entre les résultats attendus dans la conception originale du projet – qui semble privilégier les produits - et la perception de la finalité de l'exercice par les acteurs principaux qui ont plutôt semblé privilégier la maitrise des processus. De ce point de vue, les résultats et produits attendus ne correspondent pas à la nature réelle de l'exercice.

103. Si la réalisation du projet devait être appréciée par rapport aux attendus tels que figurant dans les termes de référence (réalisation des plans d'exposition aux risques validés par les APC et le MATE, promotion des plans locaux de prévention et de gestion des catastrophes, renforcement de l'information et de la sensibilisation, …), ces objectifs ne peuvent être considérés comme totalement atteints.

104. Les CTL se sont attachés à réaliser des PER même si ceux-ci ne résultaient pas d'une méthodologie reposant sur une assise scientifique avérée qui inclurait véritablement les mécanismes du processus décisionnel qu'autorise l'outil SIG. Ces PER étaient dans la quasi-totalité des cas de simples visualisations sur ordinateur de cartes préexistantes, produites dans le cadre d'autres projets et non par croisement des informations pertinentes, selon des modèles d'analyse préétablis et discutés entre les différents acteurs, chacun pour ce qui le concerne apportant au modèle l'information dont il assure la responsabilité et la faisant interagir avec les autres données (couches) pour produire la plus-value informationnelle nécessaire à l'analyse de la vulnérabilité.

105. Si par contre, les résultats du projet s'analysent par rapport aux objectifs tels que redéfinis en "cours de route" pour tenir compte des différentes contraintes subies par le

projet (durée, financement, …), nous pouvons estimer que le projet a enregistré des **résultats appréciables et globalement conformes aux attentes.**

106. Ainsi, si nous considérons que les objectifs "redimensionnés" suivant ont été largement atteints:

a) Le renforcement de l'intersectorialité indispensable à l'appréhension de la problématique "risques majeurs, vulnérabilité et prévention",

b) L'émergence d'une conscience collective pour une appréhension correcte de cette problématique à un niveau local,

c) La prise de conscience de l'existence d'un outil performant, fédérateur, disposant de fonctionnalités d'aide à la décision parfaitement adaptée,

d) La compréhension des exigences associées à une exploitation optimale de cet outil (données, normalisation, technicité, circulation et partage des données, …),

e) L'appréciation du rôle prépondérant de l'information/éducation/communication dans toute stratégie efficace de gestion des risques, tant au niveau national qu'au niveau local et en direction de tous les acteurs (autorités, population, …),

Impacts et acquis du projet

107. Le projet répondait à des besoins **clairs** et **réels**. Sa programmation était **opportune** ("timely") et s'inscrivait **adéquatement** dans le contexte de la loi 04-20. Il s'est également achevé au moment de la promulgation du décret portant création de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs. Il découlait des engagements de l'État dans le cadre du HFA et fait **œuvre utile** pour l'institutionnalisation de la gestion des risques majeurs.

108. Le projet a mis l'accent sur l'importance de l'Information/Éducation/Communication, une des composantes importante du HFA et de la résilience. Il a révélé l'attente des acteurs locaux d'une stratégie IEC dans le domaine des risques naturels offrant un cadre global et cohérent dans lequel s'inscriraient leurs actions spécifiques. Le projet a permis d'amorcer l'ébauche d'une telle stratégie qui préfigure le programme de travail de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs dans le domaine et a incité à sa prise en charge au niveau local (CTL).

109. Le projet a visé pertinemment le niveau des communautés locales, et a permis la valorisation des connaissances des acteurs locaux. Il a démontré l'intérêt de travailler à l'échelle la plus fine mais dans la nécessaire coordination avec les échelons régional et national.

110. Dans les wilayate concernées, le projet a généré une véritable dynamique de concertation intersectorielle qui a constitué, selon le témoignage de nombreux acteurs locaux impliqués, l'un des principaux acquis du projet.

111. Le projet a amorcé un éveil au cadre analytique indispensable à l'analyse de la vulnérabilité, dont la finalité est de servir d'outil de diagnostic (compréhension des problèmes et de leurs causes), d'évaluation des risques et de planification des mesures. Il a également mis l'accent sur l'approche intégrée en matière de gestion de risque.

112. Le projet a mis en place les instruments adéquats sur le terrain et en particulier les Comités Techniques Locaux qui se sont révélé un excellent espace de coordination, d'échange, de partage des données et d'action et qui peuvent constituer au niveau des wilayate une ébauche d'institutionnalisation de l'action de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs.

113. Le projet a permis de faire la promotion des SIG en tant qu'outils de mémorisation, de représentation, de gestion du territoire et d'aide à la décision. Il a fortement sensibilisé les acteurs locaux à la problématique des données et de leur qualité, qu'il s'agisse de la constitution de banques de données sectorielles ou de la perspective de partage des ces données. Il a suscité en cela une grande attente notamment en termes de formation, à laquelle il est indispensable de répondre de façon appropriée et rapide.

114. Le projet a été un bon révélateur des défaillances techniques, institutionnelles et organisationnelles nationales en matière de prévention et de gestion des risques et est donc susceptible de fournir d'excellentes pistes de réflexion et d'action pour dépasser ces situations.

115. Le projet a démontré que l'adhésion des acteurs locaux et l'implication des autorités à l'échelon local (walis et autres détenteurs d'autorité) constituaient un facteur essentiel de réussite.

Pérennisation des acquis

116. Les impacts positifs relevés ci-dessus risquent cependant de ne pas répondre au souci de pérennisation des objectifs initiaux du projet. La durabilité des résultats du projet est en effet affectée par :

- Le nomadisme inévitable et l'instabilité des cadres impliqués dans le projet, en particulier lorsque ceux-ci ont bénéficié des actions de formation programmées.
- La consistance et l'efficacité des formations dispensées au cours du projet qui ne peuvent être, en tout état de cause, qu'une amorce au processus de renforcement de capacités et qui appelle un approfondissement et un élargissement, dans le cadre d'une véritable stratégie de formation.
- L'absence de synergie avec le secteur universitaire et de recherche autour de la problématique des risques majeurs qui requiert par essence un niveau élevé de scientificité et de technicité.

- La faible implication des acteurs institutionnels dépositaires de l'expertise et figurant au sein du Comité Technique Opérationnel, en raison de l'absence de mécanismes de coordination.
- Le caractère éphémère des structures mises en place (CTL) perçues comme des comités ad hoc alors qu'elles avaient démontré leur pertinence pour l'appréhension des problématiques pluridisciplinaires et multisectorielles des risques au niveau de l'exécutif de wilaya.

Renforcement des Capacités

117. Les formations, au cœur du dispositif de renforcement de capacités, ont été relativement peu efficaces en raison des moyens financiers qui y étaient alloués et du mode d'organisation adopté (formations centralisées à Alger plutôt que prodiguées au niveau local), notamment pour ce qui concerne les SIG. Ainsi, la progression des compétences techniques consécutivement au projet est restée limitée si l'on exclut les représentants des institutions ou secteurs déjà engagés dans une démarche SIG et pour lesquels la participation au projet a conduit à une consolidation des connaissances.

118. Le taux d'appropriation des outils et procédures par les acteurs locaux est resté relativement modeste et inégal entre les différents secteurs et les différentes wilayate. Le niveau de préparation initial a été un facteur déterminant (ex. DGPC ou Conservation des Forêts chez qui la démarche SIG est déjà implémentée).

9. LEÇONS APPRISES

119. L'ensemble du dispositif mis en place était extrêmement sensible à la vie du projet lui-même, aux changements intervenus durant son parcours et à son organisation (centralisation, les CTL en attitude passive, dans l'attente des instructions d'Alger, …). Par ailleurs, une stratégie de fin de projet (stratégie de sortie) devrait être envisagée pour assurer la pérennisation des acquis.

120. La problématique des risques majeurs est par essence transdisciplinaire et multisectorielle. Elle requiert de fédérer les efforts des divers acteurs concernés et d'harmoniser leur position dans un cadre coordonné. L'outil SIG a aujourd'hui ce potentiel fédérateur, en permettant de partager les ressources (données) et de les faire interagir. Ceci implique que tous les acteurs doivent être au même niveau de formation, de préparation et d'expertise.

121. Le projet, ses résultats et les leçons qui en sont tirées mettent en exergue l'importance primordiale à accorder à la mise en œuvre d'un véritable plan de formation et de renforcement de capacités dans le domaine des SIG et de la gestion des risques, dans toutes ses composantes et qui ciblerait en particulier les acteurs au niveau local.

122. Une importance similaire doit être accordée au processus de description fidèle et actualisée du territoire et des biens qui s'y trouvent à travers la collecte de données, leur organisation et leur partage.

123. Dans le contexte de l'Algérie et à la lumière des leçons apprises de l'exécution du projet, **l'apport du PNUD pour le domaine de la gestion des risques devrait se concentrer prioritairement sur l'appui méthodologique et l'expertise majeure de haut niveau** et/ou le partage d'expériences.

124. Les autres types d'action devraient être **du ressort exclusif du niveau national**, qu'il s'agisse de la mobilisation de la communauté scientifique, des réaménagements institutionnels nécessaires à la bonne exécution du projet, de l'autorité à confier aux structures mises en place, des dotations en équipements ou logiciels de base, etc.

125. Cette option permettrait en particulier d'éviter les effets pervers du saupoudrage ("quelques" micro-ordinateurs, "quelques" formations, "quelques" cours, …) qui ne permet pas de construire dans la durée. Le danger est d'autant plus grand que la problématique des risques majeurs doit conduire à des décisions opérationnelles qui impactent la sécurité des personnes et des biens et requièrent professionnalisme et expertise. Nombre de constats et leçons tirées à travers ce projet peuvent et doivent constituer des bases pour l'action immédiate et/ou à moyen terme de la Direction Nationale des Risques Majeurs.

126. La Mission a constaté que les éléments du projet qui ont le mieux réussi en termes d'appropriation par les participants sont ceux qui se sont inscrit dans la continuité des actions du PNUD. Par exemple, la généralisation de l'outil SIG, et son développement vers une utilisation très efficiente, a été poursuivie par des intervenants qui avaient auparavant été sensibilisé par des programmes antérieurs du PNUD, notamment la Direction Générale de la Protection Civile. À cet égard, la constance et la continuité des apports du PNUD en matière de Gestion des Risques de Catastrophes sont remarquables et louables. S'il est vrai que les apports ponctuels, projet par projet, sont bienvenus et souhaitables par des partenaires bilatéraux, la Mission insiste pour que l'ensemble des interventions en matière de Gestion de Risques s'insère dans une stratégie coordonnée sur au moins le moyen terme. Le PNUD, qui a fait figure de leader dans le domaine en Algérie, et qui a maintenu ses efforts sur plusieurs cycles de projet, est fortement invité à poursuivre et à développer une telle stratégie à moyen et long terme, avec les partenaires bilatéraux. Compte tenu de l'abondance de l'expertise au niveau national, de la volonté manifeste des communautés de se doter d'outils de prévention, et de l'importante activité de recherche universitaire dans le domaine, et compte tenu enfin des acquis de ce projet, il serait parfaitement indiqué que le PNUD, de concert avec des partenaires bilatéraux, appuie dorénavant des efforts de coordination nationale intégrée dans ce domaine.

10. RECOMMANDATIONS

127. Au terme de la mission d'évaluation et s'appuyant sur les résultats du projet constatés sur le terrain, les forces et les faiblesses de la démarche adoptée, la perception des besoins tels qu'exprimés par les acteurs locaux autant qu'institutionnels et le contexte actuel, le panel a identifié certaines options comme autant de possibilités d'extension du projet pour en capitaliser les acquis et répondre aux exigences actuelles en matière de gestion de la vulnérabilité aux risques et catastrophes naturelles. La discussion de ces options n'inclut pas

toutefois le cadre dans lequel elles pourraient s'exécuter (prise en charge par les autorités nationales, dans le cadre d'un partenariat bilatéral ou multilatéral, en collaboration avec le PNUD, …) Dans la formulation de ses recommandations, la mission d'évaluation s'est référée à deux éléments principaux :

128. Deux idées fortes ont guidé la mission dans la formulation des options qui peuvent être envisagées: 1) Il convient de capitaliser sur les acquis, récupérer la dynamique mise en place et tirer profit des leçons apprises (densification, cadrage); 2) Il faut saisir l'opportunité offerte de la mise en place par le Gouvernement de la Délégation Nationale aux Risques Majeurs. En ce sens, les options proposées revêtiront un caractère opérationnel (poursuivre) et/ou stratégique (construire).

Poursuivre les actions du projet

129. La mission a considéré la poursuite du projet sous deux options, soit en l'étendant aux 48 wilayate qui n'ont pas été impliquées, soit en l'étendant au niveau communal dans les 9 wilayate dans lesquels le projet s'est déroulé.

130. En premier lieu, les actions du projet pourraient être poursuivies en étendant la panoplie utilisée à ce jour en la déployant dans toutes les autres wilayate du pays. Le projet, dans sa version actuelle, a concerné 9 wilayate. Sa généralisation aux autres wilayate du territoire national apparaitrait comme une suite "naturelle". Par contre, compte tenu des constats et commentaires de la présente mission, le déploiement ne saurait se limiter à une duplication de ce qui a été engagé au niveau des 9 wilayate originales.

131. De plus, cette option est difficilement envisageable dans le contexte actuel. Elle exigerait au préalable des démarches institutionnelles appropriées (création des CTL en tant que structures permanentes), un effort de formation conséquent selon des procédures différentes de celles mises en place dans le cadre de ce projet et qui concernerait une population autrement plus importante.

132. Elle requerrait enfin la validation scientifique de la démarche d'établissement des différents documents (CER, PPR, …) ainsi que des procédures de normalisation des données. Elle exigerait également un effort financier considérable pour doter toutes les wilayate des instruments appropriés. Elle nécessiterait surtout un effort d'encadrement et d'organisation supérieurs pour lesquels la mission estime que les conditions ne sont pas encore réunies.

133. En conséquence, poursuivre l'approche adoptée au niveau des 48 wilayate en reproduisant le présent projet ne constitue pas selon l'avis de la mission une suite efficiente. En se référant au coût du projet actuel, son coût anticipé serait de l'ordre de 4,500.000 USD minimum pour obtenir sensiblement les mêmes résultats, avec les mêmes difficultés et limites.

134. La seconde option concernerait l'application au niveau communal pour les wilayate ayant pris part au projet, afin d'identifier les conditions et obstacles pour l'appropriation de la démarche au niveau local qui est *in fine* celui de l'action et de l'utilisation de ces

instruments en situations réelles. En effet, les autorités locales sont celles qui connaissent le plus précisément les caractéristiques de leur territoire et de leur population. Le projet leur permettrait d'imaginer leurs propres stratégies de réduction de risques, ou de mettre en œuvre des mesures standards en les adaptant plus ou moins aux spécificités locales.

135. Il faut cependant tenir compte du caractère expérimental et relativement inachevé de l'expérience actuelle du projet PNUD/MATE. Selon la mission, l'expérience ne peut être transposée immédiatement dans un objectif d'opérationnalité au niveau communal. De plus, en matière d'une approche plus intégrée de la gestion des risques, l'application au niveau communal ajoutera t une strate supplémentaire, celle de la coordination entre les différents niveaux de pouvoir et du développement de la capacité de tous les acteurs à travailler en réseau.

136. Bien que la finalité de l'application au niveau communal soit ultimement l'objectif qui doit être atteint, la poursuite de l'approche adoptée au niveau des 9 wilayate en privilégiant la confection de **produits** (documents cartographiques, etc.) et en l'étendant à toutes les communes de chaque wilaya ne constitue pas à notre avis une suite efficiente au projet à ce stade. Le coût anticipé de cette option serait par ailleurs de l'ordre de 800.000 USD multiplié par un facteur d'échelle, probablement de l'ordre de x2 ou x3 minimum, (soit 2,400.000 USD) pour obtenir à nouveau sensiblement les mêmes résultats.

Construire à partir des acquis du projet

137. La mission a considéré la suite du projet sous deux options, soit en poursuivant les efforts, mais cette fois en mettant l'accent sur l'approche méthodologique et opérationnelle et restreindre les activités au niveau d'une ou deux wilayate-témoins, ou soit en accompagnant la mise en place de la DNRM (niveau national) dans ses missions, son action d'animation et de coordination et dans son déploiement

138. Si l'approfondissement méthodologique est souhaité, compte tenu du caractère purement démonstratif et limité du projet PNUD/MATE sur les plans technique et organisationnel, une option possible serait de cibler une ou deux wilayate pilote parmi celles ayant enregistré les meilleurs résultats et d'accomplir non plus un exercice démonstratif mais un traitement expérimental en cas réel et en grandeur nature de la vulnérabilité aux risques et catastrophes naturelles.

139. L'objectif serait alors de mettre en place tous les mécanismes immédiatement généralisables à toutes les autres wilayate, autant que les textes réglementaires, les normes, les méthodologies à adopter, d'acquérir les outils les mieux adaptés, les de définir et dimensionner programmes de formation et d'accompagnement nécessaires, …

140. Dans cette option, une forte expertise scientifique et organisationnelle devra être sollicitée pour accompagner le projet, autant dans sa dimension technique que pour ce qui concerne les mesures institutionnelles qui accompagneront l'exécution du projet.

141. Cette option privilégie le développement de l'approche méthodologique et opérationnelle à des fins de calibrage de l'expertise, de la technicité et de la transférabilité. Son coût anticipé serait du même ordre de grandeur que le projet actuel, soit environ 800.000 USD tout en bâtissant sur les acquis.

142. Une option à caractère stratégique serait d'accompagner la mise en place de la DNRM (niveau national) dans ses missions de coordination intersectorielle, son action d'animation et d'évaluation. Cette option s'attacherait à capitaliser et renforcer les acquis organisationnels du projet PNUD/MATE tout en tirant profit des différentes leçons tirées sur les plans :

- de l'importance des données, leur recensement, leur fiabilité, leur standardisation, leur circulation de façon organisée entre les différents acteurs,
- de la promotion des SIG en tant qu'outil d'aide à la décision,
- de la définition d'une stratégie d'Information, Education et Communication.

143. L'objectif serait l'accompagnement de la DNRM durant la phase de mise en place tant pour ce qui est de la nature, du contenu que du dimensionnement des actions nécessaires. En cela, le projet PNUD/MATE aura été un excellent révélateur des écueils institutionnels et organisationnels potentiels en matière en matière de prévention et de gestion des risques et donc susceptible de fournir d'excellentes pistes de réflexion et d'action pour les contourner. Là également, l'expertise scientifique et organisationnelle ainsi que l'échange avec des structures à objectifs similaires dans le monde devra être sollicitée pour accompagner le projet.

144. Cette option privilégierait le développement des outils stratégiques, conceptuels et méthodologiques en s'appuyant sur l'expertise internationale et mobilisant l'expertise nationale. Elle s'accompagnerait d'une action de renforcement de capacités dans le déploiement au niveau des wilayate. Le coût est très variable selon la teneur et l'étendue des actions envisagées.

Le 10 février 2012

Michel A. BOUCHARD, PhD	Abdelhak M. TRACHE, Dr

ANNEXE 1

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES UTILISES

ANC	Agence Nationale du Cadastre
ANRH	Agence Nationale des Ressources Hydrauliques
APC	Assemblées Populaires Communales
ASAL	Agence Spatiale Algérienne
BET (SSC)	Bureau d'Etudes Techniques
CCP	Cadre de Coopération de Pays
CER	Carte d'Exposition au Risques
CGS	Centre de Génie Parasismique
CNIG	Conseil National de l'Information Géographique
CRAAG	Centre de Recherche en Astronomie, Astrophysique et Géophysique
CTL	Comité Technique Local
DDC	Direction du Développement et de la Coopération Suisse
DGPC	Direction Générale de la Protection Civile
DNP	Direction Nationale du Projet
HFA	Hyōgo Framework for Action
IEC	Information – Education – Communication
INCT	Institut National de Cartographie et de Télédétection
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
ISDR	International Strategy for Disaster Reduction
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MATET	Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme
MICL	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales
ONS	Office National des Statistiques
PGC	Plan de Gestion des Catastrophes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPI	Plan Particulier d'Intervention
PPR	Plan de Prévention des Risques
SIG	Système d'Information Géographique
SWACR	Schéma de Wilaya d'Analyse et de Couverture des Risques
TDR	Termes de Référence
UGP	Unité de Gestion du Projet
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework

ANNEXE 2
Termes de référence, mission d'évaluation finale

Projet : « Renforcement des capacités nationales pour l'analyse des facteurs de vulnérabilité liés aux risques et catastrophes naturelles en Algérie. »

Durée : 2006 - 2010
Lieu : 09 Wilayas algériennes concernées par un programme avancé de mise en place de Comités Techniques Locaux CTL.

I. Introduction

Conformément aux politiques et procédures des projets PNUD, une évaluation finale du projet est exigée avant qu'une proposition de financement supplémentaire ou l'engagement d'une phase successive de projet soit prise en considération par le Programme des Nations Unies pour le Développement.

Les évaluations finales doivent évaluer la pertinence et le succès du projet, vérifiant l'impact et la durabilité des résultats, y compris la contribution au développement des capacités et aux objectifs environnementaux d'intérêt local, national ou international. Les évaluations finales doivent aussi identifier les leçons apprises et fournir des recommandations qui pourraient améliorer la conception et la mise en œuvre d'autres projets du PNUD.

Contexte du projet

Le présent projet s'inscrit dans la continuité des efforts engagés par le Gouvernement algérien dans sa politique de gestion de la vulnérabilité aux risques et catastrophes naturels.

Dans la continuité des efforts accomplis en terme de mise en place d'une politique de prévention des risques majeurs et de renforcement des capacités nationales en la matière, une loi cadre a été initiée par le MATE (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement) et publiée en 2004 « *Loi n° 04-20 du 25 Décembre 2004 Relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable* ». Cette loi consacre notamment le Droit des populations à l'information sur les risques majeurs auxquels elles sont exposées, l'obligation des collectivités locales de se doter d'outils cartographiques appropriés d'aide à la décision tels que les PPR (Plans de Prévention aux Risques) et PGC (Plans de Gestion des Catastrophes) ; au niveau gouvernemental, la mise en place d'une Délégation Nationale aux Risques Majeurs chargée de la mission d'animation et de la coordination intersectorielle dans le domaine de la prévention des risques majeurs.

Le présent projet, tout en s'appropriant les dispositions pertinentes contenues dans la loi cadre, a ciblé, d'une part, l'appui au renforcement des capacités nationales pour répondre aux besoins exprimés et d'autre part la capitalisation de l'expérience acquise durant la Décennie Internationale

pour la Réduction des Catastrophes Naturelles et son engagement au titre de la Stratégie Internationale pour le Prévention des Catastrophes (ISDR) notamment de la plateforme de Hyogo de 2005(HFA).

Afin de mesurer l'impact de cette intervention et de capitaliser les expériences acquises lors de ce projet dans le but de permettre une deuxième phase encore plus performante, une évaluation finale est inscrite au plan de travail et reste au demeurant à inscrire comme dernière action à réaliser.

Structure du projet

- Mise en œuvre des actions de démonstration visant l'application de quelques dispositions pertinentes de la Loi N° 04-20 du 25 décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable par :
    - La Réalisation de plans d'exposition aux risques en utilisant des outils modernes d'étude et d'aide à la décision, notamment les techniques et technologies spatiales dans le domaine de l'atténuation des effets des catastrophes naturelles.
    - La Promotion des plans locaux de prévention des risques et des plans locaux de gestion des catastrophes.
    - Le Renforcement du rôle de l'information et de la sensibilisation dans le domaine de la prévention des risques majeurs.
- Valorisation du savoir faire national dans le domaine de la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles à travers la mise en œuvre de partenariats autorités locales – organismes publics à vocation technique et scientifique.
Renforcement de la coordination intersectorielle dans le domaine de la prévention des risques.

Il est important de signaler que toutes les cartes et plans ont été validés par les Assemblées Populaires Communales (APC) des communes concernées ainsi que par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. La validation donne le droit aux collectivités locales d'utiliser ces outils sur le terrain.

II. Objectifs de l'évaluation

Les objectifs spécifiques de l'évaluation sont les suivants :

- (1) Evaluer le projet de sa phase de conception (design) à sa réalisation.
- (2) Evaluer l'efficacité et l'efficience du projet en termes de priorités nationales en matière de gestion des catastrophes naturelles et des besoins spécifiques des bénéficiaires et des partenaires du projet.
- (3) Examiner l'approche et le dispositif de mise en œuvre et en particulier les arrangements institutionnels pour son exécution, les systèmes de coordination et l'efficacité de l'assistance technique.

- (4) Identifier les difficultés au niveau de la mise en œuvre du projet et (5) évaluer les stratégies et les réponses de gestion des décideurs et des responsables concernés ainsi que les procédures et les modalités de gestion des risques employées au niveau du projet

- (6) Evaluer les accomplissements du projet au niveau des objectifs, des résultats et des impacts, se référant aux indicateurs du cadre logique et conformément au système de notation employé par les projets PNUD.

- (7) Evaluer la performance du projet ainsi que la qualité des produits réalisés et leur durabilité.

- (8) Analyser les procédures mises en place au niveau du projet, en particulier la sélection et la pertinence des indicateurs, les mécanismes de suivi et l'approche adaptative mis en œuvre pour répondre aux changements.

- (9) Evaluer la gestion financière du projet, y compris le niveau des dépenses par rubrique, les révisions budgétaires et leurs impacts sur les résultats du projet.

- (10) Quantifier et analyser l'impact des cofinancements effectivement décaissés pendant le projet, par rapport aux prévisions initiales et aux engagements pris par le Gouvernement Algérien.

- (11) Evaluer le niveau de participation des divers partenaires du projet, y compris les services de l'Etat, les organismes scientifiques, techniques et non gouvernementaux, ainsi que l'engagement public dans la mise en œuvre du projet.

- (12) Déterminer dans quelle mesure, la situation prévue à la fin de la première phase du projet a été effectivement atteinte, notamment par rapport aux critères stipulés comme conditions préalables pour le lancement de la deuxième phase du projet (voir document du projet).

- (13) Synthétiser les leçons clés et les meilleures pratiques tirées de la première phase du projet, qui pourraient concerner d'autres futurs projets.
- (14) Répondre aux commentaires sur le rapport d'évaluation et les intégrer dans sa version finale incluant des explications circonstanciées des éventuelles divergences d'opinion entre évaluateurs, bénéficiaires et partenaires du projet.

Les principaux bénéficiaires et partenaires du projet incluent :

- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
- Les Wilayas Pilotes : W. Tipaza, W. Médéa, W. Jijel, W. Annaba, W. Constantine, W. Batna, W. Bechar, W. Sidi Bel Abbes, W. Ain Temouchent.

- Les collectivités locales (communes)

III. Produits attendus

A. Elaboration d'une Note méthodologique, 1 semaine

B. Une séance de débriefing avec un aide mémoire (maximum 05 pages) après la mission sur le terrain.

C. Le rapport d'évaluation final en Français (le format étant défini ci dessous), y compris un résumé exécutif (en Français et en Anglais).

La première version du rapport devrait être soumise, sous forme électronique dans le Format MS Word, au Représentant Résident du PNUD Algérie durant les deux semaines suivant l'achèvement de la mission d'évaluation dans le pays.

Une fois la première version du rapport est revue et acceptée par le PNUD Algérie, le rapport est partagé avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, pour examen et commentaires. Sauf pour les commentaires corrigeant des données factuelles, les commentaires qui concernent l'interprétation des résultats et impacts du projet, seront insérés comme une annexe séparée au rapport.

Le rapport final y compris le résumé exécutif, ne doit pas dépasser 50 pages + les annexes suivant la structure suivante :

1. Résumé exécutif de conclusions, en Français et en Anglais (maximum 2 pages).

2. Introduction sur l'approche et la conception du projet (maximum 4 pages)

3. Le projet et son contexte de développement (maximum 5 pages)

4. Conclusions et les résultats (maximum 30 pages)
- formulation du projet
- mise en œuvre du projet
- résultats

5. Conclusions et recommandations (Impacts, durabilité, renforcement des capacités, enseignements tirés, synergies (maximum 3 pages)

6. Recommandations (maximum 3 pages)

7. Leçons apprises (maximum 3 pages)

8. Annexes

Les règles d'évaluation du PNUD indiquent clairement que la fonction d'évaluation doit être structurellement indépendante de la direction opérationnelle et des fonctions de prise de décision concernant le projet.

L'équipe d'évaluation est indépendante de toute influence injustifiée et aucune restriction ne sera imposée sur le contenu, les commentaires et les recommandations du rapport d'évaluation. Dans le cas de différence d'opinion non résolue entre les parties, l'équipe d'évaluation sera chargée d'exposer les différences dans une annexe au rapport final.

IV. Méthodologie & approche

En général, les pratiques du PNUD explorent cinq critères qui sont applicables aux projets et programmes. Ces cinq critères utilisés conjointement visent à fournir aux décideurs l'information essentielle pour les décisions à prendre sur les projets et programmes concernés.

La pertinence juge le niveau de cohérence du projet ou programme avec les priorités nationales et les besoins spécifiques des bénéficiaires et des partenaires du projet.

L'efficacité mesure l'étendue à laquelle l'objectif a été atteint ou la probabilité qu'il sera atteint.

L'efficience évalue les produits par rapport aux coûts, au délai d'exécution et à la rentabilité économique et financière.

La durabilité mesure les résultats du projet ou du programme en terme de leur durabilité après que l'appui externe du PNUD s'est achevé.

L'impact mesure les effets positifs et négatifs, prévus et imprévus, ciblés par le projet par exemple en termes de développement des capacités, de sensibilisation, de politiques nationales, etc.

L'équipe d'évaluation est responsable de présenter à la fin de la première semaine de mission l'approche et les méthodologies d'évaluation dans un «plan de travail d'évaluation» avec les techniques d'évaluation proposées, les visites de terrain, les entretiens, les réunions, les ateliers, etc.

La proposition doit être en adéquation avec les normes professionnelles et les critères internationaux adoptés par le Groupe d'Evaluation des Nations Unies et sera validée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et le PNUD avant d'être appliquée par l'équipe d'évaluation.

L'évaluation sera exécutée selon les étapes indicatives suivantes :

1. Revue de la documentation. Toutes informations sur le projet seront mises à disposition de l'équipe d'évaluation au début de leur mission.

2. Réunion et entretiens : Les évaluateurs sont tenus à interviewer les principaux bénéficiaires et partenaires du projet,

- Ministère des Affaires Etrangères (les Directions concernées)
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement : toutes les autorités concernées par le projet : les différents Directeurs Nationaux du Projet, le Comité de Pilotage.
- PNUD : La Direction, les Chargé(e)s du Programme, Assistant(e)s/Associé(e)s,
- L'Unité de gestion du projet, les membres du comité de pilotage, les partenaires bilatéraux associés…
- Autres Agences du système des Nations Unies
- Représentants des collectivités locales (représentant du MATE au niveau de la Wilaya) option visite d'un CTL mis en place dans le cadre du projet.
- Partenaires multilatéraux associés ou ayant des activités similaires dans le domaine.

Visite de terrain. Mission auprès des CTL.

V. Equipe d'évaluation

L'équipe sera formée d'un(e) Consultant(e) National(e) et d'un(e) Consultant(e) International(e) spécialistes dans la gestion des risques et catastrophes naturelles.

Profil du consultant international

- Titulaire d'un diplôme de niveau universitaire en gestion de l'environnement ou équivalent;
- une expérience d'au moins 15 ans dans des projets liés à la gestion de l'environnement.
- Expérience solide et attestée dans l'évaluation des projets internationaux de gestion des catastrophes naturelles.
- Compétence démontrée dans l'application de la politique du PNUD et dans la Gestion Adaptive appliquée à l'évaluation de projets internationaux.
- Une bonne maîtrise du Français est exigée, connaissance de l'Arabe et de l'Anglais, souhaitable.
- Capacité de rédaction attestée
- Disponibilité à se déplacer à l'intérieur des Wilayas et à travailler sur le terrain.

Profil du consultant national

- Titulaire d'un diplôme de niveau universitaire en gestion de l'environnement ou équivalent;
- une expérience dans des projets liés à la gestion de l'environnement et des catastrophes naturelles.
- Expérience solide et attestée dans l'évaluation des projets de gestion des catastrophes naturelles.
- Compétence démontrée dans l'application de la politique du PNUD et dans la Gestion Adaptive appliquée à l'évaluation de projets internationaux.
- Compétence démontrée dans l'application des systèmes d'information géographique.
- Une bonne maîtrise du Français est exigée, connaissance de l'Arabe et de l'Anglais, souhaitable.
- Capacité de rédaction attestée
- Disponibilité à se déplacer à l'intérieur des Wilayas et à travailler sur le terrain.

VI. Modalités d'exécution

Le ou la consultant(e) sera recruté par le PNUD Algérie (suivant les procédures du PNUD en la matière), en consultation avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. L'engagement de consultants qui ont été impliqués directement avec la conception ou la mise en œuvre du projet n'est pas admis.

Le Bureau du PNUD Algérie ainsi que l'unité de gestion du projet avec le concours du MATE (directeurs de l'environnement), sont responsables de l'organisation des entretiens et des visites de terrain.

La durée de l'évaluation est estimée à 30 jours ouvrables dont 20 jours de mission en Algérie (y compris la présentation des résultats préliminaires) et 10 jours pour la rédaction du rapport et la réponse aux commentaires.

VII. Documents à consulter

UNDAF
Pro doc
CPD (country programme développent)
Manuel d'évaluation du PNUD
Rapports du projet (Audits/Financier, activités)
Autres

VIII. Calendrier (à titre indicatif)

ANNEXE 3
Notice méthodologique

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION ET CONTEXTE…….. 3

TERMES DE RÉFÉRENCE…… 3

APPROCHE DE LA MISSION…… 4

DOCUMENTATION…… 4

MISSION- VISITES DE TERRAIN ET RENCONTRES…….. 5

APPROCHE ANALYTIQUE ET RÉFÉRENTIELS…….. 5
Référentiel Interne: les résultats attendus et les objectifs
Référentiels scientifiques et techniques
Référentiel institutionnel et politique; le cadre d'Hyōgo
Manuel d'évaluation du PNUD

LIVRABLES ET CONSIDÉRATIONS POUR LA SUITE DU PROJET…… 8

INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le Programme des Nations Unies pour le Développement en Algérie (PNUD-Algérie) souhaite procéder à l'évaluation indépendante du projet intitulé "**Appui au renforcement des capacités nationales pour l'analyse des facteurs de vulnérabilité liés aux risques et catastrophes naturelles en Algérie**". Cette évaluation est demandée également par la partie algérienne.
Le projet a été effectué en collaboration avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (originalement.. et du Tourisme) (MATE) et porte la désignation "**Projet PNUD-MATET N° 00035770**". Le Programme était initialement doté d'un budget de 855,000 USD, provenant du Programme des Nations-Unies pour le Développement, du Gouvernement algérien en *cost sharing*, d'une contribution spéciale du MATE et enfin, de la Coopération (DDC) Suisse.
Originalement conçu pour apporter un soutien à l'administration de quatre (4) wilayate, il a finalement été étendu à neuf (9) wilayate, soit d'ouest en est, *Aïn Temouchent, Sidi Bel Abbes, Tipasa, Medea, Jijel, Constantine, Batna, Annaba*, et enfin au sud, *Bechar*.
Le Projet, originalement convenu en 2005 devait se poursuivre sur une période de 18 mois, de 2006 à 2007. Pour de multiples raisons, il s'est échelonné sur quatre ans, la dernière rencontre de restitution s'étant tenue en Octobre 2010.
Conformément à ses politiques et procédures, le Programme des Nations Unies pour le Développement souhaite procéder à une évaluation indépendante du projet. Cette évaluation conditionne une proposition de financement supplémentaire ou l'engagement d'une phase suivante.
L'évaluation doit mesurer la pertinence et le succès du projet, vérifier l'impact et la durabilité des résultats, y compris la contribution au développement des capacités et aux objectifs environnementaux d'intérêt local, national ou international. Elle doit aussi identifier les leçons apprises et fournir des recommandations qui pourraient améliorer la conception et la mise en œuvre d'autres projets du PNUD.
Aux fins de cette évaluation, le PNUD et la partie algérienne ont constitué un panel de deux experts, soit le Prof. Michel A. Bouchard (École Polytechnique Montréal et Université McGill, Canada) et le Dr Abdelhak Trache (Centre des Techniques Spatiales, Algérie).
La mission d'évaluation doit se dérouler du 20 août au 10 septembre 2011.

TERMES DE RÉFÉRENCES

Pour les fins de la mission, le Panel d'Experts a reçu des Termes de Références (TDR) précisant les objectifs spécifiques de l'évaluation, (Annexe 1). Ces Termes demandent que le travail porte sur 13 composantes ou questions :

(1) Évaluer le projet
(2) Évaluer l'efficacité et l'efficience du projet
(3) Examiner l'approche et le dispositif institutionnel
(4) Identifier les difficultés
(5) Évaluer les accomplissements
(6) Évaluer la performance du projet et la qualité des produits
(7) Analyser les procédures, les indicateurs et l'approche adaptative
(8) Évaluer la gestion financière
(9) Quantifier et analyser l'impact des cofinancements
(10) Évaluer le niveau de participation des divers partenaires du projet
(11) Déterminer le niveau d'accomplissement de la première phase du projet

(12) Synthétiser les leçons clés et les meilleures pratiques
(13) Intégrer les commentaires sur le rapport d'évaluation dans la version finale

Chacune de ces questions requiert une approche multiple et croisée, ainsi que des critères et des moyens. Cette Notice méthodologique porte sur l'approche et les moyens qu'entend adopter le panel d'expert.

APPROCHE DE LA MISSION

Le Panel entend procéder selon une approche à trois composantes, soit :

a. Examen de la documentation
b. Mission de terrain, visites de sites et rencontres avec les partenaires
c. Analyse des données en regard de référentiels

Chacune de ces composantes est décrite dans les paragraphes qui suivent. Outre cette approche structurée, le panel entend attacher une grande importance aux niveaux de satisfaction des partenaires ainsi qu'à l'atteinte des objectifs initiaux et des résultats attendus en matière d'utilité et d'appropriation par les autorités des wilayate.

DOCUMENTATION

L'examen de la documentation vise à comprendre le contexte original du Projet, ses objectifs initiaux, ainsi que l'histoire et l'évolution des activités. La documentation constitue un des supports les plus importants pour l'analyse de l'efficacité et de l'efficience du Programme, ainsi qu'évaluer ses accomplissements et ses performances à travers ses produits.
La documentation reçue avant la mission du panel était constituée des éléments suivants:

1. Termes de Références
2. Document du Projet, Décembre 2005 ("Project Document")
3. Rapport d'avancement au 30 juin 2010 ("Rapport Bilan Avancement")
4. Actes de la rencontre de Restitution du 13 octobre 2010, version light

Le Panel entend consulter plusieurs autres documents en cours de mission, notamment, les versions étendues des rapports finaux des wilayate, ainsi que les rapports financiers, et d'autres documents complémentaires qui seraient disponibles en cours, ou après, la mission.

MISSION DE TERRAIN- VISITES DE TERRAIN ET RENCONTRES

Sur la base de la documentation reçue, et compte tenu des TDR, le panel a conçu un planning de la mission en tenant compte de sa volonté de visiter toutes et chacune des wilayate concernées.
À l'occasion de chaque visite, le panel souhaitera rencontrer un ou plusieurs représentants du Comité Technique Local (CTL), son coordonnateur, visiter des sites qui ont fait l'objet d'analyses par le CTL, et visualiser sur site les produits du projet, sous forme de cartes, de texte, ou de SIG opérationnel.
De plus, le panel souhaitera rencontrer les instances décisionnelles et administratives, notamment le Secrétaire Général de la Wilaya, le Directeur de Cabinet, ou mieux, le Wali lui-même, afin de mesurer l'impact réel du Programme et son appropriation à l'échelle des wilayate choisies.

Le Planning de la Mission est en Annexe 2.

APPROCHE ANALYTIQUE

L'analyse par le panel reposera sur la documentation examinée, les entrevues et visites de terrain. Elle s'appuiera sur un certain nombre de référentiels.

1. Référentiel interne : Vérification de l'atteinte des objectifs initiaux et des résultats attendus du Programme.
2. Référentiel technique : Vérification de la qualité des produits et des accomplissements par rapport à l'état de l'art en matière scientifique et technique de la gestion du Risque et de l'Analyse de Vulnérabilité.
3. Référentiel institutionnel et d'approche intégrée: Vérification de la conformité de la démarche dans le cadre souhaité par la plateforme Hyogo.
4. Manuel d'évaluation du PNUD

Référentiel interne

La liste des produits attendus et des résultats escomptés par le Projet est décrite dans le Document de Projet ainsi que dans l'Accord de contribution de la Coopération Suisse et du PNUD sur le sujet. Les effets escomptés sont décrits comme: "Mise en place d'un système adéquat et dynamique de suivi des indicateurs de vulnérabilité et d'alerte précoce et renforcement du système de collaboration intersectoriel pour la prévention des risques"

On y décrit aussi quatre produits attendus, notamment:

1) Une analyse des facteurs de vulnérabilité aux risques

2) Une cartographie des risques, en utilisant les meilleures technologies

3) L'Élaboration d'une Stratégie d'approche en IEC en matière de risques

4) L'Élaboration d'un projet pilote d'intégration des facteurs de vulnérabilité dans les secteurs prioritaires d'investissement

Nous comprenons que ces résultats attendus supposent 1) la réalisation d'une analyse des facteurs de vulnérabilité, sous forme de carte et/ou de texte, de base de données et/ou de module SIG; 2) la réalisation de cartes géoréférencées et dynamiques; 3) la réalisation de documents, ou le déroulement d'actions, dans une cadre planifié et ciblé visant l'information, la sensibilisation et l'éducation et enfin 4) une appropriation au niveau de la planification et de l'exécutif.

Référentiels scientifiques et techniques

Le Programme fait appel à l'utilisation de techniques de traitement de données à référence spatiale utilisant les Systèmes d'Information Géographique. Cet usage suppose l'accès à des données fiables, précises et cohérentes. Il suppose aussi un personnel bien formé, des équipements performants et adéquats, et l'usage des pleines potentialités des logiciels utilisés, notamment au niveau des modèles d'analyse multicritères.

L'analyse des facteurs de risques et l'analyse de la Vulnérabilité aux risques de catastrophes naturelles ont fait l'objet depuis plusieurs années d'une approche systématique et structurée. Il existe en ce domaine une littérature scientifique abondante. Le panel entend s'inspirer principalement de l'approche préconisée par un nombre limité d'insitutions internationales, principalement la Banque Mondiale, en matière d'analyse de vulnérabilité aux catastrophes, et de gestion du risque. Une partie de cette littérature et de ces approches technique ou systématiques, notamment au niveau des définitions des termes de risque et de vulnérabilité, ainsi que les moyens de réduction et de résilience, sont entre autres regroupés dans une

initiative, de "PROVENTION", hébergée par la Fédération Internationale de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (www**. proventionconsortium. org**)

Référentiels institutionnel et politique

L'Algérie adhère au programme international des Nations Unies de réduction des Risques de Catastrophes, "International Strategy for Disaster Risk Reduction", (ISDR), dont un des référents est le cadre d'action de Hyogo. Ce Cadre d'action de Hyogo (2005) servira de référentiel général. Les cinq priorités sont les suivantes:

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

L'Algérie a publié récemment son Rapport concernant ses actions dans le cadre de la plateforme Hyogo (avril 2011). Tout en s'avérant utile sur le plan contextuel et national, le panel cherchera à adopter un cadre similaire au niveau des wilayate. Ce référentiel peut se résumer à 12 questions, dont quelques unes chevauchent les référentiels précédemment évoqués.

1) Quels sont les dispositifs organisationnels qui ont été institués au niveau de la wilaya pour intégrer la réduction des risques de catastrophe ?
2) Existe-t-il des ressources suffisantes pour appuyer et viabiliser ces diverses dispositions ?
3) Comment est assurée la participation des communes afin de répondre convenablement aux besoins locaux?
4) Dispose-t-on de capacités techniques ou humaines pour modéliser et cartographier les aléas naturels dans la wilaya?
5) Dispose-t-on d'un registre de données historiques et statistiques sur les catastrophes ?
6) Comment sont établis les risques ?
7) Dispose-t-on d'indicateurs ?
8) Dispose-t-on de systèmes efficaces d'alerte précoce adaptés convenablement aux contextes uniques des populations à risque?
9) Quels sont les moyens qui ont été pris pour assurer l'apport d'informations pertinentes sur les risques de catastrophe et sur la manière de se protéger, surtout à ceux qui résident dans les endroits à hauts risques?
10) Quels sont les programmes communautaires de gestion des risques qui ont été mis en place ou renforcés?
11) Quelles sont les mesures qui ont été mises en place pour réduire les risques et les vulnérabilités?
12) Des approches régionales coordonnées en vue d'une réponse efficace aux catastrophes ont-elles été mises en place?

Manuel du PNUD
Le panel entend suivre les directives générales évoquées dans le Guide de la Planification, du Suivi et de l'Évaluation axé sur les Résultats du Développement, (PNUD, 2009)

LIVRABLES ET CONSIDÉRATIONS POUR LA SUITE DU PROJET

Les livrables de la mission d'évaluation seront: 1) la présente Notice Méthodologique, 2) un Aide-mémoire de la mission, et 3) un Rapport final. Ce dernier inclura des recommandations spécifiques sur les suites qu'il conviendrait de donner au Projet.

Michel A. BOUCHARD, PhD	Abdelhak M. TRACHE, Dr

ANNEXE 4
Chronogramme de la mission

VOIR DOCUMENT SÉPARÉ

ANNEXE 5
Présentation du rapport préliminaire, 5 octobre 2011

VOIR DOCUMENT SÉPARÉ

ANNEXE 6
Commentaires site à la présentation du Rapport Préliminaire

- Ouverture de la séance par le DNP et le PNUD
- Présentation de l'évaluation (10h50 ->11h50)

Débats

MICL Ould Ameur	▪ N'a pas participé depuis le démarrage du projet ▪ Il aurait été effectivement utile de désigner les responsables du projet à l'échelon local
DNP Bellahreche	▪ Le MICL était bien impliqué depuis le début du projet, tant au niveau central (DGPC + MICL) qu'au niveau de ses démembrements locaux ▪ Le but recherché du projet était de transmettre un savoir-faire en matière de renforcement de capacités ▪ Partage l'avis de l'évaluation sur le lien entre le CTO et les CTL ▪ La période d'hibernation et de dormance est aussi en grande partie liée à l'addition des bureaucraties et des lourdeurs des procédures.
Consultant Principal Mimi	▪ L'implication a été la plus forte là où les intérêts des divers acteurs convergeaient ▪ S'agissant de la stratégie IEC, celle-ci exigeait 2 niveaux de cohésion : les compétences nationales (institutions) et de ces institutions vers la wilayate
CGS Bellazougui	▪ Ce projet est la première initiative à faire une incursion au niveau local (amorcer la pompe). ▪ Il a démontré l'existence de nombreuses compétences, des volontés locales. ▪ On attribue probablement à ce projet plus qu'il ne pouvait en apporter ▪ S'agissant de l'option de renforcement de l'action de la DNRM, on en reviendra au problème fondamental : la désignation du Délégué National. ▪ L'option la plus réaliste pour la suite serait de "construire" dans le sens d'approfondir pour obtenir des produits opérationnels, en respectant les termes de la loi
PNUD Aishanny	▪ Du point de vue forme, il aurait été intéressant d'inviter quelques CTL à la rencontre de présentation du rapport. ▪ Dans la présentation, il a très peu été question de techniques, de méthodologie d'analyse de la vulnérabilité mais beaucoup plus de relations humaines et institutionnelles. Ceci indique que les succès ou les échecs dépendent des hommes et des femmes impliqués. L'appropriation doit être au cœur de l'action. ▪ L'élément majeur à porter au crédit du projet est le développement de

l'intersectorialité qui est une nécessité même au sein du PNUD

- Il aurait été intéressant de lister les autres intervenants dans le domaine abordé par le projet (partenaires bilatéraux, acteurs, …) et de procéder à une analyse comparative de leurs apports respectifs.
- Quel a été précisément l'apport du PNUD, sa valeur ajoutée, les changements induits par sa participation au projet ?
- Espère que des recommandations seront formulées pour le PNUD afin d'améliorer ses méthodes de travail (gestion, finances, ressources, …) et ne pas répéter les mêmes erreurs.
- Le PNUD peut contribuer à l'élaboration d'un programme national sur les risques majeurs, avec l'appui d'autres partenaires.
- La situation dans le monde (catastrophes) justifierait pleinement l'inscription de ce projet.