

Termes de Référence (TDR)

Mission de Diagnostic des capacités nationales et locales en réduction des risques de catastrophe

Madagascar

25 mars – 8 avril 2022



Table des matières

1.	Contexte du diagnostic	3
2.	Objectifs de la mission de diagnostic et effets attendus	4
3.	Profil de risques climatiques et de catastrophe	5
4.	Orientations de la mission exploratoire pour le diagnostic des capacités	7
5.	Orientations du diagnostic de capacités en RRC	9
5.1.	Orientation générale.....	9
5.2.	Orientation thématique et sectorielle.....	9
5.3.	Portée géographique.....	11
6.	Livrables de la mission de diagnostic	12
7.	Dates de la mission	12
8.	Méthodologie	12
8.1.	Entretiens et visites sur le terrain	13
8.2.	Analyse de la documentation.....	13
8.3.	Consolidation des conclusions préliminaires de la mission	13
9.	Sélection de l'équipe de diagnostic.....	13

I. Contexte du diagnostic

Le Gouvernement Malagasy, à travers le BNGRC a adressé une requête au Coordinateur Résident des Nations Unies en date du 11 octobre 2021 pour mobiliser l'expertise du Partenariat CADRI pour « appuyer une évaluation de la mise en œuvre du Cadre des Sendai dans le pays en appliquant une approche multirisque et multi-aléas et en prenant en compte le volet changement climatique de manière transversale ».

La demande du Gouvernement intervient dans un contexte particulier. La partie sud du pays est frappée par une sécheresse inédite en plusieurs décennies : un déficit de pluie pendant 24 mois consécutifs (juillet 2019 à juin 2021). En 2021, plus d'un million de personnes souffrent du Kere (famine) dans la région du Grand Sud, et on estime que plus d'un demi-million d'enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition aiguë. Cette crise humanitaire peut s'expliquer, en partie, par la conjonction de plusieurs aléas : une des pires sécheresses en 40 ans, une invasion de criquets pèlerins (juin-juillet), des chenilles légionnaires, des tempêtes de sable rouge (*Tiomena*), et des maladies de plantes et d'animaux. La production de maïs, cassave et de riz dans la région a diminué de 95% avec 300,000 personnes en phase IPC 4, cependant que dans le reste du pays en 2021, la production du riz a été supérieure à la moyenne¹.

La grande île de l'Océan Indien est considérée comme extrêmement vulnérable aux risques de catastrophe et au changement climatique du fait de son exposition aux aléas climatiques tels que cyclones, sécheresse et inondations, combinée à la grande pauvreté dans laquelle vit la majorité de la population, et à des infrastructures insuffisantes, à la dégradation des ressources naturelles, et enfin à l'accès limité aux filets de protection sociale.

Pour réduire la vulnérabilité aux risques, le gouvernement a renouvelé son cadre politique et institutionnel et met en œuvre, de concert avec les partenaires humanitaires et de développement, de nombreuses interventions en matière de risques de catastrophe et climatiques. En dépit de cet accent mis sur la réduction des risques, la répétition des situations d'urgence notamment dans la région du Grand Sud pose la question de l'efficacité des approches de renforcement des capacités.

En 2021, dans le contexte de la crise humanitaire dans le Grand Sud, un consensus se dégage sur la nécessité d'un changement de paradigme pour mieux articuler les interventions d'urgence et de résilience pour le développement durable, et la nécessité d'une analyse en profondeur pour orienter une nouvelle approche de renforcement des capacités plus stratégique, mieux contextualisée, mieux articulée entre acteurs humanitaires et de développement et plus cohérente entre les différents secteurs et les différents partenaires, avec un leadership accru du gouvernement.

Le nouveau *Cadre des Nations Unies pour la coopération au développement durable 2021-2023* offre également une opportunité pour renforcer la cohérence des interventions du SNU en réduction des risques spécifiquement au titre de la priorité 4 (Renforcer la gestion durable, résiliente et inclusive de l'environnement).

C'est dans ce contexte que à la suite de la requête du gouvernement, le Partenariat CADRI² a entrepris une mission exploratoire du 22 au 26 novembre 2021 pour définir les services à fournir et contextualiser la méthodologie de diagnostic des capacités. Sur la base des rencontres de la mission exploratoire avec les parties nationales, le système des Nations Unies, la Société Nationale de la Croix

¹ <https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=MDG>

² La mission exploratoire du 22 au 26 novembre 2021 a été menée conjointement par le facilitateur régional pour l'Afrique francophone du pôle régional des Nations Unies à Dakar, Hervens Silme, et par la coordinatrice du Partenariat CADRI à Genève, Sophie Baranes, avec l'appui d'Amélie Gouiffres du Bureau du Coordonnateur Résident (BCR).

Rouge, un collectif d'ONG, une plateforme du secteur privé et des partenaires techniques et financiers, la mission exploratoire a dégagé un fort consensus sur la nécessité :

- i) d'une **analyse en profondeur de l'impact des programmes en RRC** et des causes sous-jacentes du manque d'appropriation des interventions au niveau national et local ;
- ii) d'un **diagnostic multi-sectoriel des capacités nationales et locales à gérer les risques** (politiques, systèmes, méthodologies, compétences, mécanismes de financement et technologies) au niveau national et local couvrant 8 à 10 secteurs : Eau et assainissement ; Protection Sociale ; Education ; Santé ; Agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle ; Aménagement du territoire, infrastructures (notamment transports et habitat) ; Environnement (y compris en lien avec les industries telles que textile et secteur minier); et enfin le Tourisme.

Les trois livrables attendues du Partenariat CADRI dans le courant de l'année 2022 sont les suivantes :

1. un diagnostic des capacités multirisque et participatif en RRC qui couvre 8 secteurs au niveau national et dans trois à quatre localités

y compris un tableau inventaire des différentes institutions et mécanismes de collecte d'information sur les aléas et les vulnérabilités dans les différents secteurs (qui produit quelle information à quelle périodicité) en annexe au diagnostic des capacités
2. une cartographie analytique des programmes de RRC/ACC des partenaires et une revue de l'impact des interventions sur la décennie, en particulier du SNU
3. un appui à un cadre de programmation conjointe RRC du SNU

Le présent TDR a pour objet de définir les paramètres de la mission de diagnostic planifiée du 25 mars au 08 avril 2022 comme premier livrable.

2. Objectifs de la mission de diagnostic et effets attendus

La mission de diagnostic des capacités en réduction des risques de catastrophe poursuit trois objectifs :

1. Faciliter une **analyse des forces et des faiblesses** du système de Réduction des Risques de Catastrophe (RRC), et sa mise en cohérence avec l'Adaptation au Changement Climatique (ACC), aux niveaux national et local dans les huit (8) secteurs prioritaires identifiés par le gouvernement.

Selon la méthodologie développée par les partenaires CADRI et testée dans plus de 30 pays, le diagnostic considérera les capacités à mettre en œuvre les quatre priorités du Cadre de Sendai et notamment en matière de gestion et d'accès à l'information, en matière d'intégration dans les mécanismes de planification et de budgétisation, mais également les mécanismes de préparation, de réponse et de relèvement post-catastrophe. Le diagnostic mettra un accent particulier sur les capacités opérationnelles pour mettre en œuvre le cadre politique de la RRC et de l'ACC, notamment les compétences, les méthodologies, les moyens et ressources disponibles et les mécanismes de financement.

2. Identifier des **recommandations pratiques d'appui à l'opérationnalisation du cadre politique et des textes en vigueur** en assurant une cohérence avec les interventions dans le domaine de l'Adaptation au Changement Climatique (ACC) dans les huit (8) secteurs prioritaires identifiés par le gouvernement.
3. Réaliser un **inventaire des sources d'information sur les risques** (« qui produit quoi quand ») s'agissant des données sur l'exposition et la vulnérabilité des populations, des infrastructures et des richesses aux différents aléas dans les différents secteurs.

Il est attendu que le diagnostic des capacités en RRC servira à:

- Catalyser un dialogue autour d'actions concrètes pour opérationnaliser le cadre légal et politique et améliorer la coordination entre les acteurs de la RRC au niveau central et décentralisé, y compris un meilleur alignement des interventions des partenaires et des financements avec les priorités nationales
- Améliorer la mise en cohérences des interventions de RRC et ACC et des interventions de réponse aux urgences, résilience et développement durable
- Mettre en place une programmation plus cohérente du système des Nations Unies en RRC et ACC et entre interventions humanitaires et de développement

3. Profil de risques climatiques et de catastrophe

Située dans l'océan Indien, la grande île de Madagascar fait partie des pays d'Afrique les plus exposés et vulnérables au changement climatique (indice de risques INFORM 5.1 2021) et aux risques de catastrophe dont les plus récurrents sont les cyclones, les inondations, la sécheresse, les invasions acridiennes et les incendies. Madagascar est également vulnérable aux risques biologiques – en particulier polio, peste, rougeole et COVID-19-, et aux risques technologiques liés aux activités industrielles (mines, textile) et portuaires. Enfin, le sud du pays est confronté à des problèmes de sécurité notamment les vols à main armée de bétail ce qui rend encore plus complexe la gestion des risques de catastrophe.

Les pertes liées aux catastrophes climatiques sont estimées en moyenne à 1% du PIB, et peuvent atteindre jusqu'à 4% du PIB, en cas de grave catastrophes. Les cyclones, qui surviennent en moyenne trois fois par an, causent plus de 85% des pertes et la région de Toamasina est la plus exposée³. [Selon une étude de modélisation du risque de catastrophe de la Banque Mondiale](#), les pertes annuelles dues aux cyclones et aux inondations sont estimées en moyenne à 100 millions de dollars. Selon la Banque africaine de développement, les catastrophes ⁴ (notamment le cyclone Enawo) ont causé, en 2017, environ 420 millions de dollars de dégâts.

L'économie malgache est en effet très sensible aux chocs climatiques et aux catastrophes parce que les secteurs clés de la croissance sont particulièrement vulnérables. Jusqu'à la pandémie de COVID-19, l'économie connaissait un rebond, propulsé par le secteur agricole (riz, vanille, café, cacao) y compris la pêche et la sylviculture (23,3% du PIB et 64% de la population active), le secteur industriel et minier (17,2% du PIB et 9% de la population active (mines, textiles et agro-industrie), et le secteur tertiaire (52,1% du PIB et 27% de la population active) en particulier dans le commerce et le tourisme.⁵

³ Profil de risques Madagascar, 2016, GFDRR, Banque Mondiale

⁴ Madagascar Risk Profile, 2016, GFDRR, Banque mondiale

⁵ Source : Banque mondiale

Les phénomènes météorologiques extrêmes tels que sécheresse, inondations et cyclones menacent directement la productivité agricole et d'autres secteurs tel que le tourisme et les mines. Par exemple le secteur minier est dépendant de la disponibilité des ressources en eau, ce qui peut générer des risques de conflits avec les communautés.

En 2020, les secteurs du tourisme, l'exploitation minière, la production de vanille et le textile ont été les secteurs les plus touchés par l'impact de la pandémie de COVID-19 et la chute des exportations. La récession qu'a connu l'économie malgache en 2020 a basculé environ 1,4 millions de personnes dans l'extrême pauvreté, en particulier dans les zones urbaines.⁶

L'extrême vulnérabilité du pays au changement climatique et aux risques de catastrophe s'explique en grande partie par la grande pauvreté de la population, majoritairement rurale. La plupart des Malgaches ont été exclus de la reprise de la croissance et l'extrême pauvreté n'a que légèrement diminué (passant de 77,6% en 2012 à 74,1% en 2019). Les Malgaches ont une faible espérance de vie et le pays a parmi les plus faibles taux de survie et développement de l'enfant au monde. On estime que les deux tiers des Malgaches vivent dans des zones de haut risque de catastrophe (Banque Mondiale) en raison de l'exposition du pays à divers aléas. Compte tenu de la croissance démographique conjuguée à l'exode rural, les risques urbains (crues rapides, glissements de terrain) sont appelés à augmenter notamment dans des quartiers d'habitat précaire dits « bas quartiers ». Cette configuration territoriale place les populations dans des situations d'exposition différentes en fonction des localités, mais aussi en fonction de l'accès aux ressources ; en particulier la forte dépendance à l'égard de l'agriculture pluviale augmente le risque d'insécurité alimentaire en période de sécheresse, et le faible accès des populations à l'eau, l'hygiène et l'assainissement augmente le risque de propagation des maladies infectieuses. La vulnérabilité aux risques de catastrophe s'explique aussi par des infrastructures insuffisantes en particulier dans la gestion des ressources en eau et l'assainissement, la dégradation des ressources naturelles, notamment due à la déforestation, la culture sur brûlis et l'érosion, et enfin par l'accès limité aux filets de protection sociale.

Madagascar a entamé une transition pour passer d'une approche axée sur la réponse à une approche axée sur la gestion proactive des risques de catastrophe et la résilience au changement climatique. Depuis 2015, le pays a considérablement renforcé son cadre de gestion des risques de catastrophe. Tout d'abord, la gestion des risques de catastrophe (GRC) fait partie intégrante de la politique générale du gouvernement et constitue l'un des principaux piliers du Plan d'émergence de Madagascar (PEM) 2019-2023. Le PEM fixe des objectifs clairs tels que i) améliorer la production et la diffusion des données météorologiques et climatiques, ii) renforcer les systèmes d'alerte précoce, iii) intégrer efficacement la GRC dans la politique nationale de développement et les politiques de développement sectoriel et iv) améliorer la gouvernance de la GRC. Ensuite, la Stratégie nationale de Gestion des risques et des catastrophes 2016-2030 s'articule autour de quatre axes : accroître l'engagement politique envers la GRC, améliorer la gouvernance de la GRC, renforcer la capacité des intervenants et la capacité de coordination, et intégrer les pratiques de gestion de l'information dans la GRC. Le plan d'action de mise en œuvre de la stratégie nationale a été validé en 2020 pour cinq ans. Enfin, le Plan national d'adaptation au changement climatique (PANA) approuvé en 2019 découle du PEM et se concentre sur les secteurs de l'agriculture, de la pêche, de l'eau potable, de la santé, du reboisement par le biais de la REDD+, de la gestion des aires protégées, des infrastructures côtières et des systèmes d'alerte précoce aux cyclones.

Le gouvernement a accordé la priorité à l'amélioration de la résilience financière face aux risques naturels et à l'intégration de la gestion des risques de catastrophe et des considérations relatives au changement climatique dans les politiques, programmes, stratégies, plans de développement et sectoriels. Les risques budgétaires décrits dans l'annexe de la loi de finances 2021 prennent en compte l'exposition aux catastrophes. Enfin le gouvernement a mis en place le Fonds National de Contingence

⁶ Source: [Perspectives économiques de Madagascar : Tracer la voie de la reprise](#), 2021, Banque mondiale

(FNC) à hauteur de 2 milliards d'Ariary annuellement dans le budget de l'Etat, ainsi que des financements spécifiques pour les filets sociaux de sécurité sur les ressources propres internes de l'Etat (RPI), ou le Nouveau Projet d'Emergence (NPE) pour financer les Centres de Réhabilitation Nutritionnelle et Médicale (CRNM) ou des infrastructures scolaires résilientes. En matière d'intégration des mesures de réduction des risques dans la planification, un guide d'intégration de la RRC et de la résilience climatique dans les politiques sectorielles de développement, et plus particulièrement, dans le schéma régional de l'aménagement du territoire (SRAT) et le plan régional de développement (PRD) constitue également une avancée. Il est également prévu de mettre en œuvre un système national d'échange et de remontée d'information (SNERI) au niveau central et local.

Ces réformes sont appuyées par les partenaires techniques et financiers, notamment la Banque Mondiale (BM), l'Agence française de développement (AFD) et l'Union Européenne (UE), la Banque Africaine de Développement (BAD), JICA ou encore le Fonds Monétaire International (FMI), ainsi que le Système des Nations Unies. La Direction Générale de la Protection Civile et de Opérations d'Aide Humanitaire Européenne (DG ECHO) finance de nombreuses interventions de GRC à travers les ONG et le SNU. Voir un inventaire préliminaire (non exhaustif) des interventions des partenaires en annexe.

4. Orientations de la mission exploratoire pour le diagnostic des capacités

Les consultations de la mission exploratoire fin novembre 2021 avec les institutions gouvernementales, l'Équipe pays des Nations-Unies, les ONG, le secteur privé et les partenaires techniques ont permis d'identifier certaines forces et faiblesses du système de GRC. La synthèse des consultations conduit aux recommandations suivantes :

1. Le manque de pérennisation des interventions et le manque d'appropriation des outils et des politiques de RRC par les acteurs étatiques et non étatiques dans tous les secteurs tant au niveau national que local est une préoccupation des autorités et des partenaires qui souhaitent définir une nouvelle approche de renforcement des capacités nationales et locales avec un accent sur le transfert de compétences sur le long terme et les mesures incitatives. La coordination entre les partenaires et l'alignement des interventions des partenaires bilatéraux et multilatéraux et des ONG avec les priorités nationales ou locales sont d'autres points à approfondir.
2. Un consensus se dégage sur la nécessité d'une analyse des causes sous-jacentes du manque d'appropriation par les structures étatiques et par les collectivités locales. Les compétences techniques existent mais l'absence d'allocation financière de l'Etat décourage les agents publics, en particulier au niveau décentralisé, et ce malgré la constitution du FNC et d'autres mesures de financement public de la résilience. L'engagement CADRI devrait intégrer un plaidoyer au plus haut niveau de l'Etat, ainsi qu'avec les partenaires, afin d'inclure des mesures de co-financement de l'opérationnalisation des stratégies.
3. La stratégie nationale de GRC est récente et priorité est donnée à son opérationnalisation à travers son plan multi-sectoriel 2020-2025 qui doit servir de point de départ au diagnostic.
4. Le renforcement des mécanismes de coordination est la **première priorité identifiée sur la base des consultations lors de la mission exploratoire**. Le manque de coordination des interventions de GRC entre les acteurs étatiques au niveau central, entre les acteurs publics au niveau central et local, et entre les acteurs publics, le secteur privé et les partenaires est relevé comme un défi majeur par tous les acteurs rencontrés.

5. Le manque de clarté sur les responsabilités des institutions mandatées pour la RRC - la CPGU au niveau stratégique et le BNGRC au niveau opérationnel tandis que le MEDD a un mandat pour l'ACC – résultant d'interprétations divergentes des textes contribue en partie aux problèmes de coordination. Le manque d'alignement des partenaires avec les priorités du gouvernement est également cité. Les interventions RRC et ACC sont nombreuses, presque exclusivement impulsées par les partenaires financiers, et ne sont pas mises à l'échelle. Il existe un besoin de mutualisation des expériences pilotes, de leçons apprises des interventions.
6. Un diagnostic institutionnel n'est pas souhaitable à ce stade étant donné que la réforme institutionnelle est récente (2019) mais des recommandations pratiques sont nécessaires pour améliorer la coordination horizontale et verticale et renforcer la nouvelle structure institutionnelle. Une revue des attributions entre le gouverneur et le préfet serait aussi utile.
7. Le diagnostic doit mettre l'accent sur les systèmes de réduction des risques (et non seulement sur les opérations d'urgence) dans la planification nationale, et locale, notamment sur le renforcement des compétences, outils et méthodologies de compréhension des risques pour intégrer des mesures de réduction des risques (par exemple dans les procédures de visa de conformité des investissements publics) en se basant sur le nouveau guide d'intégration de la RRC et de la résilience climatique dans les politiques sectorielles de développement, dans le schéma régional de l'aménagement du territoire (SRAT) et le plan régional de développement (PRD).
8. Le renforcement du système de gestion et partage de l'information est la **seconde priorité identifiée pendant la mission exploratoire** en lieu direct avec l'accent sur le renforcement des mécanismes de coordination horizontale et verticale. Il s'agit d'appuyer la mise en œuvre du système national d'échange et de remontée d'information (SNERI) au niveau central et local.
9. Le partage d'information entre Etat et Partenaires n'est pas optimisé. La *Keredata*, conçue pour être une base de données uniques sur le kere dans le Grand Sud pour favoriser une meilleure coordination opérationnelle est une expérience à valoriser.
10. S'agissant de la compréhension de la vulnérabilité, les évaluations de vulnérabilité sont ponctuelles et ne sont pas institutionnalisées. La priorisation des interventions de réponse, de préparation et de prévention des risques de catastrophe ne se fait pas toujours sur des bases solides et les partenaires ne ciblent pas les mêmes populations dans l'urgence et le développement.
11. Une priorité de renforcement des capacités (mainte fois citée) est une méthodologie harmonisée d'évaluation de la vulnérabilité aux risques qui permette de mieux cibler les actions sur les groupes les plus vulnérables dans tout le pays, et pas seulement dans le Sud.
12. Le recensement de 2018 et l'enquête sur les ménages lancée en Nov. 2021 présentent une opportunité pour mieux comprendre les risques de catastrophe d'aujourd'hui et les risques de demain. Les projections statistiques prévoient une augmentation de la population urbaine sur les 20 prochaines années. En plus des risques existants dans les endroits reculés, les risques urbains sont susceptibles d'accroître en raison de la concentration de la population dans des zones dites à risque à la périphérie des villes principales, ce qui nécessite de renforcer les compétences en développement urbain résilient.
13. A titre d'exemple, le système national d'alerte précoce est très fragmenté notamment en raison de la multitude de projets soutenus par des bailleurs, et selon les types d'aléas, et un consensus se dégage pour procéder à une revue des SAP afin de consolider un système d'alerte précoce « multirisque ». Une revue des capacités des institutions spécialisées pour chaque aléa et notamment l'agence de la météorologie est une priorité.
14. **La localisation de la RRC à travers le renforcement des capacités des acteurs locaux est la troisième priorité identifiée pendant la mission exploratoire.** Le diagnostic doit mettre l'accent sur les collectivités locales et les interventions de renforcement des capacités doivent se concentrer sur les collectivités locales et les structures communautaires et le partage de bonnes pratiques en RRC communautaires.

15. Des outils d'aide à la décision au niveau local sont nécessaires pour chaque type d'aléas, pas seulement pour la sécheresse.
16. Les capacités nécessaires pour le secteur privé (compétences, outils, méthodologies, régulations) pour mieux comprendre et réduire la vulnérabilité de l'économie aux risques doivent aussi être précisées, pour aller au-delà du rôle traditionnel du secteur privé dans la réponse et le relèvement.

Voir en annexe le rapport de mission exploratoire pour plus de détails.

5. Orientations du diagnostic de capacités en RRC

5.1. Orientation générale

Le Partenariat CADRI appuiera le gouvernement et l'Équipe pays des Nations Unies à mobiliser une expertise multidisciplinaire pour faciliter un diagnostic des capacités en RRC dans les secteurs priorités par le gouvernement. Le diagnostic des capacités nationales et locales couvrira les capacités à gérer tout type d'aléas (hydrométéorologiques, biologiques, géologiques, technologiques/industriels, et incendies) en milieu rural et urbain.

Le diagnostic de capacités couvrira en priorité le secteur public et dans une moindre mesure le secteur privé. La méthodologie de diagnostic CADRI ne couvre pas les capacités des communautés (d'autres outils existent pour cela notamment de la FICR) mais peut se concentrer sur le rôle des collectivités locales pour créer un environnement propice à la RRC communautaire.

Le diagnostic prendra en compte les rapports d'évaluation existants ou en cours d'élaboration, afin d'éviter les doublons. Parmi eux, le SPGR (Programme stratégique pour la résilience climatique de la Banque Mondiale), le rapport d'évaluation des capacités de mise en œuvre du règlement sanitaire international (OMS-JEE) ; la revue de la réponse à la COVID-19 (*after action review*); les évaluations sectorielle de vulnérabilité au changement climatiques dans le PNA et le PANA ; le diagnostic institutionnel réalisé par la CPGU en 2019, ou encore le diagnostic des capacités la Direction Générale de la Météorologie. Lors de la mission de diagnostic, les rapports et études additionnels collectées seront réunis, rendus accessibles à tous et remis au BNGRC et à la CPGU.

5.2. Orientation thématique et sectorielle

Les thèmes suivants constituent des priorités à prendre en compte dans le diagnostic :

1. Localisation de la RRC

- Comment opérationnaliser la décentralisation de la RRC et le transfert de compétences aux collectivités locales (rôles, compétences, attributions et financement)
- Rôle du gouvernement local dans la promotion de la RRC communautaire et mécanismes de financement de la RRC communautaire (bonnes pratiques)
- Coordination verticale (national-local et local-national)
- Coordination des partenaires / OSC / secteur privé au niveau local
- Outils d'aide à la décision pour les différents types d'aléas (bonne pratiques)

2. Renforcement des mécanismes de coordination

- Mécanismes de coordination verticale et horizontale pour la RRC (entre les ministères sectoriels et entre le niveau national et les collectivités locales)
- Une revue des attributions entre le gouverneur et le préfet serait aussi utile.
- Implication des sociétés civiles dans cette coordination et surtout dans le volet « suivi et évaluation » (voire mécanisme d'intégration des propositions des OCS, des chercheurs et des médias)
- Coordination entre gouvernement et partenaires (SNU, bi/multi, ONG, secteur privé)
- Coordination civile-militaire

3. Gestion et partage de l'information :

- Système de collecte, d'analyse, de partage et d'accès aux données sur les risques et le changement climatique (gouvernance, financement, technologie)
- Compréhension de la vulnérabilité, identification et ciblage des groupes les plus vulnérables
- Revue des capacités des institutions spécialisées pour chaque aléa y compris l'agence de la météorologie

4. Systèmes d'alerte précoce (SAP)

- Analyse des SAP afin de « consolider » un système d'alerte précoce « multirisque ».
- Revue des capacités des institutions spécialisées pour chaque aléa (ressources humaines formées, allocations financières, technologie, partenariat avec le secteur privé, etc.)

5. Intégration de la RRC dans la planification nationale, locale et sectorielle

- Mécanismes, méthodologies et compétences requises pour l'intégration de mesures de réduction de risques dans la planification et la budgétisation des investissements publics PIP pour accompagner l'application du guide du gouvernement sur l'intégration de la RRC et de la résilience climatique dans la planification sectorielle et locale (y compris le partage de bonnes pratiques de la région)

6. Intégration RRC et ACC

- Revue des interventions RRC et ACC pour identifier les points d'entrée pour une meilleure intégration RRC-ACC

7. Structures de réponse à l'urgence

- Mécanismes de gestion de la réponse au niveau central et local et sectoriel
- Collecte, gestion et partage de l'information en particulier méthodologie harmonisée d'évaluation des besoins humanitaires
- Communication d'urgence
- Contingence et pré-positionnement

Les thématiques citées ci-dessus guideront les analyses dans les 8 secteurs prioritaires listés ci-dessous par ordre de priorité :

1. Eau & Assainissement
2. Protection sociale
3. Education
4. Santé
5. Agriculture y compris élevage et pêche et Sécurité alimentaire et nutritionnelle
6. Aménagement du territoire et infrastructures (notamment transports, énergie, développement urbain et habitat).
7. Environnement (y compris gestion des risques industriels et technologiques)
8. Tourisme

La méthodologie de diagnostic CADRI analyse les capacités des acteurs étatiques (gouvernement central et local) et, *dans une moindre mesure*, non étatiques (secteur privé et OSC/ONG locales), à réduire la vulnérabilité des populations et de l'économie aux différents risques de catastrophe. La capacité de répondre aux besoins et aux demandes des groupes de population vulnérables et marginalisés est au centre de la méthodologie. La méthodologie prendra en compte les vulnérabilités géographiques et sociales identifiées au cours de la mission exploratoire :

Vulnérabilités géographiques :

- Personnes vivant dans les zones enclavées difficiles d'accès.
- Personnes vivant dans les quartiers d'habitats précaire (*bas quartiers*) autour des villes principales et exposées à des risques d'inondation et de glissement de terrain.
- Personnes marginalisées vivant dans les zones côtières

Vulnérabilités sociales :

- Enfants, femmes cheffes de ménage et mères célibataires, femmes enceintes ou allaitantes, personnes en situation de handicap et personnes en situation de handicap cheffes de famille
- Personnes travaillant dans l'économie informelle
- Personnes travaillant dans des secteurs sensibles aux risques : petits agriculteurs, pêcheurs, industrie textile, tourisme

La capacité des institutions centrales et des collectivités locales à intégrer l'autonomisation des femmes en tant que stratégie de réduction des risques sera aussi considérée dans la méthodologie, ainsi que la capacité à comprendre et à prendre en compte des besoins et les rôles différenciés des hommes, des femmes, des garçons et des filles dans la réduction de la vulnérabilité aux risques, notamment dans les secteurs de la sécurité alimentaire, de l'eau et de l'assainissement, la santé et la nutrition. La méthodologie de diagnostic CADRI s'intéressera à la capacité de collecter et produire des données ventilées par âge et par sexe; la diversité des équipes du BNGRC et de la CPGU et aussi des comités locaux de RRC ; la capacité d'évaluer les besoins humanitaires sensibles au genre et à l'âge ; la promotion de la participation des femmes, des hommes, des filles et des garçons à la planification et la priorisation des interventions de RRC au niveau local ; la prise en compte de leurs besoins différenciés dans les plans de contingence, de réponse et de relèvement et dans les stocks de pré positionnement.

5.3. Portée géographique

Le diagnostic couvrira les capacités au niveau central, et au niveau local. Au niveau local, le diagnostic couvrira les collectivités locales / municipalités, les organisations de la société civile/ONG et les acteurs du secteur privé. La méthodologie CADRI propose une approche spécifique pour faciliter le diagnostic au niveau local. L'équipe mixte CADRI sera divisée en trois à quatre sous équipes déployées dans chacune des localités sélectionnées pour mener des consultations auprès des acteurs locaux et effectuer des visites de sites. En sus des équipes du BNGRC et de la CPGU au niveau local, les bureaux sous régionaux inter-agences (OMS, PAM, PNUD, UNICEF) pourront appuyer et participer au diagnostic au niveau local.

La municipalité de Tananarive fera partie du diagnostic et trois à quatre autres localités seront sélectionnées par le BNGRC et la CPGU. Ces localités sont identifiées selon leur profil de risque (la sécheresse et les invasions acridiennes dans le Sud, les risques d'inondation à l'Est et au Nord, les risques technologiques et environnementaux des industries etc.)

Il est proposé de considérer trois à quatre⁷ régions⁸:

- Atsinanana (cyclone, inondation, risques urbains et risques liés au transport (Port de Toamasina) et à l'exploitation minière (Ambatovy))
- Analamanga (glissement de terrain, éboulement, incendie, risques industriels et technologiques (rupture de barrage par exemple))
- Androy dans le Grand Sud (Sécheresse, insécurité alimentaire et malnutrition, migration (zone de départ),
- Menabe - *si le temps imparti et la capacité de l'équipe le permet* (érosion côtière, incendie, rupture de digue, cyclone et inondation, migration (zone d'arrivée))

6. Livrables de la mission de diagnostic

- Une présentation Powerpoint sur les conclusions et recommandations préliminaires (le dernier jour de la mission dans le pays).
- Un rapport de diagnostic de capacités de réduction des risques de catastrophe dans 8 secteurs au niveau national et local (huit semaines après la mission)
 - y compris un tableau inventaire des sources d'informations disponibles sur les principaux risques (climatiques, géologiques, biologiques, environnementaux, technologiques) dans les huit secteurs, en annexe au rapport de diagnostic.
- Un résumé exécutif à destination des décideurs politiques (après la validation technique du rapport de diagnostic)

Selon la méthodologie CADRI, tous les documents, rapports et données collectés pendant la mission de diagnostic seront rassemblés et remis au gouvernement à la fin de la mission. Les membres de la mission conjointe (experts du gouvernement, experts non étatiques, et experts CADRI et UNDAC) utiliseront un espace de partage de données virtuel commun pour le partage d'informations et de photos tout au long de la mission.

7. Dates de la mission

Les dates retenues par le gouvernement pour la mission de diagnostic sont du 28 mars au 8 avril 2022, à la fin de la saison cyclonique et avant les congés de printemps.

Les dates et la durée de l'engagement CADRI sont convenues avec le BNGRC / la CPGU, le Coordonnateur Résident des Nations Unies et l'Équipe pays des Nations Unies, ainsi qu'avec les agences régionales CADRI.

8. Méthodologie

Le diagnostic des capacités sera réalisé à l'aide de l'[outil de diagnostic des capacités et de planification développé par les partenaires CADRI](#). L'outil CADRI comprend un questionnaire modulaire générique et neuf questionnaires thématiques ou sectoriels en français qui servent de base à la réalisation d'entretiens. Lors de la préparation du diagnostic, les évaluateurs examineront le questionnaire et choisiront les questions pertinentes pour chaque entretien. Cela signifie que chaque évaluateur établira son propre questionnaire en sélectionnant les questions pertinentes qu'il/elle utilisera lors de

⁷ Le nombre de régions / localités à visiter dépendra de la capacité de l'équipe CADRI.

⁸ La sélection des localités est une proposition soumise à l'approbation du BNGRC et de la CPGU.

l'entretien. Les experts recevront une formation sur la méthodologie de diagnostic CADRI (introduction lors des sessions préparatoires en ligne et une journée de formation le premier jour de la mission).

La méthode de collecte des données et d'analyse de l'information inclut les aspects suivants :

8.1. Entretiens et visites sur le terrain

- ✦ Entretiens avec des institutions étatiques et non gouvernementales à tous les niveaux (central et aux échelons décentralisés de l'administration)
- ✦ Visites des infrastructures publiques (par exemple système d'alerte précoce, investissement dans le système municipal de drainage, agence de la météorologie, centre opérationnel de réponse aux urgences, entrepôts de pré-positionnement, corps des sapeurs-pompiers, service d'ambulance 911)
- ✦ Visites sur le terrain dans les municipalités des zones sujettes à des aléas – y compris des entretiens avec les collectivités locales, et les acteurs locaux (ONG, secteur privé, volontaires) et des visites d'infrastructures de RRC tels que SAP ou projet de RRC/ACC

8.2. Analyse de la documentation

L'équipe de diagnostic entreprendra une analyse succincte de la documentation de base avant la mission (législation nationale, stratégie, plan d'action (y compris sectoriels), rapports). Les autres documents de source secondaire collectés lors de la mission seront analysés par les membres de l'équipe après la mission et les conclusions incluses dans le rapport final de diagnostic.

8.3. Consolidation des conclusions préliminaires de la mission

La mission d'experts se réunira sur un ou deux jours à la fin de la mission consacrés à la consolidation des principales conclusions et recommandations. Celles-ci sont présentées lors d'un atelier de restitution d'une demi-journée auquel sont conviés toutes les institutions et tous les acteurs rencontrés. En outre, les conclusions préliminaires seront également présentées lors de réunions de compte rendu de haut niveau avec le CR des Nations Unies, et/ou le(s) ministre(s) de tutelle. L'équipe de mission est donc tenue de préparer des notes de compte rendu ou des messages clés résumant les conclusions préliminaires du diagnostic.

9. Sélection de l'équipe de diagnostic

La méthodologie de diagnostic du Partenariat CADRI est participative sous le leadership du gouvernement avec la coordination du BNGRC et de la CPGU afin d'assurer la contextualisation et l'appropriation des recommandations.

L'équipe de diagnostic est une équipe mixte composée d'experts du gouvernement, d'experts de l'équipe pays des Nations Unies, de la Société Nationale de la Croix Rouge et d'experts additionnels mobilisés par le Partenariat CADRI pour faciliter l'évaluation des capacités en RRC dans les secteurs socio-économiques clés et faciliter un partage des bonnes pratiques, notamment de pays de la région.

Langue :

Tous les experts doivent avoir une bonne maîtrise du Français écrit et parlé. Une bonne compréhension de l'anglais est également un avantage mais pas une nécessité. Le rapport et les présentations seront rédigés en Français.

Expertise :

- Changement climatique et réduction des risques de catastrophe
- Gouvernance, planification et budgétisation
- Systèmes d'information sur les risques et GIS
- Gestion des situations d'urgence
- Vulnérabilités, démographie et population
- Planification urbaine, habitat
- Santé
- Eau et Assainissement
- Agriculture et Sécurité alimentaire
- Nutrition
- Infrastructures y compris transport, énergie hydraulique
- Environnement et risques technologiques, urgences environnementales
- Protection sociale
- Tourisme

Compétences :

- Communication : savoir adapter le style de communication à l'audience et très bonnes capacités rédactionnelles
- Analyse critique et esprit de synthèse
- Travail d'équipe dans des équipes multidisciplinaires et multiculturelles

9.1. Les experts au niveau du pays

Le Partenariat CADRI mobilisera les compétences des experts dans le pays :

- Entités gouvernementales
- Croix-Rouge de Madagascar et FICR
- Universités et instituts de recherche locaux
- Équipe de pays des Nations Unies
- ONG et OSC
- Partenaires techniques et financiers

L'équipe dans le pays sera formée à la méthodologie CADRI avant le début de l'évaluation. Les experts désignés seront tenus de participer à la mission de diagnostic sur toute sa durée, y compris les missions de terrain et y compris les réunions de consolidation des conclusions et recommandations.

Une petite équipe de coordination BNGRC-CPGU-CR sera établie dans le pays et chargée de définir et confirmer le calendrier des réunions, de confirmer et d'organiser les visites sur le terrain, d'organiser la logistique (véhicules, salles de réunion, etc.).

9.2. Les experts mobilisés par le Partenariat CADRI

Sur la base des besoins estimés pendant la mission exploratoire, des experts seront identifiés à travers le réseau de partenaires CADRI au niveau régional ou mondial. Ces experts maîtrisent la

méthodologie et possèdent les compétences spécifiques requises par rapport aux thèmes et aux secteurs prioritaires.

L'équipe internationale, sous la direction du chef d'équipe/animateur de la mission, convoquera une ou plusieurs téléconférences avec l'ensemble de l'équipe (équipe basée dans le pays et équipe internationale) avant la mission pour discuter de la préparation de celle-ci.

Sous réserve que les secteurs santé, eau et assainissement, et que la thématique d'équité de genre soient couverts par des experts de l'Equipe Pays et du gouvernement, le Partenariat CADRI envisage la mobilisation de neuf experts supplémentaires :

1. Agriculture et Sécurité alimentaire
2. Nutrition
3. Infrastructures résilientes
4. Environnement et risques technologiques
5. Tourisme
6. Protection sociale
7. Vulnérabilités, démographie et population
8. Gouvernance
9. Systèmes d'information sur les risques

ANNEX I – Cartographie rapide et sommaire des interventions des partenaires

Institutions / PTF	Project	Financement
AFD	<ul style="list-style-type: none"> - Le programme Lalankely finance des micro projets d'assainissement contre les risques d'inondation - Le programme intégré d'assainissement à Antananarive (PIAA) - Le programme de développement équilibré des villes secondaires renforce les infrastructures résilientes. 	
BAD	<ul style="list-style-type: none"> - finance la prime du Système panafricain d'assurance (ARC) qui a fourni une indemnisation de 2,1 millions de dollars en 2020 pour protéger 600 000 personnes vulnérables contre les pertes de moyens de subsistance causées par la sécheresse dans le Sud. 	
Banque Mondiale - GFDRR	<ul style="list-style-type: none"> - Depuis Dec. 2019, le CAT-DDO approuvé par la BM permet de répondre aux besoins immédiats en liquidités à la suite d'une catastrophe, de renforcer le cadre national de RRC à travers la CPGU, la résilience financière aux catastrophes et l'intégration des risques dans la planification territoriale et urbaine (mesures de construction anti-cycloniques écoles et bâtiments administratifs). - Sur la base de l'Atlas sur les risques, étude sur l'exposition des ménages et des richesses aux risques sur la base du census (2022). - Diagnostic des capacités de préparation à la réponse (2022). - Etude sur l'exposition des infrastructures côtières (2022). - Projet intégré de développement urbain visant à renforcer les infrastructures de protection contre les inondations à Tananarive. 	AFD 25m EU-ACP
Croix Rouge	<ul style="list-style-type: none"> - Projet de Réduction des Risques et Catastrophes (RRC) en milieu urbain travaillant au renforcement des capacités des habitants des quartiers vulnérables de Tananarive. - Projet Vonona dans le district d'Ambanja (préparation communautaire à la réponse aux catastrophes) - Projet de relèvement de la Commune d'Ambatoabo, District de Fort Dauphin (augmentation de la production alimentaire à travers les petits fermiers et les ménages) 	
FAO	<ul style="list-style-type: none"> - Projet d'action anticipative pour anticiper et atténuer la résurgence acridienne (prospection, traitement, surveillance sanitaire et environnementale, gestion des pesticides) - South-South cooperation Madagascar-China to improve rice yields and adapt to changing climate 	Allemagne Japon
ECHO	ECHO finance également une cartographie des zones d'inondation dans l'Est.	
FMI	-La Facilité élargie de crédit vise à intégrer la modélisation du changement climatique dans l'évaluation des risques budgétaires et à évaluer les ressources nécessaires aux plans d'atténuation. La FEC soutient également un test de résistance lié aux catastrophes	
JICA	<ul style="list-style-type: none"> - Master Plan Formulation for Economic Axis of TaToM (Antananarivo-Toamasina, Madagascar) - Strategies for Disaster Risk Reduction and Management of Antananarivo Agglomeration, 2019 - Disaster Risk Reduction Management Platform (DRRMP) launched by three Southeast Africa countries and four Southwest Indian Ocean countries in 2019 	JICA
OIM	- Répondre aux menaces à la paix et à la cohésion sociale liées aux migrations non maîtrisées est un projet qui vise notamment à	

	renforcer la résilience socioéconomique des femmes avec un accent sur la protection de l'environnement.	
OMS	- Système de surveillance des épidémies ; Gestion des risques infectieux et urgences sanitaires -Préparation du profile de risques STAR (2022) et pan de contingence multi-risques pour le secteur de la santé	
PAM	-Pilote le financement basé sur les prévisions climatiques (FbF) et les mécanismes d'action précoce -Renforcement des capacités institutionnelles nationales et locales en transfert monétaires durant les urgences et protection sociale réactive aux chocs climatiques - Plan communautaire de préparation et de réduction des risques de sécheresse - Télécommunication et évaluations rapides de besoins	ECHO Japon
PNUD	-Résilience communautaire à travers la décentralisation - Décentralisation du BNGRC et équipement des antennes locales - Adaptation au Changement Climatique à travers le Fonds Vert Climat dans les secteurs les plus sensibles au climat (en attente) - Réhabilitation des dunes en zones côtières et gestion du risque de sécheresse et tempête de sable	
StartNetwork, notamment CARE, Medair, CRS	- Renforcement du système d'alerte précoce sur la sécheresse en vue d'une action anticipée (FbF) pour mitiger les impacts sur la base d'indicateurs sur la situation nutritionnelle au niveau local - Système d'assurance contre les risques climatiques et de catastrophe InsuResilience. CARE soutient aussi des actions de RRC dans les secteurs de l'eau, hygiène, assainissement et éducation. MEDAIR travaille aussi à une cartographie digitale des interventions des acteurs en RRC. CRS avec USAID appuie des producteurs à introduire des techniques d'agriculture intelligente face au climat, ainsi que des programmes de sécurité alimentaires et RRC.	ECHO USAID
UNDRR	- Analyse des pertes et dommages liées aux catastrophes et le suivi du Cadre de Sendai	UE
UNESCO	To be confirmed.	
UNFPA	- l'accès aux services de santé sexuelle pour les femmes, les adolescents et les jeunes des groupes les plus vulnérables, en particulier dans des situations de crise humanitaire	
UN Habitat	Renforcement des capacités institutionnelles et infrastructurelles pour la réduction des risques de désastre et avoir des villes plus résilience aux risques climatiques.	Adaptation fund
UNICEF	- Renforcement des capacités institutionnelles et communautaires et PPP pour la gestion des risques climatiques dans le secteur de l'eau et approche multisectorielle pour l'amélioration de la nutrition	Japon