

Étape 4 : resserrer la liste des actions précoces et les classer par priorité

À ce stade, vous avez appliqué les méthodes expliquées ci-dessus pour identifier et prioriser les impacts susceptibles d'être gérés par le FBP et dressé une liste d'actions précoces potentielles pour ce faire, le moment est donc venu de sélectionner les actions les plus prometteuses pour réduire les souffrances et les pertes.

Il faut évidemment tenir compte des priorités des parties prenantes mais sans oublier qu'elles ne représentent qu'un seul critère pour une action précoce efficace. Il y a de nombreux autres critères qui peuvent être utilisés pour évaluer et classer au mieux les actions précoces. Il n'existe pas de « bon moyen » pour établir un ordre de priorité, mais n'hésitez pas à prendre en compte les critères ci-après lors du processus de sélection. N'oubliez pas non plus que certains d'entre eux (faisabilité, éléments probants, échelle, capacité, durée de vie du matériel d'urgence, etc.) font partie des critères minimums pour les PAP soumis au Mécanisme du DREF pour l'ABP. Cliquez sur le lien pour découvrir quelques exemples de ce que les différents critères peuvent apporter à la priorisation des actions précoces de votre PAP.

Critères pour la sélection des actions précoces

Adéquation politique

L'action est-elle cohérente par rapport aux plans de contingence du gouvernement ou d'autres institutions ?

Exemple d'adéquation politique : transferts monétaires au Mozambique

Lors de l'élaboration du PAP Cyclone au Mozambique, l'Institut national de gestion des catastrophes (l'agence gouvernementale qui supervise les interventions après une catastrophe) n'a pas autorisé les transferts monétaires. La Société nationale n'a donc pas pu prévoir ce type d'actions dans son PAP alors même que les transferts monétaires auraient théoriquement pu être utilisés pour atténuer de nombreux impacts d'un cyclone avant son arrivée. Depuis le passage du cyclone Idai en mars 2019, le gouvernement apporte des changements à ces politiques. Partant, les transferts monétaires pourraient être envisagés pour le PAP Inondation ou pour de futures versions du PAP Cyclone.

Éléments probants relatifs à l'efficacité

Des éléments probants démontrent-ils que l'action pourrait avoir une certaine efficacité dans la réduction du ou des impacts priorités ?

Exemples d'éléments probants relatifs à l'efficacité

Mongolie

La Croix-Rouge mongole est venue en aide à 2000 familles d'éleveurs, elle a distribué des aides en espèces inconditionnelles d'un montant de 100 dollars américains en décembre 2017 ainsi que des trousseaux de soins animaliers aux pasteurs en janvier 2018. Des études indiquent qu'une activation du FBP avant des conditions hivernales extrêmes, le Dzud, a permis de réduire la mortalité du bétail d'environ 50 % tout en augmentant le taux de survie des animaux nouveaux nés grâce à ces deux actions.

Bangladesh

Au Bangladesh, une intervention test menée en 2017 montre que les familles qui bénéficient de transferts monétaires avant les inondations accumulent significativement moins de dettes à taux d'intérêt élevé (une stratégie d'adaptation courante en l'absence de transferts) et ressentent moins de stress psychosocial pendant et après l'inondation. Elles ont en outre un accès plus fiable à des aliments nourrissants en quantité suffisante.

Échelle

Cette action peut-elle être organisée et implémentée à l'échelle souhaitée ?

Exemple d'intensification

Ouganda

En Ouganda, le premier projet de FBP couvrait une petite zone géographique, mais après des activations de test et une analyse plus poussée, il s'est avéré que les systèmes de FBP pour les Sociétés nationales sont plus efficaces s'ils peuvent être mis en œuvre dans n'importe quel endroit où les prévisions annoncent un impact grave (au moyen d'informations relatives à la prévision des impacts). Si une inondation est prévue dans un bassin fluvial, la prévision des impacts doit indiquer à la SN les communautés qui doivent s'attendre à subir l'impact le plus grave afin qu'elle puisse agir en conséquence. Dans cette approche, il faut savoir si la Société nationale a la capacité d'implémenter l'action précoce sélectionnée dans tous les endroits susceptibles d'être impactés.

Faisabilité

Des éléments probants indiquent-ils que l'action est faisable ?

Voici deux aspects importants de la faisabilité :

Le temps requis :

- Est-il possible de mener l'action à bien dans le délai de la prévision ?

Les questions d'accès :

- Certains facteurs (état des routes ou conditions de voyage, conflit/sécurité, tensions sociales, etc.) risquent-ils de gêner l'accès aux communautés et donc la bonne implémentation de l'action ?

Des **exemples de faisabilité** (test du calendrier et questions logistiques dans le cadre de simulations) se trouvent ici.

La capacité de la SN conditionne elle aussi la faisabilité.

Acceptabilité sociale

L'action proposée peut-elle compter sur le soutien de la communauté ?

Exemple d'acceptabilité sociale : démontage de maisons avant une tempête

Certaines actions peuvent être efficaces, ce n'est pas pour autant que les communautés seront disposées à les mettre en œuvre. Lors d'échanges avec des expert·e·s en logement, ils·elles ont suggéré que démonter les maisons et mettre de côté les éléments les plus précieux (portes, fenêtres, toitures métalliques, etc.) pourrait être un bon moyen de réduire les pertes lors des cyclones ou des inondations. Mais une action de ce type sera efficace uniquement si la communauté est elle aussi convaincue que le travail qu'elle exige vaut la peine de courir ce risque ou ce bénéfice potentiel. Lors des groupes de discussion organisés par l'équipe CRM, une communauté à risque a expliqué qu'elle procédait déjà de cette façon, mais d'autres ont jugé que cette action prenait trop de temps et ne semblait pas très efficace. Si seule une poignée de communautés se montrent disposées à prêter leur concours à votre action précoce, la probabilité que celle-ci donne globalement de bons résultats est faible. Avant d'intégrer dans votre PAP des actions qui risquent de rencontrer une résistance de la part de la communauté, discutez avec un large éventail de bénéficiaires potentiel·le·s de manière à vérifier si cette action est socialement acceptable.

Capacité d'implémentation

La SN possède-t-elle la capacité institutionnelle requise (thématique, logistique, administrative,

financière, ressources humaines, branche) pour implémenter l'action efficacement dans le délai et à l'échelle nécessaires ?

Optimisation des ressources/Efficacité

Quel est le rapport entre le coût de l'action et son avantage espéré (ou avéré) ? Y a-t-il d'autres actions qui pourraient avoir le même impact tout en coûtant moins cher ?

Exemple d'optimisation des ressources/efficacité : citernes ou équipements individuels pour la purification d'eau

Il se peut qu'il y ait plusieurs manières d'atténuer l'impact choisi. Le cas échéant, n'hésitez pas à comparer l'efficacité des différentes mesures pour identifier celle qui offre le plus de valeur. Dans le cadre des démarches destinées à garantir aux communautés ou aux ménages un accès à de l'eau salubre après un événement extrême dans un pays FBP, il est possible de mettre sur pied des points d'eau communautaire ou de distribuer des kits de purification aux ménages. Une analyse de la littérature suggère que l'installation de citernes au sein des communautés risque de monopoliser davantage de ressources et de créer plus d'obstacles à une utilisation systématique que la distribution de kits à chaque ménage. La SN a donc décidé de fournir des kits et de ne pas installer de citerne pour fournir de l'eau à l'ensemble de la communauté.

Alignement avec le mandat et les priorités de l'organisation

La Société nationale ou toute autre organisation qui implémente les actions précoces dans le cadre du FBP possède-t-elle le mandat, l'expertise et l'autorité pour ce faire ?

Exemple d'alignement : la Croix-Rouge n'a aucune expertise en matière de protection des routes

Calendrier

L'action est-elle bénéfique quel que soit le moment de l'année ou son bénéfice dépend-il du moment où l'événement survient ?

Exemple de calendrier : récoltes avant une inondation

Certaines actions, bien que potentiellement bénéfiques et efficaces, sont possibles uniquement pendant un court laps de temps. Prenons l'exemple de la récolte des cultures avant qu'elles soient dévastées, la démarche se révèle pertinent/efficace seulement si l'événement se produit

peu de temps avant le moment de la récolte. Or à la saison des cyclones ou des inondations, un événement de ce type peut frapper à tout moment, l'équipe active au Mozambique a donc décidé de ne pas intégrer cette action dans le PAP. Une autre option consiste à lier certaines actions à un moment ou à une saison spécifique, si bien qu'elles ne peuvent être déclenchées que si le moment le permet. Le bénéfice potentiel de ce type d'actions saisonnières doit donc être pondéré en fonction des coûts administratifs et des coûts liés à la préparation de plusieurs actions précoces.

Durée de vie de l'action

Pendant combien de temps l'action va-t-elle bénéficier aux personnes concernées ?

Lorsque vous préparez une action, n'oubliez pas de calculer le laps de temps pendant lequel l'action va et doit bénéficier aux personnes. Si vous prévoyez par exemple de distribuer des kits de purification de l'eau de manière à ce que les personnes impactées aient accès à de l'eau salubre directement après l'événement et jusqu'à ce qu'une intervention normale soit organisée, vous devez réfléchir au temps que prend généralement ce type d'interventions. À défaut, les personnes risquent de tomber à court et de devoir recourir à de l'eau souillée, ce qui rendrait votre action inefficace.

Mais vous devez prendre en considération d'autres éléments encore concernant la durée de vie de l'action. Si vous prévoyez de distribuer des matériaux pour consolider les abris, il est peu réaliste de supposer que le matériel fourni lors de la première saison des cyclones sera encore disponible la saison suivante. Par ailleurs, les moustiquaires ont une durée de vie moyenne de 3 ans dans de nombreux contextes. Et si l'efficacité de votre activité dépend de formations ou de compétences spécifiques, combien de temps les personnes formées vont-elles retenir ce qu'elles ont appris ? Calculez le temps pendant lequel vous voulez que votre matériel ou vos actions bénéficient aux personnes concernées et adaptez vos actions en conséquence.

Bénéfices d'une action précoce

Combien de temps faut-il attendre pour que l'action livre ses bénéfices ? Une action précoce s'impose-t-elle pour obtenir ces bénéfices ou l'action peut-elle se faire après l'événement ?

Exemple : délai avant que les actions précoces fassent effet

Il faut parfois un peu de temps avant que les effets d'une action précoce se fassent sentir, même si celle-ci doit pouvoir être mise en œuvre rapidement. Au Pérou, la vaccination des alpagas pour réduire la mortalité due à la vague de froid commence à agir en quelques jours, soit avant que l'impact du froid et du vent sur la santé des animaux soit trop grave et avant que les interventions

classiques atteignent les villages les plus reculés. Néanmoins, dans le cas où il faut plusieurs semaines après une catastrophe pour que les personnes commencent à ressentir les effets que vous souhaitez réduire, une intervention classique peut être plus efficace et plus facile à orienter. D'un autre côté, si certaines zones se situent à l'écart des itinéraires d'approvisionnement après un événement, une action précoce peut rester bénéfique et réduire la nécessité de recourir à un appui aérien ou à une logistique complexe. Si l'action peut être mise en œuvre avec un même degré d'efficacité par l'intermédiaire de systèmes d'alerte précoce et d'intervention ou directement après un événement, il n'y a pas de raison de prendre le risque d'agir en vain.

Actions « sans regret »

Les personnes concernées tireront-elles un bénéfice de l'action même si l'événement ne se produit pas ?

C'est dans la nature du FBP : il arrive que l'événement prévu ne se produise pas ou qu'il touche un autre endroit. Vous prenez donc le risque d'« agir en vain ». Le PAP va vous demander de réfléchir à l'aide que les actions envisagées peuvent apporter aux personnes même si aucune catastrophe ne se produit. Le matériel fourni pour construire des abris de survie peut être utilisé à d'autres fins ou pour des réparations. Le matériel de purification de l'eau peut être conservé en vue d'une future inondation. Les bénéficiaires de transferts monétaires inconditionnels peuvent utiliser cet argent à leur guise, les ménages sauront quoi en faire, quelle que soit l'évolution de la situation.

Mais n'oubliez jamais que le fait d'agir en vain et la crédibilité de la SN sont étroitement reliés. Organiser des évacuations à grande échelle et à répétition mais en vain risque de se révéler peu bénéfique au fil du temps.

Agir sans nuire / éviter de générer de nouveaux risques

L'action sélectionnée respecte-t-elle le principe « agir sans nuire » ? L'action sélectionnée va-t-elle créer un nouveau risque ?

Durée de vie du matériel d'urgence prépositionné

Un PAP approuvé dans le cadre du Mécanisme du DREF pour l'ABP reste valide jusqu'à son activation ou pour un maximum de 5 années, après quoi il doit être révisé et soumis une nouvelle fois pour approbation. Si les actions précoces envisagées dépendent du prépositionnement de

fournitures, il faut impérativement que celles-ci n'arrivent pas à échéance avant la fin de ces 5 années.

Exemple au Pérou

Dans les Andes, du foin et de kits vétérinaires ont été distribués à des familles d'éleveur·se·s à titre de test lors d'une des premières phases du projet, car parmi les impacts prioritaires des vagues de froid figuraient les pertes de bétail : les alpagas ne trouvant plus d'herbe, ils risquaient de succomber aux maladies. Mais le foin et un produit de remplacement, des aliments secs concentrés, devaient être prépositionnés pour garantir leur disponibilité à court terme. Or la durée de vie de ces deux types de fournitures était inférieure à 5 ans, si bien qu'elles n'ont pas pu être prises en compte dans le PAP : il y avait en effet un risque qu'elles se périment avant que le PAP soit activé.

Contraintes budgétaires liées au prépositionnement

Selon l'aléa, il se peut que l'activation ne précède l'événement extrême que de quelques jours. Si des actions précoces dépendent d'un matériel d'urgence spécifique qui ne peut pas être obtenu dans un délai si court, il faut envisager un prépositionnement. Mais le Mécanisme du DREF pour l'ABP permet d'utiliser le budget du PAP pour le prépositionnement à hauteur de 40 % maximum. Dès lors qu'une action précoce consiste à prépositionner des marchandises pour un pourcentage supérieur, il faut soit identifier des actions précoces différentes soit financer les stocks à partir d'autres sources ou prendre d'autres dispositions pour l'approvisionnement (stocks virtuels, etc.).



Septième série de conseils pratiques : éléments probants relatifs à l'efficacité

La quantité et la qualité des éléments probants relatifs aux actions précoces potentielles varient énormément. Une série d'interventions, notamment la distribution de dispositifs de purification de l'eau et de moustiquaires, ont été testées dans une vaste gamme de contextes humanitaires et non humanitaires. Mais certaines n'ont pas été expérimentées dans le cadre des actions précoces basées sur les prévisions (qui sont implémentées dans le court laps de temps avant l'arrivée d'un événement extrême).

Le cas échéant, les éléments probants relatifs à l'efficacité dans d'autres contextes peuvent être extrapolés pour évaluer l'efficacité potentielle d'une action précoce. Si par exemple une action est difficilement menée à bien sur un délai plus long, elle ne sera probablement pas viable dans le

cadre d'une implémentation à court terme.

Même si leur volume reste restreint, les éléments probants et les études sur l'efficacité de certaines actions précoces s'accumulent en nombre toujours plus grand. Le groupe de travail S&E sur le FBP/l'action d'anticipation est occupé à compiler tous ces éléments probants, qui seront bientôt accessibles à toutes les Sociétés nationales sur la plateforme du hub Anticipation.

Une liste complète des termes de recherche et le protocole d'analyse systématique appliqué par l'équipe de recherche au Mozambique sont consultables ici. Tous les éléments probants découverts pour les diverses actions précoces envisagées au Mozambique figurent en outre dans la colonne « Evidence » de la Global Early Action Database. Vous découvrirez également un résumé des PAP approuvés ainsi qu'une liste des différentes actions précoces sur le [site internet de la FICR pour le Mécanisme du DREF pour l'ABP](#).



Huitième série de conseils pratiques : appliquer les critères – le processus au Mozambique

Un enseignement clé a été tiré de l'expérience au Mozambique : il est totalement irréaliste de croire qu'il y a un ordre fixe, indépendant de tout contexte, dans lequel les critères peuvent ou doivent être employés. L'équipe active au Mozambique a compris qu'il était impossible de les appliquer de manière linéaire. Elle a au contraire examiné les actions précoces potentielles au moyen d'un processus itératif consistant à réduire toujours plus le spectre des actions envisageables, en se focalisant sur les interventions prometteuses, en collectant des données supplémentaires et en reconsidérant les actions à la lumière des nouvelles connaissances. La discussion ci-dessous donne quelques exemples d'application des critères précités au Mozambique afin de resserrer l'éventail des possibilités sur les actions précoces les plus réalistes et les plus bénéfiques.

Au Mozambique, certains critères se sont révélés particulièrement utiles pour réduire rapidement le champ des actions précoces potentielles et orienter les recherches ultérieures. Il s'agissait notamment de **l'adéquation politique, de l'alignement avec le mandat et les priorités de l'organisation, de la capacité d'implémentation** et de **la faisabilité**.

L'**adéquation politique** constituait un critère essentiel au Mozambique, car les transferts monétaires (un domaine d'action qui présente un intérêt particulier pour la communauté FBP) étaient explicitement interdits par la législation mozambicaine de l'époque. Même si ce type d'actions aurait pu réduire les impacts des inondations et des cyclones dans le pays, l'équipe a décidé de ne pas perdre de temps à étudier des actions précoces qui ne seraient pas réalisables avant l'échéance de ce projet. Elle a néanmoins ajouté les actions impliquant des transferts monétaires dans la base de données relative aux actions précoces potentielles. Si ce type d'interventions peut être envisagé dans le futur, il faudra consentir de nouveaux efforts pour

étudier sa faisabilité et développer des théories du changement.

Au Mozambique, deux critères (**l'alignement avec le mandat et les priorités de l'organisation et la capacité de la CRM d'implémenter l'action**) étaient interreliés. La Croix-Rouge a été choisie pour le rôle d'acteur prévisionnel au Mozambique, ces deux conditions doivent donc être remplies pour que l'action soit menée à bien. Partant, des actions destinées à renforcer les routes, les ponts et les lignes électriques ont été éliminées d'emblée. Les volontaires de la Croix-Rouge du Mozambique n'ayant ni l'expérience ni le mandat pour tenter de consolider les infrastructures publiques ou les lignes électriques, il vaut mieux que les actions précoces dans ces domaines soient planifiées par l'autorité gouvernementale des transports et financées par d'autres moyens.

La faisabilité est susceptible d'être un critère essentiel dans n'importe quel contexte. Si l'action ne peut pas être effectuée dans le délai de la prévision, elle doit être mise de côté. Mais si personne n'a encore testé votre intervention, il ne sera peut-être pas simple de savoir si une action peut être menée à bien sur le laps de temps disponible. Le problème s'est posé notamment pour la consolidation des abris au Mozambique. Les dégâts causés aux maisons comptent au nombre des impacts majeurs des cyclones selon les données historiques et les parties prenantes à tous les niveaux, la CRM a donc décidé d'organiser des simulations pour vérifier si les volontaires de la Croix-Rouge étaient capables de distribuer des matériaux, de donner des formations et de mettre en œuvre les actions dans le délai offert par les prévisions.

L'échelle à laquelle l'action peut être mise sur pied et menée à bien a aussi fortement pesé dans la balance. Fournir aux familles une aide pour l'évacuation de leurs membres, de leurs animaux et de leurs biens aurait pu réduire significativement le nombre de personnes qui décident de rester sur place malgré le danger, ainsi que les pertes en vies humaines et en moyens de subsistance, mais la CRM n'avait pas la capacité requise pour créer les mesures nécessaires pour l'ensemble des communautés du pays susceptibles d'être touchées par un cyclone. Ce type d'actions est plus facile à mettre en place au sein de communautés spécifiques qu'à l'échelle nationale.

Des critères comme **le moment** de l'action ou son **acceptabilité** sociale ont été appliqués seulement après que les autres critères ont été remplis. L'équipe a conclu qu'aider les personnes à effectuer la récolte avant une tempête serait trop compliqué, car une telle mesure implique la mise en place de systèmes d'argent contre du travail dans un délai très court et n'est viable que si l'inondation ou l'ouragan survient à la fin de la saison de croissance. La possibilité de démonter les maisons pour mettre de côté et sauver des éléments d'un coût élevé a surgi plus tard dans des échanges avec des expert·e·s, si bien que l'acceptabilité sociale de cette mesure au niveau des communautés n'a pas pu être étudiée avant une phase plus tardive du processus de sélection des actions.

Si certains critères comme **les éléments probants relatifs à l'efficacité** étaient hautement souhaitables, ils sont très peu nombreux pour de nombreuses actions compte tenu de la nouveauté du concept de FBP. Sensibilisée à ce problème, la CRM a tenté d'assembler un corpus d'éléments probants pour la consolidation des abris dans le cadre du FBP en testant

cette intervention dans son protocole.

Enfin, une série de critères ont été brièvement pris en compte mais n'étaient pas particulièrement utiles dans le contexte mozambicain. **L'optimisation des ressources/efficacité** a pu être prise en considération uniquement lorsque l'équipe avait accès à des données comparables et fiables sur les coûts relatifs et l'efficacité de différentes interventions (destinées à gérer le même impact). Ces données étaient le plus souvent inaccessibles mais elles ont été factorisées dans la prise de décisions lorsqu'elles étaient disponibles. L'équipe a notamment tenu compte d'éléments probants indiquant que l'installation de grandes citernes d'eau s'accompagne de coûts logistiques plus élevés que la distribution de kits de purification de l'eau aux familles.

Après avoir finalisé le processus d'identification des impacts prioritaires, étudié chaque action à la lumière des critères ci-dessus, éliminé les actions qui ne remplissent pas les critères clés, identifié les lacunes dans les connaissances, rassemblé des informations supplémentaires et réévalué les options (autant de fois que nécessaire), votre équipe aura finalement retenu les actions qui ont le plus de sens dans votre contexte.