

*« Rappelons-nous que la paix n'est pas la simple absence de guerre et qu'elle doit comprendre la libération de la peur et la fin de l'impunité. »*

– Kathleen Cravero, Sous-secrétaire générale et Directrice du Bureau de la prévention des crises et du relèvement, PNUD, *Lettre aux Membres du Conseil de sécurité des Nations Unies*, publiée dans *l'International Herald-Tribune*, 8 mars 2008.

## LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POUR SURMONTER LA VULNÉRABILITÉ : PRÉVENTION DES CRISES ET RELÈVEMENT

Plus de 40 pays ont souffert de conflits violents depuis 2000. Selon les dernières statistiques du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), quelque 32,9 millions de réfugiés, de personnes déplacées et d'autres subissent actuellement les conséquences directes de tels conflits. Plus de 1,5 million de personnes ont péri du fait de catastrophes naturelles au cours des deux décennies écoulées et les pertes économiques annuelles résultant de ces événements s'accroissent.

Bien que de nombreux pays en développement aient réalisé des progrès appréciables en matière de développement humain et que des millions de gens échappent à la pauvreté chaque année, les conflits violents, le manque de ressources, l'insuffisance de la coordination et la faiblesse des politiques continuent de freiner ces progrès. Le PNUD appuie les stratégies nationales de développement visant à la prévention des conflits, au relèvement en phase de post-conflit et au lendemain de catastrophes naturelles, grâce à des instruments de développement adaptés à la situation, à la promotion de l'égalité des sexes, à l'établissement de réseaux de connaissances, à la planification et à la programmation stratégiques, ainsi qu'à la formulation de politiques et de normes.

Le lien qui existe entre la sécurité et le développement a amené le PNUD à appuyer les efforts visant à résoudre le problème de la violence armée. Les civils possèdent environ 650 millions des 875 millions d'armes à feu que l'on sait en circulation dans le monde. La prolifération des armes bon marché accroît les risques de troubles civils, et plus grande est la capacité de réglementation du pays, plus chères sont les armes. Dans certains pays d'Afrique, par exemple, le prix d'un fusil d'assaut est inférieur d'environ 200 dollars à la moyenne mondiale, ce qui révèle la facilité avec laquelle les armes traversent les frontières.

Au Guatemala, où la société accepte très généralement la possession d'armes à feu par la population civile, 85 % des homicides recensés dans la capitale du pays sont commis au moyen d'armes de petit calibre. Une initiative parrainée par le PNUD, lancée en 2007, a visé à sensibiliser le public aux dangers présentés par les armes légères et à appuyer la mise en œuvre d'un Programme de désarmement national. Elle comportait une étude des coûts de la violence pour l'économie nationale, qui a donné lieu à des débats publics sur

l'impact socioéconomique général de la violence armée. À Santa Lucía Cotzumalguapa, ville de taille moyenne particulièrement touchée par la violence, une forte volonté politique a amené la municipalité à concevoir et à appliquer des mesures visant à lutter contre le phénomène et à améliorer la sécurité. Le projet a aidé à dispenser une formation aux fonctionnaires municipaux en matière de sondages et d'analyse et à élaborer un plan de sécurité. Le PNUD a également aidé à formuler la première politique publique municipale du Guatemala sur la sécurité des habitants. Depuis le démarrage de ce programme, le niveau de la violence, mesuré d'après le nombre d'homicides et d'autres actes de violence commis, a baissé et l'expérience de Santa Lucía a retenu l'attention d'autres municipalités qui envisagent de s'en inspirer.

Qu'elles résultent d'actes de violence armée ou de catastrophes naturelles, les crises touchent les femmes de manière disproportionnée, aggravant la discrimination dont elles font souvent l'objet en temps normal. Femmes, hommes, filles et garçons sont vulnérables de différentes manières en période de crise et sont souvent traités de façon différente par les auteurs de la violence et les acteurs étatiques. L'appartenance à l'un ou l'autre sexe est l'un des grands facteurs déterminants de la capacité des individus à faire face à l'insécurité des crises ainsi que des possibilités et des modalités d'accès aux secours une fois les crises terminées. Si les femmes et les hommes connaissent collectivement l'insécurité des situations de crise et doivent s'adapter à leurs conséquences économiques et sociales, les femmes, qui sont dans le monde les plus pauvres parmi les pauvres, sont exposées en outre aux risques de violence sexuelle et sexiste.

Le PNUD a lancé récemment un programme conçu pour sérier les priorités, répondre aux besoins des femmes et des filles en période de crise et leur donner davantage voix au chapitre lors du relèvement. Ce « programme en huit points en faveur de l'émancipation des femmes et de l'égalité des sexes dans la prévention des crises et le relèvement » place les femmes au premier plan des interventions en période de crise et vise spécifiquement à mettre un terme à la violence envers elles, à leur assurer l'accès à la justice et la sécurité, à promouvoir leur rôle en tant que décideuses, à les associer à tous les processus de paix, à fournir un appui aux femmes et aux hommes pour favoriser le relèvement, à promouvoir



*Réunion communautaire au Rwanda : un officier de police plaide contre la violence sexospécifique dans le cadre d'une initiative visant à réduire la violence envers les femmes.*

l'intervention des femmes en tant que dirigeantes dans le relèvement, à inscrire les affaires féminines à l'ordre du jour national et à associer les femmes et les hommes aux processus de transformation sociale.

Parmi les initiatives mises en œuvre dans le cadre de ce programme figurent notamment un projet visant à renforcer la sécurité et l'accès des femmes à la justice dans l'est de la **République démocratique du Congo**, l'établissement dans l'ouest de la **Côte d'Ivoire** d'un centre d'appui géré par une organisation non gouvernementale féminine locale qui dispense des conseils psychologiques, des soins de santé et des services économiques aux femmes et aux filles affectées par les conflits, un projet de soutien du système judiciaire national au **Timor-Leste** qui a permis la nomination de 11 juges, sept défenseurs publics et neuf procureurs en remplacement d'administrateurs internationaux qui occupaient ces postes depuis l'indépendance, et un programme d'état de droit en **Somalie** grâce auquel les officiers de police formés dans le pays comprennent aujourd'hui, estime-t-on, 10 % de femmes. En outre, il a été formé une Association d'avocates du Somaliland, la première du pays, qui fournit une aide juridique aux victimes de viol et de violence intrafamiliale.

Le PNUD codifie également l'expérience des pays en matière de programmes pour les jeunes, pour formuler des conseils pratiques sur la jeunesse en situation de conflit. Parmi ses interventions au niveau des pays figurent l'apport d'appuis aux gouvernements et aux homologues nationaux pour la formulation et la mise en œuvre de politiques nationales pour la jeunesse au **Libéria**, la promotion de la création d'emplois pour les jeunes au Kosovo, l'utilisation d'activités sportives et autres activités socioculturelles au **Liban**, et l'encouragement du bénévolat chez les jeunes en **Bosnie-Herzégovine**.

S'agissant des catastrophes naturelles, le PNUD s'emploie avec ses partenaires nationaux à renforcer les systèmes d'alerte précoce et de relèvement initial. Ces dernières années ont été marquées par un accroissement de la fréquence des ouragans, des pluies diluviennes et des sécheresses dans les Caraïbes. Le PNUD a œuvré récemment avec le Gouvernement de **Cuba** ainsi que d'autres partenaires, notamment le Gouvernement du **Canada**, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, la Commission

économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Oxfam et le Fonds andalou des municipalités pour la coopération internationale, pour appuyer le renforcement d'une stratégie nationale de prévention et de gestion des risques. Le projet a créé 24 centres de gestion et de réduction des risques de catastrophes et 51 systèmes d'alerte précoce dans 4 provinces et 20 municipalités de Cuba, dont bénéficieront plus de 1,2 million de personnes. Les centres mènent des études de vulnérabilité et élaborent des plans prévisionnels au moyen de systèmes d'information géographique qui renforcent les capacités d'intervention des institutions qui doivent agir en cas de crise. La gestion des risques a également été intégrée dans le secteur du logement où l'accent a été mis sur les matériaux de construction locaux, l'emploi de technologies durables et l'amélioration des mécanismes de gestion locaux et des services techniques consultatifs. À ce jour, 39 centres locaux de production de matériaux de construction ont amélioré leurs installations et 34 entités municipales offrant des services de logement ont desservi, selon les estimations, 1 500 familles.

Concept relativement nouveau, le relèvement initial se situe à la jonction des secours humanitaires et du relèvement à long terme. Tout en travaillant dans le contexte général des secours humanitaires, les équipes du relèvement initial ont leurs regards tournés vers l'avenir et évaluent les dégâts causés à l'infrastructure, aux biens, aux moyens d'existence et à la société. Leur but est de favoriser la transition vers le relèvement à long terme, à savoir le rétablissement des moyens d'existence, des capacités gouvernementales et du logement et d'apporter l'espoir aux sinistrés au lendemain de la crise.

La fourniture d'appuis pour permettre aux autorités de continuer de répondre aux besoins de développement durant les crises est l'une des principales composantes des travaux du PNUD. En **Iraq**, plus de 40 millions de dollars ont été alloués à des activités concernant la réfection des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement, la reconstruction d'hôpitaux et la construction de marchés communautaires. Plus de 160 générateurs ont été mis en place pour assurer l'alimentation d'urgence en électricité d'hôpitaux, d'établissements d'enseignement et de stations de pompage d'eau. Le PNUD continue d'administrer le Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq au nom du GNUM, ce fonds étant doté de

## UNIFEM : UNE BUDGÉTISATION SENSIBLE AUX SEXOSPÉCIFICITÉS



Femmes des Îles Uros (Pérou), rassemblées sur les rives du lac Titicaca. Le tourisme est la principale source de revenus de la région.

À Cochabamba, en **Bolivie**, beaucoup d'hommes ont quitté la ville et sont partis à l'étranger en quête de meilleures possibilités d'avenir. Il en est résulté des pénuries de main-d'œuvre dans certains emplois traditionnellement masculins et les femmes de Cochabamba se sont vues forcées d'acquiescer les compétences requises pour combler les manques. Grâce à des financements de l'administration municipale, elles apprennent la charpenterie et la maçonnerie et se procurent ce faisant des revenus décents pour elles-mêmes et leurs enfants. Pendant que les femmes travaillent, leurs enfants participent à un programme d'activités sportives conçu pour les filles comme pour les garçons, également financé par la municipalité. Ces deux initiatives sont le résultat des nouvelles pratiques qui accordent une place importante à la budgétisation sensible aux sexospécificités à Cochabamba.

En Bolivie, au titre de la loi de 1994 sur la participation populaire, il a été prévu d'assurer l'élaboration participative des plans de développement locaux et d'instituer des comités de vigilance, qui constituent deux des principaux mécanismes de participation du public au niveau local. Avec l'appui d'UNIFEM, l'*Instituto de Formación Femenina Integral* (IFFI) de Cochabamba a mobilisé et formé les membres des organisations féminines locales pour les aider à tirer parti des possibilités offertes par la loi de prendre en compte le point de vue des femmes dans les politiques publiques locales. Grâce à la campagne de plaidoyer de l'IFFI, les directives budgétaires municipales exigent à présent que des ressources budgétaires soient allouées à des programmes qui promeuvent l'égalité des sexes et dispensent des services aux victimes de la violence.

Au cours des huit dernières années, UNIFEM, qui est administré par le PNUD, a contribué au renforcement des capacités des instances gouvernementales et des organisations féminines à intégrer l'égalité des sexes dans les processus budgétaires dans plus de 30 pays, parfois en collaboration avec le PNUD. Dans une première phase, les efforts d'UNIFEM étaient axés sur la mise à disposition d'instruments et de méthodes de budgétisation sensibles aux sexospécificités, ainsi que sur l'accroissement des aptitudes et des connaissances des parties prenantes pour les aider à militer en faveur d'une telle budgétisation et à mener des analyses budgétaires sexospécifiques. Depuis 2005, l'accent a été mis sur les mesures visant à ce que les priorités des femmes pauvres soient dûment prises en considération dans les processus de budgétisation nationaux.

Diverses initiatives mises en œuvre en **Équateur**, au **Maroc**, au **Mozambique** et au **Sénégal** ont pour objet de veiller à ce que les processus et politiques budgétaires soient plus sensibles aux principes de l'égalité des sexes et à ce que les priorités des femmes pauvres soient prises en compte dans l'allocation des ressources. Au **Maroc**, ceci a mené à la production d'un rapport annuel sur l'égalité des sexes qui accompagne le budget national et qui précise comment les services gouvernementaux tiendront compte des priorités en matière d'égalité des sexes dans l'allocation des deniers de l'État. En 2007, 19 entités distinctes ont exposé leurs plans en détail dans ce rapport.

Étant donné que la décentralisation accroît le rôle des administrations locales dans la prestation de services à la population, UNIFEM soutient diverses initiatives de budgétisation sensible à l'égalité des sexes au niveau local. Des initiatives dans ce sens ont été menées dans six pays d'Amérique latine, à savoir en **Argentine**, au **Brsil**, en **Bolivie**, en **Équateur**, au **Mexique** et au **Pérou**, ainsi qu'en **Inde**, au **Maroc**, en **Ouganda** et aux **Philippines**.

plus de 1 milliard de dollars provenant d'une vingtaine de sources pour financer des efforts de relèvement de grande envergure.

Par l'entremise du Fonds d'affectation spécial pour l'Iraq du GNUM, le Gouvernement du **Japon** a fait équipe avec le PNUD pour appuyer un projet de réfection de deux unités de la centrale électrique de Hartha, reliée au réseau électrique national. Six ingénieurs sur site ont été formés au Japon aux pratiques optimales du secteur pour garantir l'exploitation durable de la centrale, et quatre autres aux pratiques internationales de l'inspection du matériel. Depuis le dernier envoi important de matériel pour l'Iraq, les deux unités de la centrale fonctionnent sans incidents et leur capacité de production est à présent de 350 mégawatts, avec moins d'interruptions et des temps de coupure réduits. En conséquence, quelque trois millions d'Iraqiens sont aujourd'hui alimentés normalement en électricité par la centrale.

En sus de ses interventions en période de crise, le PNUD aide les gens à revenir à une existence normale au lendemain des conflits. Par l'intermédiaire du Programme de relèvement et de réhabilitation post-conflit à base communautaire au **Soudan** financé par la CE, 300 projets de relèvement bénéficiant à 800 000 personnes ont été mis en œuvre dans tout le pays : 22 dispensaires de santé et 207 systèmes d'adduction d'eau ont été réhabilités, et 4 520 femmes ont obtenu des prêts de microcrédit pour des petites entreprises. Au Soudan oriental, après avoir été démobilisés, 1 700 membres du Front oriental ont reçu une aide en espèces, ainsi que des appuis à la réinsertion; ils ont également bénéficié de services de conseils psychologiques et de sensibilisation au VIH. Au Soudan méridional, le PNUD a récemment commencé la construction des premières phases de deux centres de formation pénitentiaire. À ce jour, un programme de formation professionnelle au service pénitentiaire a formé 1 100 anciens soldats de l'Armée populaire de libération du Soudan, qui ont été transférés des forces armées et affectés au service pénitentiaire. En sus de la réorientation et de la formation d'ex-combattants dans le cadre d'un programme de trois mois, les centres de formation dispenseront des cours de formation à l'intention de personnels spécialisés des établissements pénitentiaires. Ces cours comprendront



*L'Administrateur du PNUD Kemal Derviş avec un rescapé des attaques à la bombe qui ont fait 17 morts parmi le personnel des Nations Unies en Algérie.*

des formations de formateurs, d'agents de sécurité sociale, de personnel médical et de personnel administratif.

Au niveau mondial, une nouvelle initiative du PNUD est consacrée à l'accroissement des capacités en matière de gestion des risques de catastrophe. Le Programme mondial d'identification des risques, d'une durée de cinq ans, a pour objet d'appuyer les partenaires nationaux de pays à risques élevés pour les aider à déterminer les facteurs causatifs de catastrophes naturelles. Il a ainsi appuyé la réalisation d'évaluations de risques sismiques dans la région de la Basse Californie (**Mexique**), exposée à ces risques, et a aidé à établir des observatoires de pertes dues aux catastrophes dans six pays d'Asie. Une autre initiative dite Projet SURGE, lancée en 2006, vise à accroître les capacités du PNUD à répondre promptement et efficacement aux exigences du relèvement au lendemain immédiat des crises, qu'il s'agisse d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle. En 2007, ce projet a identifié 63 fonctionnaires du PNUD possédant de l'expérience en situation de crise et des connaissances spécialisées dans au moins l'un de 12 domaines, notamment en relèvement initial, coordination, appui opérationnel, mobilisation de ressources et communications. En avril 2008, 43 d'entre eux avaient suivi une formation pour les préparer à la fourniture de services d'appui consultatifs aux bureaux de pays faisant face à des crises. En 2007, des procédures opérationnelles permanentes pour les situations de crise ont été élaborées, avec notamment un dossier pratique SURGE en ligne, et elles seront mises à l'essai en 2008.

## COÛTS SOCIOÉCONOMIQUES DE LA VIOLENCE

COÛTS DIRECTS	
<b>Valeur des biens et services utilisés pour le traitement ou la prévention de la violence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Santé</li> <li>• Police</li> <li>• Justice pénale</li> <li>• Logement</li> <li>• Services sociaux</li> </ul>
COÛTS NON MONÉTAIRES	
<b>Pretium doloris</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Morbidité accrue</li> <li>• Mortalité accrue du fait des homicides et suicides</li> <li>• Alcoolisme et toxicomanie</li> <li>• Troubles dépressifs</li> </ul>
EFFETS MULTIPLICATEURS ÉCONOMIQUES	
<b>Impacts macroéconomiques, impacts sur le marché du travail et impacts intergénérationnels sur la productivité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation réduite au marché du travail</li> <li>• Productivité réduite au travail</li> <li>• Réduction des revenus</li> <li>• Accroissement de l'absentéisme</li> <li>• Impacts intergénérationnels sur la productivité du fait du redoublement de classes et de la baisse du niveau d'instruction</li> <li>• Réduction de l'investissement et de l'épargne</li> <li>• Exode des capitaux</li> </ul>
EFFETS MULTIPLICATEURS SOCIAUX	
<b>Impact sur les relations personnelles et la qualité de vie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transmission intergénérationnelle de la violence</li> <li>• Baisse de la qualité de vie</li> <li>• Érosion du capital social</li> <li>• Réduction de la participation aux processus démocratiques</li> </ul>

Source : *Investing in Gender Equality: Global Evidence and the Asia-Pacific Setting*; Programme de prise en compte systématique des sexes dans la région Asie-Pacifique, Centre régional du PNUD de Colombo, 2008.