



Programme Alimentaire Mondial

**Session annuelle
du Conseil d'administration
Rome, 13–17 juin 2016**

Distribution: générale

Date: 17 mai 2016

Original: anglais

Point 5 de l'ordre du jour

WFP/EB.A/2016/5-E

Questions de politique générale

Pour examen

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<http://executiveboard.wfp.org>).

Point sur le rôle du PAM dans le cadre de l'action humanitaire collective

Résumé

L'ampleur et l'intensité des besoins d'aide humanitaire dans le monde n'ont pas diminué en 2016. De vastes interventions humanitaires d'urgence à l'échelle du système se poursuivent en Iraq, en République arabe syrienne, au Soudan du Sud et au Yémen. Comme l'indique le document intitulé "Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2016" publié par le Coordonnateur des secours d'urgence en décembre 2015, plus de 125 millions de personnes dans le monde auront besoin d'une aide humanitaire en 2016. Pour fournir une aide et une protection humanitaires destinées à sauver des vies aux 87,6 millions de personnes les plus vulnérables, un appel a été lancé en vue de collecter 20,1 milliards de dollars É.-U., soit cinq fois plus que le montant des fonds utilisés pour les interventions humanitaires il y a 10 ans.

C'est dans ce contexte que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a convoqué le Sommet mondial sur l'action humanitaire à Istanbul les 23 et 24 mai 2016 afin de réaffirmer l'engagement collectif envers l'humanité et de tracer la voie du changement. Le Sommet vise à faire naître de nouvelles méthodes de travail qui dépassent le clivage entre l'action humanitaire et le développement et offrent des solutions à long terme aux problèmes de ressources qui entravent les initiatives destinées à venir en aide aux personnes démunies.

Partant des réformes précédentes, notamment du Programme de transformation du Comité permanent interorganisations, le PAM et d'autres acteurs humanitaires ont participé aux travaux d'instances mondiales pour définir des engagements qui constitueront le Programme d'action pour l'humanité du Secrétaire général, qui devrait être adopté à l'issue du Sommet. En tant qu'organe central de coordination de l'action humanitaire, le Comité permanent a soumis des idées et préconisé diverses initiatives à inclure dans le Programme d'action. La participation du PAM aux travaux du Comité permanent – en particulier les questions liées au financement, aux activités de préparation et d'intervention en cas de crise et aux programmes fondés sur les transferts de type monétaire – a permis d'améliorer l'élaboration et la mise en œuvre des interventions.

Coordonnateurs responsables:

Mme G. Jerger
Directrice
Bureau de Genève
courriel: gordana.jerger@wfp.org

M. B. Lander
Fonctionnaire principal chargé des partenariats extérieurs
courriel: brian.lander@wfp.org

La "Grande entente" évoquée par le Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire mis en place par le Secrétaire général, vise à trouver les moyens d'élargir les ressources disponibles pour venir en aide à un plus grand nombre de personnes démunies. Le PAM collabore avec des organismes partenaires, des donateurs et des États touchés pour concrétiser les aspirations de cette entente et accroître les ressources destinées aux personnes victimes de crises humanitaires. L'objectif premier est de placer les populations au centre de l'action humanitaire et de définir de nouvelles méthodes de travail qui permettent à tous les acteurs d'atteindre des réalisations collectives plus facilement.

Parmi les autres domaines importants pour le PAM figurent le financement de l'action humanitaire, le renforcement des capacités des acteurs locaux et nationaux et l'amélioration de la résilience à travers l'appui en faveur des moyens d'existence et de l'autonomie des personnes prises au piège dans des crises prolongées.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Point sur le rôle du PAM dans le cadre de l'action humanitaire collective" (WFP/EB.A/2016/5-E)

Mise en œuvre du Programme de transformation du Comité permanent interorganisations

1. La phase normative du Programme de transformation du Comité permanent interorganisations étant terminée, le PAM entend adapter ses processus et protocoles internes aux directives qui ont été arrêtées. La responsabilité globale de la mise en œuvre du Programme de transformation relève du Groupe des directeurs de programmes d'aide d'urgence du Comité permanent interorganisations, dont le PAM est membre.
2. Le PAM et d'autres organismes cherchent à résoudre les problèmes de coordination interorganisations sur le terrain en participant aux missions du Groupe des directeurs et à l'examen des opérations que celui-ci réalise tous les ans. En décembre 2015, le PAM a pris part à la mission du Groupe des directeurs au Burundi, qui s'intéressait aux actions immédiates à entreprendre pour faciliter la préparation collective. En janvier 2016, il a participé à l'examen annuel des opérations de 2015, qui portait sur les interventions immédiates de niveau 3 toujours en cours en Iraq, en République arabe syrienne, au Soudan du Sud et au Yémen, sur l'intervention de niveau 3, levée récemment, en République centrafricaine, sur les pays susceptibles d'être touchés par des crises humanitaires et sur d'autres opérations. L'examen a permis aux membres du Comité permanent interorganisations de s'entendre sur les domaines appelant une attention supplémentaire et dans lesquels le Groupe des directeurs pourrait faciliter une action concertée.
3. Le Groupe des directeurs a formulé de nouvelles recommandations à l'intention des chefs de secrétariat des organismes représentés au sein du Comité permanent interorganisations sur les interventions de niveau 3 à l'échelle du système menées en Iraq, en République arabe syrienne, au Soudan du Sud et au Yémen, et son examen de la performance des coordonnateurs de l'action humanitaire a aidé à établir une liste de candidats aux postes de coordonnateur et de coordonnateur adjoint de l'action humanitaire.
4. Le PAM a également participé à la réunion semestrielle du Groupe des directeurs avec les donateurs. Cette réunion était consacrée: au mécanisme d'action immédiate à mettre en place pour mener des interventions à l'échelle du système efficaces en cas d'urgence de niveau 3; au soutien et à la mise en œuvre dans les crises prolongées; et au financement de l'action humanitaire. De hauts responsables du PAM ont pris part à la mission d'examen par les pairs des

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

opérations au Yémen et à la mission de l'Équipe de haut niveau chargée de la mise en œuvre du Programme de transformation au Tchad. Les deux missions ont formulé des recommandations à l'adresse des coordonnateurs de l'action humanitaire et des équipes de pays sur les points à améliorer dans chaque intervention.

Interventions de niveau 3 à l'échelle du système

5. Le PAM est résolu à faire en sorte que les actions collectives menées dans le cadre des interventions à l'échelle du système répondent aux besoins dans les nombreuses crises prolongées en cours. Le Comité permanent interorganisations a affiné le mécanisme d'intervention d'urgence de niveau 3 à l'échelle du système de façon à pouvoir faire face plus efficacement aux crises humanitaires en veillant à ce que les interventions menées soient prioritaires pour l'affectation des cadres et du personnel et l'attribution des fonds. Les examens des interventions de niveau 3 à l'échelle du système en Iraq, en République arabe syrienne et au Yémen ont mis en évidence qu'il fallait parvenir à une compréhension commune du mécanisme de niveau 3 remanié et à une plus grande cohérence dans son application.
6. L'évolution du contexte opérationnel, dans lequel les crises complexes prolongées provoquées par l'homme sont devenues le premier facteur déclenchant des situations d'urgence humanitaire, a conduit à recourir plus souvent au mécanisme de niveau 3 à l'échelle du système, en allant au-delà de l'objectif initial qui était de signaler la nécessité de la mise à disposition immédiate de capacités – encadrement, effectifs et financement.
7. Le recours à ce dispositif d'urgence pour des crises prolongées a fait croire à tort que le niveau 3 correspondait à la gravité de la crise et servait à fixer les priorités en matière de financement. Résultat, la communauté d'aide humanitaire a eu du mal à passer à des niveaux inférieurs, car la levée du niveau 3 était interprétée comme une baisse de priorité ou une amélioration de la situation.
8. Par l'entremise du Groupe des directeurs de programmes d'aide d'urgence, le Comité permanent interorganisations s'est attaché à recentrer le mécanisme de niveau 3 à l'échelle du système sur son objectif initial consistant à mettre à disposition en urgence des ressources pour combler les déficits pendant une période limitée et à répondre aux demandes lors d'une crise humanitaire ponctuelle susceptible d'évoluer, tout en tenant compte des spécificités locales.
9. Les membres du Comité permanent interorganisations ont décidé d'un commun accord de remplacer le terme "intervention de niveau 3" par l'appellation "intervention immédiate de niveau 3", et d'établir une distinction entre les phases d'élargissement et de consolidation des interventions immédiates de niveau 3. La phase initiale d'élargissement consisterait à coordonner la mise à disposition de nouveaux moyens à la suite d'une évolution notable de la situation humanitaire. Au cours de la phase de consolidation, les ressources seraient adaptées au niveau de capacité nécessaire à une intervention à plus long terme.
10. De nouvelles approches sont également examinées pour surveiller l'état d'avancement des interventions immédiates de niveau 3 à l'échelle du système, afin de suivre et de guider l'évolution des opérations et de gérer la transition après la levée du niveau d'urgence. L'utilisation de données de référence pourrait aider à fixer des normes quant à l'ampleur escomptée de la réponse collective, à mobiliser les efforts pour élargir les actions et à fournir des marqueurs clairs pour guider la levée des interventions immédiates de niveau 3 à l'échelle du système.
11. Le PAM soutient ces efforts visant à recentrer le mécanisme de niveau 3 à l'échelle du système, et souligne qu'il est nécessaire que les processus demeurent simples et que les outils puissent être adaptés aux réalités du terrain et facilitent la mise en place d'interventions plus efficaces.
12. Les révisions éventuelles du protocole d'activation des interventions d'urgence du PAM tiendront compte de ces évolutions du mécanisme de niveau 3 à l'échelle du système.

Modules mondiaux et services humanitaires communs

13. La coordination sectorielle a permis d'améliorer la couverture, de combler certaines lacunes et de diminuer les doubles emplois, d'augmenter les économies d'échelle, d'élargir l'éventail des partenaires et d'harmoniser les interventions. Néanmoins, conformément au rapport du Secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire, il est nécessaire d'adapter la structure de la coordination pour passer de la coordination des contributions à la réalisation collective.
14. De par leur fonctionnement, les modules d'action groupée se rapportant à la fourniture de services communs (pour la logistique et les télécommunications d'urgence) dépassent déjà ces clivages sectoriels. Au niveau des programmes, le module mondial de la sécurité alimentaire préconise depuis 2015 une analyse conjointe et intersectorielle plus systématique des besoins d'aide humanitaire, qui tient compte des variables saisonnières et des moyens d'existence afin de définir les conditions préalables à réunir pour élaborer des programmes conjoints axés sur les résultats.
15. Les modules d'action groupée jouent un rôle central dans la mise en œuvre de l'approche axée sur la résilience qui, comme il est indiqué dans la politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition¹, appelle à adopter des interventions concernant de multiples niveaux et s'appuyant sur les systèmes en place, qui soient de nature multisectorielle, fassent intervenir de multiples parties prenantes et soient adaptées au contexte.
16. Les modules d'action groupée ont également renforcé les capacités des partenaires nationaux, surtout ces deux dernières années, comme au Bangladesh et dans la région Pacifique dans le cadre de cours de formation sur l'alerte rapide, la cartographie des risques et l'évaluation des besoins. Ces travaux seront accélérés, comme le préconisent la stratégie relative au module de la logistique et la stratégie relative au module de la sécurité alimentaire pour 2016-2017.
17. Tout en continuant d'assurer des services de télécommunications communs, le module des télécommunications d'urgence applique également sa stratégie à l'horizon 2020 (ECT2020), adoptée en 2015, qui vise à faire en sorte que, dans les situations d'urgence, tous les acteurs, y compris les populations touchées, aient accès à des services de communication et à des supports numériques essentiels.
18. Avec le PAM à sa tête, le module mondial des télécommunications d'urgence tire parti du savoir-faire de son vaste réseau de partenaires pour aider les communautés locales, qui sont les premières à intervenir, et leur permettre de prendre en connaissance de cause des décisions relatives aux conditions de vie de leurs membres, et pour faciliter la fourniture d'une assistance numérique, notamment dans le cadre de programmes fondés sur les transferts de type monétaire.
19. En axant les activités sur les communications avec les communautés, le projet ETC2020 pour le Népal vise, par exemple, à élaborer un plan de préparation des technologies de l'information et des communications d'urgence à l'intention des partenaires publics, des médias et des acteurs du secteur privé, en cherchant à accélérer et à améliorer les communications au sein des communautés touchées. Le projet ETC2020 pour les Philippines, dirigé par Ericsson Response, également membre du module des télécommunications d'urgence, tisse des liens entre les opérateurs mobiles et la communauté d'aide humanitaire dans le but de restaurer rapidement les services de téléphonie mobile après une catastrophe, pour soutenir les populations touchées et permettre la fourniture plus efficace de l'aide.

Comité permanent interorganisations

20. Depuis le dernier point en juin 2015, les chefs de secrétariat des organismes représentés au sein du Comité permanent interorganisations se sont réunis pour examiner les questions de protection, d'accès et de ressources en rapport avec les interventions humanitaires en République arabe syrienne et au Yémen et pour discuter de la crise des migrants et des réfugiés en Europe. Ils ont aussi étudié les recommandations du Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire mis en place par le Secrétaire général ainsi que les préparatifs du Sommet mondial sur l'action humanitaire. À la demande du PAM, du Haut-Commissariat des

¹ WFP/EB.A/2015/5-C.

Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), la coordination des programmes de transfert monétaire a été inscrite à l'ordre du jour. Les quatre organismes ont élaboré un document conjoint pour éclairer la discussion, qui a abouti à la mise sur pied d'une équipe spéciale stratégique composée de chefs de secrétariat, chargée de réfléchir à l'utilisation des transferts monétaires dans les contextes humanitaires. L'équipe, dirigée par le Groupe de la Banque mondiale, fera des recommandations qui seront présentées à la réunion de juin 2016 des chefs de secrétariat. Le PAM est décidé à développer considérablement le recours aux transferts monétaires, le cas échéant, pour diverses raisons: ils offrent un choix plus large aux populations touchées, respectent davantage leur dignité et accroissent leur autonomie; ils ont des effets économiques multiplicateurs qui renforcent les marchés locaux; et ils améliorent l'efficacité et la façon dont les ressources sont utilisées.

21. Tout au long de 2015, le PAM a continué de coprésider l'Équipe spéciale du Comité permanent interorganisations pour la préparation aux situations d'urgence et la résilience et a œuvré en tant que coparrain de l'Équipe spéciale chargée du financement de l'action humanitaire.
22. L'Équipe spéciale chargée du financement de l'action humanitaire a dirigé les consultations mondiales menées sur l'avenir du financement de l'action humanitaire, qui ont abouti au rapport intitulé "*Future Humanitarian Financing: Looking beyond the Crisis*"², utilisé pour éclairer les travaux du Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire et du Sommet mondial sur l'action humanitaire. Une étude sur documents consacrée aux principaux problèmes d'accès aux fonds de financement commun dans les pays et un rapport sur l'évaluation des capacités des partenaires recommandant davantage de transparence ont également été achevés. Une étude sur les conditions d'octroi de l'aide fixées par les donateurs, conduite par le PAM et le Fonds des Nations Unies pour la population et entreprise pour le compte de l'Équipe spéciale chargée du financement de l'action humanitaire, a débouché sur plusieurs recommandations appelant à une fourniture plus efficace de l'aide humanitaire. Elle préconisait notamment de réduire la part des ressources réservées à un usage particulier, d'harmoniser et de simplifier les exigences des donateurs en matière de communication de l'information et de fournir des financements humanitaires pluriannuels prévisibles. Ces recommandations sont examinées actuellement avec l'Initiative sur les bonnes pratiques d'action humanitaire.
23. L'Équipe spéciale du Comité permanent interorganisations pour la préparation aux situations d'urgence et la résilience a rédigé la version finale de la stratégie en matière de préparation des interventions d'urgence et la met actuellement en œuvre. L'utilité de cette stratégie, qui s'appuie en grande partie sur des méthodes du PAM, est apparue clairement lors de l'intervention menée à la suite du tremblement de terre dévastateur au Népal. L'Équipe spéciale a également continué d'élaborer la procédure du Comité permanent interorganisations intitulée "*early warning, early action*" (alerte rapide, action rapide), qui vise à prendre davantage en compte les capacités d'intervention face aux risques relevés.
24. Fin 2015, le Comité permanent interorganisations a passé en revue les priorités du Groupe des directeurs de programmes d'aide d'urgence et celles du Groupe de travail et de ses organes subsidiaires pour l'exercice biennal 2016-2017.
25. Les nouvelles priorités du Groupe de travail ont pour objet de faire concorder les travaux du Comité avec le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, le Programme 2030, les conclusions de la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP 21) et les résultats attendus du Sommet mondial sur l'action humanitaire. Les quatre priorités convenues pour le prochain exercice biennal portent sur les domaines suivants: efficacité des interventions dans les situations d'urgence et les crises prolongées; responsabilité et inclusion; déplacements et protection; et financement. Le PAM codirige un groupe de référence qui s'intéresse en particulier à l'alerte rapide et à la préparation, et contribue en sa qualité de coparrain aux travaux sur le financement aux côtés d'autres groupes intéressés, tels que l'Initiative sur les bonnes pratiques d'action humanitaire, pour le compte du Comité permanent interorganisations.

² https://interagencystandingcommittee.org/system/files/fhf_looking_beyond_the_crisis_report.pdf.

26. Sur la base d'un examen de son plan de travail à la fin de l'année 2015, le Groupe des directeurs s'est fixé les objectifs suivants pour 2016: étudier les problèmes opérationnels les plus immédiats et prodiguer des conseils pour les résoudre, y compris ceux auxquels s'intéressent les chefs de secrétariat des organismes représentés au sein du Comité permanent interorganisations; réaliser un suivi et un examen réguliers des opérations d'urgence; imaginer des scénarios futurs à haut risque et déterminer les actions rapides appropriées; et continuer d'optimiser les systèmes de fourniture collective de l'aide humanitaire aux personnes démunies. Ses travaux sont appuyés par l'Équipe de haut niveau chargée de la mise en œuvre du Programme de transformation, laquelle conseille les coordonnateurs de l'action humanitaire et les équipes de pays, entreprend des examens par les pairs des opérations et organise des webinaires sur divers sujets: potentiel de transformation qu'offrent les programmes fondés sur les transferts de type monétaire; responsabilité à l'égard des populations touchées; donateurs et Programme de transformation; préparation et enseignements tirés de l'intervention menée à la suite du tremblement de terre au Népal; et accès humanitaire.
27. Le PAM participe à un examen fonctionnel du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) visant à clarifier le rôle et le modèle de fonctionnement de celui-ci et à faire en sorte que ce bureau remplisse sa mission. L'examen est conduit par deux sociétés extérieures de conseil en gestion, sous la supervision du Coordonnateur adjoint des secours d'urgence. Le PAM accueille favorablement cet examen qui arrive selon lui à point nommé pour réfléchir au rôle de soutien joué par OCHA au niveau national et mondial, ainsi qu'au rôle du Coordonnateur des secours d'urgence en tant que président du Comité permanent interorganisations.

Réforme de l'OMS

28. Le Directeur exécutif adjoint du PAM a participé au groupe consultatif de haut niveau sur la réforme des activités de l'OMS en cas d'épidémies et de situations d'urgence ayant des conséquences sanitaires et humanitaires, dont les travaux ont été achevés début 2016. Le groupe était présidé par David Nabarro et comptait 19 spécialistes. Le PAM a aussi appuyé la réforme interne de l'OMS en détachant des membres de son personnel technique afin de faciliter la gestion de la chaîne d'approvisionnement.
29. S'inspirant des recommandations formulées par le groupe consultatif de haut niveau et des délibérations du Conseil exécutif de l'OMS menées en janvier 2016, la Directrice générale, le Directeur général adjoint et les directeurs régionaux de l'OMS ont publié une déclaration appelant à une réforme urgente et profonde de l'action de l'Organisation dans les situations d'urgence "en mettant sur pied un programme unique doté de ses propres personnel, budget, règles et procédures, et surtout pour lequel la relation hiérarchique serait clairement définie" et "[en] mett[ant] en place un dispositif indépendant d'évaluation et de suivi de l'efficacité de l'Organisation, qui fera rapport aux organes directeurs".

Processus mondiaux

30. La priorité stratégique du PAM est de veiller à la coordination et à la cohérence de sa collaboration aux processus mondiaux, sous l'autorité du Directeur exécutif adjoint. Au cours de la période considérée, cette collaboration a été axée sur la COP 21 et le Sommet mondial sur l'action humanitaire. En sa qualité de membre de l'Alliance mondiale pour la gestion des crises en milieu urbain, le PAM participe aussi aux préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III), qui doit se tenir à Quito, en Équateur, du 17 au 20 octobre 2016.

COP 21

31. La COP 21 qui s'est déroulée à Paris l'année dernière a marqué une étape majeure dans la lutte contre les changements climatiques. Les trois principaux objectifs de l'Accord de Paris de 2015 – contenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 2 °C; améliorer la résilience et l'adaptation face aux changements climatiques; et mobiliser des flux financiers permettant d'agir en ce sens – font écho à la priorité fondamentale consistant à protéger la sécurité alimentaire et à venir à bout de la faim. L'Accord traite également des effets néfastes des changements climatiques sur les systèmes de production alimentaire et les moyens d'existence.

32. L'Accord de Paris influe à la fois sur l'approche qu'adopte le PAM vis-à-vis de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de l'accès aux financements de l'action climatique et sur les activités qu'il mène pour aider les gouvernements à lutter contre la faim et à s'adapter aux changements climatiques. Le PAM a le statut d'observateur auprès du Fonds vert pour le climat, qui met en place une nouvelle structure de financement de l'action climatique. Durant la COP 21, il a lancé FoodSECuRE, son mécanisme destiné à renforcer la sécurité alimentaire et la résilience face aux aléas climatiques, qui pourrait bénéficier d'allocations du Fonds vert pour le climat ainsi que de financements alloués par des donateurs bilatéraux au titre de l'action climatique.
33. L'Accord de Paris s'attaque aussi au problème des pertes et des préjudices, en appelant à renforcer l'action dans les domaines suivants: les systèmes d'alerte précoce; la préparation aux situations d'urgence; les phénomènes qui se manifestent lentement; l'évaluation et la gestion complètes des risques; les dispositifs d'assurance face aux risques climatiques; et la résilience des communautés, des moyens d'existence et des écosystèmes. Grâce à son expérience des interventions en cas de catastrophe climatique, de la réduction des risques de catastrophe, de l'amélioration de la résilience et des filets de sécurité, le PAM est considéré comme un chef de file dans ces domaines.

Sommet mondial sur l'action humanitaire

34. Le premier Sommet mondial sur l'action humanitaire, qui se déroulera à Istanbul les 23 et 24 mai, offre l'occasion de créer une dynamique politique en faveur du changement et de prendre position en faveur de l'humanité tout entière. En réponse à l'appel du Secrétaire général exhortant à ne laisser personne de côté et à venir en aide en premier aux plus défavorisés, les engagements et les mesures relevant du Programme d'action pour l'humanité donneront une première indication de la volonté de la communauté mondiale de réaliser les objectifs figurant dans le Programme 2030.
35. Les trois principaux objectifs du Sommet placent les personnes touchées au centre de l'action humanitaire et de l'atténuation des souffrances: réaffirmer l'engagement mondial envers l'humanité et les principes humanitaires; mettre en place des mesures et des engagements permettant aux pays et aux communautés de se préparer et de faire face aux crises et de mieux résister aux chocs; et échanger les innovations et les pratiques optimales susceptibles d'aider à sauver des vies à travers le monde.
36. Le PAM a collaboré étroitement avec le secrétariat du Sommet afin de l'aider à définir les priorités en amont, et a pris part aux huit consultations régionales ainsi qu'aux consultations mondiales. Les bureaux régionaux ont participé aux comités de pilotage des consultations régionales; des experts techniques, notamment les directeurs de modules mondiaux d'action groupée, ont contribué aux discussions et aux consultations menées par les groupes thématiques; et le PAM a détaché des membres de son personnel auprès des secrétariats du Sommet et du Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire. Le PAM a en outre participé aux préparatifs du Sommet par l'intermédiaire du Comité permanent interorganisations et des mécanismes mis en place par celui-ci.
37. Le PAM a contribué au rapport de synthèse sur le processus consultatif régional du Sommet mondial sur l'action humanitaire, au rapport du Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire, intitulé "*Too Important to Fail*" (Trop important pour échouer), ainsi qu'au rapport du Secrétaire général intitulé "Une seule humanité, des responsabilités partagées" et au Programme d'action pour l'humanité qui lui est annexé. Il a publié des documents sur le portail en ligne du Sommet, notamment un document exposant sa position sur cette manifestation (août 2015), une déclaration énonçant cinq propositions qui devraient selon lui contribuer de manière optimale à combler le déficit de financement de l'action humanitaire et un document conjoint élaboré avec d'autres organismes chefs de file de modules mondiaux, consacré à la responsabilité de ces organismes ("*Cluster Lead Agencies Accountability – Ten Years in Perspective: Enhancing Effectiveness of CLA*").
38. Lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire, des engagements seront pris pour chacune des cinq responsabilités fondamentales énoncées dans le Programme d'action pour l'humanité: i) faire preuve de volonté politique pour prévenir et faire cesser les conflits; ii) faire respecter les normes qui protègent l'humanité; iii) ne laisser personne de côté; iv) améliorer les conditions de

vie: fournir une aide ne suffit plus, il faut mettre fin au dénuement; et v) investir dans l'humanité. Ces responsabilités fondamentales, auxquelles s'ajoutent d'autres engagements plus spécifiques, seront au cœur des sept tables rondes réunissant des responsables de haut niveau et de 15 sessions extraordinaires. Les organismes des Nations Unies sont censés tenir tous ces engagements fondamentaux et sont encouragés à élaborer à leur appui des engagements collectifs et individuels supplémentaires. Le but principal est de trouver une nouvelle méthode de travail destinée à favoriser les réalisations collectives, l'adoption de calendriers pluriannuels et l'exploitation des avantages comparatifs respectifs des intervenants.

39. En plus de contribuer à l'élaboration d'engagements fondamentaux et spécifiques, le PAM et ses partenaires organiseront diverses manifestations durant le Sommet. On citera notamment une manifestation parallèle de haut niveau sur les possibilités qu'offrent l'alimentation et la nutrition pour parvenir à des réalisations collectives, ainsi que des manifestations parallèles sur les innovations en matière de financement de l'action humanitaire: action fondée sur les prévisions; assurance indexée et financement pluriannuel au service du redressement; défis et chances que présentent l'évaluation des besoins et le ciblage des personnes pour les interventions humanitaires en milieu urbain; et développement de la connectivité humanitaire par l'entremise de partenariats avec le secteur privé. Le PAM participera également à la foire-exposition, où il présentera les cinq services qu'il fournit à la communauté d'aide humanitaire: le module des télécommunications d'urgence, le module de la logistique, l'Équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications, les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies et les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies. Dans l'espace réservé à la foire à l'innovation, le PAM et ses partenaires présenteront des solutions innovantes permettant de relever les défis humanitaires, comme la chaîne d'approvisionnement numérique, ainsi que des innovations destinées à venir à bout de la faim – le système automatisé d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ADAM), l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité au moyen de la téléphonie mobile (mVAM) et l'Accélérateur d'innovations.

Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire et Grande entente

40. Le PAM a beaucoup contribué aux travaux du Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire – l'un des thèmes majeurs abordés lors des préparatifs du Sommet mondial sur l'action humanitaire. Le Groupe de haut niveau a appelé les donateurs et les organisations humanitaires à mettre au point de nouvelles méthodes de collaboration en vue de réduire les besoins d'aide humanitaire, de renforcer et d'élargir la base de ressources et de convenir d'une Grande entente prévoyant des concessions de la part des donateurs et des organisations. L'hypothèse au cœur de ces recommandations était qu'en améliorant l'efficacité, on abaisserait les coûts et on attirerait de nouveaux donateurs, ce qui permettrait de réduire le déficit de financement de l'action humanitaire.
41. Les trois éléments principaux de la Grande entente proposée par le Groupe de haut niveau sont les suivants: i) mesures que les donateurs et les organisations peuvent prendre ensemble pour améliorer la transparence financière, fournir un appui et un financement supplémentaires aux acteurs nationaux qui sont en première ligne, et élargir le recours aux programmes fondés sur les transferts de type monétaire tout en resserrant la coordination de leur mise en œuvre; ii) mesures que les organisations peuvent adopter pour réduire les coûts dus aux doubles emplois et les coûts de gestion, procéder à l'examen des dépenses, développer les évaluations conjointes et impartiales des besoins et associer davantage les bénéficiaires aux actions et décisions les concernant; et iii) mesures que les donateurs peuvent appliquer pour fournir des financements pluriannuels de l'action humanitaire, diminuer la part des ressources réservées à un usage particulier et harmoniser et simplifier les exigences en matière de communication de l'information.
42. Les engagements correspondants à présenter au Sommet sont en cours d'élaboration dans le cadre de dix groupes thématiques codirigés par des donateurs et des organisations. Le PAM codirige celui travaillant sur les programmes fondés sur les transferts monétaires. Parmi les autres thèmes de travail figurent la diminution de la part des ressources réservées à un usage spécifique, le renforcement du soutien aux intervenants situés en première ligne, le lien entre action humanitaire et développement, la planification pluriannuelle, l'évaluation des besoins, la

"révolution de la participation", la réduction des coûts de gestion et du nombre d'examens fonctionnels, l'harmonisation des rapports et la transparence.

43. Le PAM collabore dans tous ces domaines, en mettant à profit les moyens dont il dispose depuis longtemps en matière d'évaluation des besoins, les efforts déployés pour améliorer la transparence et son travail d'élargissement du soutien apporté aux partenaires nationaux. Dans le cadre de toutes ces activités, l'amélioration de l'efficacité est une priorité – par exemple à travers les activités appelant à diminuer la part des ressources réservées à un usage particulier et à harmoniser les exigences en matière de communication de l'information –, de façon à pouvoir diriger plus de ressources vers les populations touchées.

Domaines prioritaires

Financement de l'action humanitaire

44. Depuis quelques années, la communauté internationale, et en particulier le PAM, connaît un creusement du déficit de financement, les besoins d'aide humanitaire ayant beaucoup sollicité le système d'intervention humanitaire. Ces cinq dernières années, 62 pour cent des besoins du PAM en moyenne ont trouvé un financement, contre 66 pour cent pour les appels coordonnés par les Nations Unies.
45. La multiplication alarmante des situations d'urgence humanitaire et la nature complexe et prolongée de ces crises ont mis en évidence la nécessité d'approches nouvelles en matière de financement de l'action humanitaire. Le PAM prend part aux grandes discussions stratégiques consacrées aux approches futures en participant à l'Équipe spéciale chargée du financement de l'action humanitaire du Comité permanent interorganisations et en contribuant à la formulation des propositions du Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire relatives à la Grande entente.
46. Tout en renforçant les mesures destinées à améliorer la gestion des ressources et à maximiser les gains d'efficacité, le PAM continue à œuvrer en faveur de l'assouplissement, d'une plus grande prévisibilité et de la pérennisation des ressources grâce à un financement pluriannuel et multilatéral. Avec 8,3 pour cent, les contributions multilatérales non liées ne représentent encore qu'une petite fraction du financement total du PAM. La prédominance des fonds réservés à des fins spécifiques, par projet et à court terme contribue beaucoup à la fragmentation des ressources et à la concurrence autour des financements, et limite les possibilités d'économies dans les domaines de l'achat de produits alimentaires, des services de transport et des contrats de partenariat, pour ne citer que quelques exemples.
47. Dans le cadre du Programme 2030 et du Sommet mondial sur l'action humanitaire, le PAM s'associe aux appels en faveur d'une plus grande intégration entre les activités de développement et d'aide humanitaire, et notamment en faveur du renforcement des complémentarités entre les financements de ces activités et du resserrement des partenariats entre les donateurs, les gouvernements, la société civile, le secteur privé et le PAM afin d'obtenir des résultats durables en matière d'élimination de la faim.

Renforcement des capacités locales et de la résilience

48. L'appel demandant aux acteurs humanitaires internationaux de compléter, plutôt que de dupliquer ou de remplacer les capacités locales et nationales, a été l'un des points prépondérants des consultations menées en vue du Sommet mondial sur l'action humanitaire, point qui a été réaffirmé par le Groupe de haut niveau sur le financement de l'action humanitaire et dans le rapport du Secrétaire général intitulé "Une seule humanité, des responsabilités partagées".
49. Avant le Sommet, le PAM a participé à des discussions sur la marche à suivre pour transposer l'aide humanitaire dans les contextes locaux. À cette occasion, il a pu mettre en avant sa volonté de faciliter les transferts de ressources et de capacités aux intervenants nationaux situés en première ligne et d'encourager les donateurs à fournir des financements pluriannuels pour inciter au renforcement des moyens des acteurs locaux.
50. Aider les gouvernements hôtes à lutter contre la faim est l'un des six domaines de priorité institutionnels du PAM en 2016. Le PAM s'emploie à améliorer les capacités lui permettant

d'aider ces gouvernements à mettre en place leur stratégie nationale de lutte contre l'insécurité alimentaire et à accroître leurs capacités de préparation aux situations d'urgence, avec comme objectif ultime d'éliminer la faim. Pour commencer, le PAM envisage son rôle de renforcement des capacités de manière plus globale, en définissant clairement les effets directs recherchés in fine ainsi que les capacités et les ressources techniques nécessaires, et en améliorant l'harmonisation et la coordination des activités à mener à cet égard.

51. Le PAM collabore avec plus de 900 organisations à assise communautaire et organisations non gouvernementales (ONG) nationales, qui jouent un rôle essentiel dans les interventions humanitaires. Dans le cadre de son travail de codirection des modules locaux de la sécurité alimentaire et de la logistique et à travers les cours de formation qu'il dispense dans ces domaines, le PAM aide les ONG nationales à nouer des partenariats efficaces avec d'autres acteurs, y compris des gouvernements et des donateurs. Il investit sur les marchés locaux environ 60 pour cent de son enveloppe annuelle de 3 milliards de dollars consacrée aux dépenses d'approvisionnement, et travaille directement avec le secteur privé sur place pour fournir son assistance. Son pouvoir d'achat et son savoir-faire l'aident à renforcer les capacités des secteurs locaux du transport commercial, des produits de base et du détail.
52. Reconnaissant la complémentarité de leurs mandats et de leurs domaines prioritaires, qui comprennent la sécurité alimentaire, la nutrition et le développement rural, le PAM et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) ont relancé leur partenariat. Le PAM s'est engagé à soutenir l'initiative de la FICR baptisée "Coalition du milliard pour la résilience". À l'échelle mondiale, les objectifs poursuivis par cette initiative et par le défi Faim zéro se complètent et se renforcent mutuellement.
53. La Coalition du milliard pour la résilience vise à transposer à plus grande échelle l'action des communautés et de la société civile pour associer au moins un milliard de personnes dans le monde au renforcement de la résilience des plus vulnérables d'ici à 2025. Le PAM est membre du comité directeur mondial de la Coalition, qui se réunira pour la première fois à Istanbul pendant le Sommet mondial sur l'action humanitaire.
54. La Directrice exécutive du PAM et le Secrétaire général de la FICR ont publié une lettre conjointe encourageant les sociétés nationales de la Fédération et les bureaux de pays du PAM intéressés à déterminer et exploiter les nouvelles possibilités de coopération susceptibles de profiter aux deux organisations et aux personnes auxquelles elles viennent en aide. Ce travail sera étayé par la mise en commun de pratiques optimales et d'enseignements tirés de l'expérience et par des activités de plaidoyer conjointes de plus grande ampleur.

Lien entre action humanitaire et développement, et crises prolongées

55. De l'universalité du Programme 2030 aux préparatifs du Sommet mondial sur l'action humanitaire en passant par l'engagement de ne laisser personne de côté, de plus en plus d'appels se sont fait entendre pour demander une nouvelle approche qui dépasse le clivage entre l'action humanitaire et le développement en vue d'atteindre des réalisations collectives, fondées sur les avantages comparatifs de chacun et sur des calendriers pluriannuels, notamment lors des crises prolongées et dans les contextes fragiles.
56. Par sa collaboration interorganisations, le PAM a joué un rôle important dans la promotion et l'élaboration d'une approche de ce type. Ainsi, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le PAM ont mis au point un cadre conceptuel de collaboration et de partenariat sur la résilience visant à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition. Ce cadre énonce six principes destinés à guider le renforcement des capacités d'absorption, d'adaptation et de transformation des personnes vulnérables en situation d'insécurité alimentaire à la suite de crises ou d'autres perturbations.
57. Pour faire face à des situations persistantes, le PAM, la FAO et le FIDA ont appuyé l'élaboration du Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Les principes généraux exposés dans ce cadre orientent les actions collectives menées par les parties prenantes pour lutter contre l'insécurité alimentaire et la dénutrition et améliorer la résilience en suivant des approches qui sont adaptées aux problèmes

- inhérents aux crises prolongées et qui contribuent, chaque fois que possible, à la résolution des causes sous-jacentes.
58. Le PAM collabore avec le HCR pour passer d'une approche axée sur "les soins et l'entretien" à une approche axée sur l'autonomie, permettant aux réfugiés de longue date de vivre dans des conditions plus respectueuses de leur dignité et de mieux satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels. Une stratégie conjointe sera mise en place dans tous les pays où le HCR et le PAM mènent des opérations ensemble, à commencer par ceux où il est possible d'obtenir des résultats rapidement, comme l'Ouganda, le Soudan du Sud et le Tchad.
 59. Au Soudan du Sud, le HCR et le PAM ont lancé en 2015 une nouvelle initiative conjointe en faveur de l'autonomie à l'adresse des femmes réfugiées du sud-est du pays. Partant d'une analyse des contraintes et des possibilités locales, l'initiative fournit aux réfugiées une enveloppe globale de soutien destinée à augmenter leur capital financier en les aidant à créer des microentreprises, leur capital humain en leur donnant des cours d'alphabétisation financière, et leur capital social en les organisant en associations d'épargne et de prêt.
 60. En Ouganda, le HCR et le PAM ont renforcé le soutien qu'ils apportent ensemble aux agriculteurs réfugiés, afin de leur permettre d'intégrer de façon plus rentable l'économie agricole à l'extérieur des camps. Les terres à cultiver sont distribuées par le Gouvernement hôte, et les réfugiés, tout comme les agriculteurs de la communauté d'accueil, reçoivent une formation à l'utilisation des équipements de manutention et de stockage après récolte. Grâce à cette approche plus ouverte, le HCR et le PAM augmentent le capital social, réduisent les tensions entre les deux communautés et veillent à ce que les avantages soient partagés de manière équitable.
 61. Le PAM suit également les travaux de la plateforme Solutions Alliance, qui a tenu sa première table ronde avec ses organisations partenaires en février 2016. Coprésidée par le Programme des Nations Unies pour le développement, le HCR, le Danemark, la Turquie et le Comité international de secours, cette plateforme s'intéresse à trois domaines de travail principaux: collaboration avec le secteur privé; recherches, données et gestion de la performance; et primauté du droit. Les travaux initiaux portent sur les solutions destinées aux populations déplacées en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie, en Somalie et en Zambie. Lors de la première table ronde de l'alliance, la collaboration du PAM avec le secteur privé, notamment Vodafone au Kenya, a été citée comme un exemple de bonne pratique.

Innovation humanitaire

62. En partenariat avec d'autres acteurs, le PAM met au point de nouvelles méthodes afin d'utiliser les technologies pour assurer la protection et le respect de la dignité des populations touchées et leur venir en aide. Les nouveaux outils et processus visent à renforcer l'adaptabilité, l'efficacité et la souplesse de l'action humanitaire, en améliorant par là même sa traçabilité et sa transparence, à la fois pour les bénéficiaires et les donateurs, et en permettant une plus grande flexibilité lors de la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de crise. En particulier, l'adoption de plateformes intégrées facilite l'échange d'informations entre les partenaires et offre des possibilités de renforcement des synergies et de l'efficacité de la fourniture des services. Ces dispositifs offrent en outre des modèles qu'il est possible de proposer aux gouvernements sous la forme d'options à intégrer dans les plateformes publiques de services aux citoyens, telles que celles exigées par les programmes nationaux de filet de sécurité.
63. Ainsi, le système du PAM pour la gestion des bénéficiaires et des transferts (SCOPE) donne aux gouvernements et aux partenaires la possibilité d'élaborer un registre unique par pays, lequel permet de gérer les interventions humanitaires de façon rigoureuse et transparente, ce qui est particulièrement important lorsque l'assistance est assurée sous la forme de transferts de type monétaire. Dans le nord-ouest du Nigéria, par exemple, le PAM et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) travaillent en partenariat avec l'Agence nationale de gestion des crises en vue de créer un registre unique pour la distribution de l'assistance sous forme monétaire aux populations touchées, au moyen de transferts d'argent par téléphone portable. Le PAM et l'OIM ont collaboré à la mise en place d'un autre registre unique au Soudan du Sud, qui a débouché sur le lancement d'un nouveau programme d'accès aux marchés associant 70 détaillants locaux. Le système SCOPE devrait être élargi à d'autres partenaires au Soudan du Sud plus tard dans l'année.

64. Sur la base d'expériences communes au Bangladesh, au Burundi, en Jordanie, au Kenya et au Liban, le PAM et le HCR élaborent actuellement un accord mondial de partage de données afin de renforcer leur collaboration et leur capacité à protéger les informations sensibles relatives aux personnes auxquelles ils viennent en aide.
65. Le système SCOPE est installé dans l'ensemble du PAM, mais des équipes de pays pour l'action humanitaire, notamment en Iraq, souhaitent utiliser ce système pour la gestion interorganisations de l'assistance. Le PAM prévoit aussi d'appuyer un projet pilote gouvernemental consistant à créer un registre unique pour les programmes de protection sociale en Ouganda.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COP 21	vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
FIDA	Fonds international de développement agricole
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	organisation non gouvernementale