

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 3–6 juin 2014**

## **QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE**

**Point 5 de l'ordre du  
jour**

*Pour information\**

# **F**

Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2014/5-F**  
9 mai 2014  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **POINT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE PROTECTION**

\* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment longtemps avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://executiveboard.wfp.org>).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

**Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, OSZ\*: M. S. Samkange tél.: 066513-2262

Chef, OSZPH\*\*: M. P. Howe tél.: 066513-3020

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

\* Division des politiques, des programmes et de l'innovation

\*\* Service des politiques humanitaires et des situations de transition

## RÉSUMÉ

Depuis une dizaine d'années, les organismes humanitaires accordent une importance croissante à la prise en compte de la protection des droits de l'homme dans les interventions d'urgence. En accord avec cette évolution, le PAM s'emploie à contribuer davantage à la protection des personnes auxquelles il vient en aide. À cet égard, l'approbation par le Conseil de la politique en matière de protection humanitaire, en février 2012, a constitué une étape importante.

Depuis, 30 bureaux de pays du PAM ont pris des initiatives pour renforcer leurs activités de protection dans des circonstances comme les crises de grande ampleur (Soudan du Sud ou intervention régionale lancée pour faire face à la crise en République arabe syrienne notamment), les crises prolongées (Pakistan et Kenya), ou encore des situations appelant des opérations de relèvement ou de développement (Équateur ou Népal). Onze bureaux de pays ont fait de la protection une priorité spécifique et consacrent du temps et des ressources pour progresser dans ce domaine.

Dans le présent document, le Conseil trouvera des informations actualisées sur la mise en œuvre de la politique en matière de protection humanitaire. Y sont mis en relief les accomplissements réalisés et les enseignements tirés de l'expérience à l'échelle institutionnelle au titre de chacun des six éléments constitutifs de la politique: i) développement des capacités du personnel; ii) analyse du contexte et des risques en matière de protection; iii) intégration à l'élaboration et à l'exécution des programmes; iv) intégration aux outils de programmation; v) gestion des informations concernant la protection; vi) partenariats.

Parmi ces six éléments, les bureaux de pays se sont principalement attachés à renforcer les capacités de leur personnel, à intégrer les objectifs de protection à l'élaboration et à l'exécution des programmes et à adapter les outils afin qu'ils intègrent les préoccupations concernant la protection. Certains ont obtenu des résultats positifs à tous ces égards.

Parmi les nouveaux enjeux et les enseignements tirés de l'expérience figure la nécessité de prendre acte du fait que l'intégration de la protection prend du temps, que l'encadrement doit s'engager pour que des résultats puissent être obtenus, que des compétences techniques pointues sont toujours indispensables, et qu'un financement supplémentaire sera nécessaire pour permettre une mise en œuvre plus systématique de cette politique et l'intégration de ses principes dans les futurs programmes du PAM.

Les bureaux de pays se sont largement accordés à dire que le PAM devrait contribuer à la protection des populations touchées par une crise et que cela pouvait lui permettre d'améliorer les effets directs des interventions humanitaires en matière de protection, tout en contribuant aussi à la réalisation de l'objectif consistant à faire reculer la faim.

---

## INTRODUCTION

1. À l'image de la communauté de l'aide humanitaire dans son ensemble, le PAM renforce sa contribution à la protection depuis près d'une décennie<sup>1</sup>. En février 2012, le Conseil a approuvé la Politique du PAM en matière de protection humanitaire, qui définit le rôle d'appui joué par le PAM auprès des populations touchées par une crise et prend acte du fait que les personnes qui sont les plus vulnérables et souffrent le plus de l'insécurité alimentaire sont souvent celles qui sont le plus exposées à des violations des droits de l'homme<sup>2</sup>.
2. Depuis 2012, 30 bureaux de pays – soit plus d'un tiers du total – s'emploient à intégrer la protection dans leurs programmes et leurs opérations<sup>3</sup>; onze d'entre eux ont fait de la protection une priorité spécifique et consacrent du temps et des ressources pour progresser dans ce domaine<sup>4</sup>. Les moyens qui y sont consacrés ont été renforcés dans six bureaux régionaux, et le Service des politiques humanitaires et des situations de transition du Siège a fourni des orientations générales et assuré la gestion d'ensemble<sup>5</sup>. Le présent document fait le point sur la mise en œuvre de la politique par l'ensemble de ces parties prenantes.
3. Les informations ont été recueillies entre décembre 2013 et février 2014 au moyen de consultations tenues en Équateur, en Éthiopie, au Kenya, au Népal, au Pakistan, au bureau du PAM pour la Somalie (à Nairobi) et au Bureau régional de Nairobi, d'études sur documents et de questionnaires sur l'action menée dans d'autres pays, et d'entretiens avec des membres du personnel du Siège. Une attention particulière a été accordée aux onze bureaux de pays qui accordent une priorité spécifique à la mise en œuvre de cette politique.

---

## LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE PROTECTION HUMANITAIRE: GÉNÉRALITÉS

4. La politique en matière de protection humanitaire part du constat suivant: dans les situations de crise, la protection des populations et la sécurité alimentaire sont imbriquées, car si la faim provoque, voire exacerbe, les risques auxquels les populations sont déjà exposées, ces risques sont à leur tour susceptibles de compromettre leur accès à l'alimentation. Il incombe au PAM d'assurer une protection aux populations auxquelles il vient en aide et, ce faisant, il améliore la qualité, l'efficacité et la pérennité de l'impact de ses interventions.

---

<sup>1</sup> C'est en 2005 que le PAM a lancé son projet axé sur la protection.

<sup>2</sup> WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1.

<sup>3</sup> Afghanistan, Bangladesh, Burkina Faso, Burundi, Djibouti, El Salvador, Équateur, Éthiopie, Guatemala, Honduras, Kenya, Malawi, Mali, Mauritanie, Myanmar, Népal, Nicaragua, Pakistan, Philippines, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Somalie, Soudan du Sud et Tchad, et Égypte, Iraq, Jordanie, Liban et Turquie dans le cadre de l'opération syrienne.

<sup>4</sup> Afghanistan, Burundi, Équateur, Éthiopie, Kenya, Malawi, Népal, Pakistan, Philippines, République démocratique du Congo et Somalie.

<sup>5</sup> De même que les conseillers chargés des questions de protection en poste dans les bureaux régionaux de Bangkok, Dakar, Johannesburg et Nairobi et au Bureau des coordonnateurs des secours d'urgence à Amman, et un responsable de la protection des bureaux de pays en poste à Panama.

5. Le Comité permanent interorganisations définit la protection humanitaire dans les termes suivants:

Le concept de protection englobe toutes les activités visant à garantir le plein respect des droits de la personne conformément à la lettre et à l'esprit des corpus juridiques pertinents (c'est-à-dire les droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit des réfugiés)<sup>6</sup>.

6. Le mandat du PAM n'incluant pas la protection, une définition pragmatique centrée sur l'assistance a été adoptée: la protection correspond à l'élaboration et à la mise en œuvre d'activités d'assistance alimentaire qui n'ont pas pour effet d'accroître les risques auxquels les populations touchées par une crise sont confrontées, mais au contraire de contribuer à la sécurité, à la dignité et à l'intégrité des populations vulnérables.

## APPLICATION DE LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE PROTECTION: PRINCIPAUX RÉSULTATS OBTENUS

7. La politique du PAM en matière de protection s'articule autour de six éléments: i) renforcement des capacités du personnel; ii) analyse du contexte et des risques en matière de protection; iii) intégration à l'élaboration et à l'exécution des programmes; iv) intégration aux outils de programmation; v) gestion des informations concernant la protection; vi) partenariats. Les résultats obtenus dans ces différents domaines au cours de la période considérée sont présentés ci-après<sup>7</sup>.

### Développement des capacités du personnel

8. La sensibilisation du personnel et des partenaires et le renforcement de leurs capacités constituent les deux piliers de l'action du PAM en matière de protection humanitaire. Au cours de la période considérée, plus de 1 500 membres du personnel du PAM, des partenaires de coopération et des pouvoirs publics de 25 pays ont reçu une formation en matière d'intégration de la protection dans les activités d'assistance alimentaire – ce nombre s'ajoute aux 2 500 membres du personnel et des partenaires formés au préalable; 30 coordonnateurs ont bénéficié d'une formation à l'occasion d'ateliers organisés dans les bureaux régionaux de Bangkok, Johannesburg et Panama. Des ateliers annuels organisés à l'échelle mondiale à l'intention des conseillers et des coordonnateurs chargés des questions de protection ont permis de dispenser une formation technique et d'échanger des données d'expérience de façon plus approfondie.
9. La protection a également été intégrée à un certain nombre d'autres formations dispensées à l'échelle du PAM. Par exemple, la protection et la coopération entre civils et militaires figurent au programme de formation du personnel logistique et des chargés des rapports.
10. Grâce à la multiplication des formations, les questions de protection et le rôle du PAM en la matière sont mieux connus, et l'intégration de cet aspect dans le cadre des opérations suscite plus d'intérêt et de détermination. Les autres activités de renforcement des capacités, dont les ateliers annuels organisés à l'intention des conseillers chargés des questions de protection, l'appui technique et les échanges de bonnes pratiques et la communication

<sup>6</sup> Comité permanent interorganisations. 1999. *Protection of Internally Displaced Persons*, document directif. New York.

<sup>7</sup> L'exemple de certains bureaux de pays est mentionné afin de mettre en relief les résultats obtenus. De nombreux autres bureaux de pays ont entrepris des activités analogues, mais par souci de brièveté, le présent document ne rend pas compte de l'ensemble des activités menées.

d'informations actualisées sur les opérations de terrain, ont contribué à la constitution d'un réseau de protection à l'échelle mondiale, qui aide les bureaux de pays à améliorer leur stratégie en matière de protection sur la base des enseignements tirés d'autres opérations.

### **Analyse du contexte et des risques en matière de protection**

11. Pour être en mesure de prendre en compte les préoccupations liées à la protection dans les programmes du PAM, il est nécessaire de procéder à une analyse judicieuse de la situation et des risques relatifs à la protection. Plusieurs bureaux de pays ont examiné leurs programmes pour déterminer dans quelle mesure ceux-ci sont susceptibles d'entraîner des répercussions sur les risques auxquels les populations sont exposées.
12. Cet aspect a été examiné pour l'ensemble des activités menées par le PAM au Népal et en République démocratique du Congo. Dans d'autres pays, les analyses des risques en matière de protection ont porté sur des programmes spécifiques: c'est le cas dans les situations d'urgence de grande ampleur, comme au Mali, aux Philippines et au Soudan du Sud; dans le cadre d'études de faisabilité préalables à l'expérimentation d'activités faisant appel aux transferts monétaires et aux bons au Bangladesh, au Burundi et en Éthiopie; et dans le cadre d'activités Achats au service du progrès au Malawi.
13. Une méthodologie visant à adapter la programmation à la situation de conflit a été expérimentée dans un certain nombre d'opérations, notamment en Afghanistan, ainsi qu'en Jordanie et au Liban, dans le cadre de l'intervention régionale menée en réponse à la crise syrienne.

### **Intégration à la conception et l'exécution des programmes**

14. Pour intégrer la dimension de protection dans les programmes du PAM, il faut respecter trois impératifs: i) faire en sorte que ceux-ci prennent en considération la sécurité, la dignité et le respect des droits des bénéficiaires; ii) élaborer des programmes qui contribuent à assurer la protection globale des personnes auxquelles le PAM vient en aide; iii) mettre en œuvre des stratégies destinées à renforcer la responsabilité envers les populations qui bénéficient de l'assistance<sup>8</sup>.
15. Un travail considérable a été accompli pour adapter les activités menées dans le cadre des programmes de sorte qu'elles ne compromettent pas la sécurité et la dignité des bénéficiaires et de manière à atténuer les répercussions préjudiciables involontaires de l'exécution des programmes. Par exemple, au Soudan du Sud, grâce à la distribution de produits alimentaires ne nécessitant pas de mouture, les personnes cherchant refuge dans l'enceinte de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud, qui n'étaient pas obligées d'en sortir, étaient moins exposées à des risques d'attaque. La Division de la sécurité sur le terrain a contribué à mettre en place des mesures favorisant la sécurité des distributions dans les situations très instables qui prévalaient au Pakistan, en Afghanistan et en Égypte. Dans le cadre des activités menées au Népal, davantage axées sur le développement, les conditions peuvent être dangereuses dans les montagnes de l'Himalaya, et le PAM a instauré un dispositif d'indemnisation des personnes qui travaillent dans le cadre des programmes Vivres pour la création d'avoirs (VCA).
16. Certains bureaux de pays favorisent la protection dans une perspective plus stratégique en incluant dans leurs programmes des objectifs en matière de protection. Dans le cadre de programmes qu'il exécute en Équateur, le PAM cherche à apaiser les tensions entre les

---

<sup>8</sup> Afin d'honorer les engagements souscrits au titre du Programme de transformation, le PAM a développé son programme axé sur la responsabilité envers les personnes touchées par une crise.

communautés en mettant en œuvre des activités VCA, qui rapprochent les réfugiés et les communautés d'accueil. Le bureau du PAM au Bangladesh a favorisé l'autonomisation des femmes au moyen de son programme centré sur la sécurité alimentaire des populations vivant dans l'extrême pauvreté. En République démocratique du Congo, le PAM a utilisé l'assistance alimentaire pour faciliter la réintégration dans leur communauté de personnes ayant survécu à des actes de violence sexuelle. La lutte contre les violences dont les femmes sont victimes lorsqu'elles ramassent du bois à brûler est l'un des objectifs de protection poursuivis au titre de l'initiative pour un accès sûr au bois de feu et à d'autres sources d'énergie, menée au Kenya et en Éthiopie.

17. Le renforcement de la responsabilité envers les populations touchées par une crise, s'il constitue un objectif à part entière, est également un élément essentiel pour assurer la protection de leurs droits et un moyen de contribuer à faire en sorte que les programmes du PAM ne compromettent pas la sécurité et la dignité des bénéficiaires. Pour faciliter la participation des populations touchées aux processus et aux décisions qui les concernent, les bureaux de pays ont intensifié l'utilisation de méthodes participatives, comme les discussions thématiques de groupe. Au Liban et en Jordanie, dans le cadre de l'intervention régionale en réponse à la crise syrienne, cette méthode a permis de faire le point sur les préoccupations locales et donc de concevoir des modalités de distribution et de ciblage adaptées. Au Pakistan, les personnes déplacées, le PAM et les partenaires de coopération ont signé un mémorandum d'accord pour officialiser la participation des personnes bénéficiant d'une assistance.
18. Environ 20 des 30 pays qui mettent en œuvre la politique en matière de protection humanitaire ont mis en place des mécanismes de réclamation et de remontée d'informations. Lorsqu'ils sont utilisés de façon régulière par les communautés et bien gérés par le PAM – comme en Afghanistan, au Kenya et au Pakistan – ces dispositifs constituent un moyen efficace de renforcer l'influence exercée par les communautés sur les programmes qui leur sont destinés et contribuent à recenser les problèmes rencontrés lors de l'exécution des programmes, notamment ceux qui sont susceptibles de faire peser des risques en matière de protection.

### **Intégration aux outils de programmation**

19. L'objectif de protection a été intégré aux outils de suivi, aux directives relatives aux programmes et aux méthodes d'évaluation, tant au Siège que dans les bureaux de pays.
20. À l'échelle de l'ensemble du PAM, la protection constitue un enjeu transversal dans le nouveau Cadre de résultats stratégiques du PAM, où elle est assortie de deux indicateurs relatifs à la sécurité des personnes bénéficiant d'une assistance sur les sites des programmes, ou sur le trajet emprunté pour s'y rendre et en revenir, et aux échanges d'informations avec les populations touchées. À cet égard, les directives en matière de suivi et d'évaluation ont été adaptées pour inclure ces aspects concernant la protection.
21. Des directives applicables à l'échelle du PAM sont en cours d'élaboration et des listes de points à vérifier ont été élaborées et diffusées pour chaque type de programme exécuté par le PAM. Le manuel sur les transferts monétaires et les bons a été révisé pour tenir compte des conclusions d'une étude menée en 2012 sur les aspects concernant la protection et la problématique hommes-femmes dans la programmation d'activités faisant appel aux transferts monétaires et aux bons; quant au manuel sur l'alimentation scolaire publié en 2013, il comprend un chapitre sur la protection.

22. La plupart des bureaux de pays recueillent des données sur les problèmes de protection liés aux programmes du PAM dans le cadre de leurs activités de suivi ordinaires. Parmi les approches novatrices qui ont été adoptées, on peut citer un score mesurant la perception des tensions par les communautés en Équateur et une nouvelle stratégie de suivi et d'évaluation mise en œuvre en Somalie, qui met fortement l'accent sur la responsabilisation. D'autres bureaux de pays, dont l'Afghanistan et les Philippines, ont commencé à attirer l'attention sur les problèmes de protection dans les rapports mensuels.
23. Parfois, les considérations liées à la protection ont été incluses dans les outils d'évaluation; c'est le cas au Burundi pour les analyses approfondies de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité et le suivi de la sécurité alimentaire, en République démocratique du Congo et aux Philippines pour les évaluations rapides de la sécurité alimentaire, ou encore au Burkina Faso dans le cadre des missions d'évaluation de la situation menées conjointement avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

### **Gestion des informations concernant la protection**

24. Plus le PAM communiquera d'informations sur les préoccupations relatives à la protection, plus il sera amené à traiter des informations sensibles comme des renseignements personnels sur les bénéficiaires. En outre, le personnel du PAM présent sur le terrain est souvent témoin d'incidents mettant en jeu la protection des populations, ou sollicité pour intervenir.
25. Le PAM a entrepris de renforcer les mécanismes de gestion de l'information pour que les informations sensibles soient traitées de façon sécurisée, en application de principes et de procédures clairs, afin d'éviter de faire courir des risques aux bénéficiaires. Un groupe de travail interne sur la protection des données élabore actuellement des directives à cet égard.
26. Au niveau des pays, le PAM et ses partenaires s'emploient à mettre au point de méthodes concrètes de protection des données personnelles. Au Bangladesh et au Kenya, en préparation de l'instauration progressive de la vérification biométrique, le PAM et le HCR ont conçu un système qui protège les données sensibles sur les réfugiés tout en préservant un accès suffisant pour les besoins des activités du PAM.
27. Certains bureaux de pays élaborent actuellement des modes opératoires normalisés à appliquer par les membres du personnel du PAM qui sont témoins d'atteintes à la protection de personnes, ou auxquels il est fait appel dans ce type de situation, pour en référer aux intervenants exerçant une mission de protection. Au Kenya, tous les membres du personnel du PAM sont munis d'une carte sur laquelle figurent les coordonnées de l'instance à laquelle ils doivent s'adresser pour signaler les cas de violence sexiste ou des problèmes mettant en jeu la protection des enfants; au Malawi, le PAM a fourni à un certain nombre de communautés les coordonnées d'une unité d'aide aux victimes; enfin, en Jordanie, des modes opératoires normalisés communs à plusieurs organisations ont été élaborés pour les cas de violences sexistes et d'atteintes à la protection des enfants.

### **Partenariats**

28. Pour l'exécution des programmes d'assistance alimentaire, le PAM s'en remet principalement aux organisations non gouvernementales (ONG) et aux partenaires des pouvoirs publics. Plusieurs d'entre eux possèdent une longue expérience de la gestion des problèmes de protection et certains ont spécifiquement pour mandat d'assurer des missions de protection et de mettre en œuvre des programmes dans ce domaine.

29. Dans certains pays, le PAM s'emploie à sensibiliser ses partenaires à sa politique en matière de protection et à mettre en place des mesures claires permettant de fournir une assistance alimentaire selon des modalités qui prennent en considération la sécurité, la dignité et les droits des populations. Au Pakistan, le PAM a formé un certain nombre d'employés de ses partenaires pour qu'ils assurent la coordination de la protection et fassent remonter les informations émanant des bénéficiaires; au Népal, les homologues des pouvoirs publics et les partenaires coopérants ont également reçu une formation. Les organismes des Nations Unies et les ONG partenaires ont organisé des activités de formation en collaboration avec le PAM, par exemple au Kenya et dans les pays concernés par l'intervention menée pour faire face à la crise syrienne.
30. Le PAM s'appuie sur des partenariats solides pour s'engager dans le domaine de la protection, comme au Pakistan, où le bureau de section de Peshawar reçoit des informations émanant du module de la protection – et, souvent, alimente la concertation menée en son sein. Au Népal, le PAM a fait évoluer les priorités nationales en matière de protection dans le cadre du partenariat qu'il entretient avec le Gouvernement. Au Nicaragua, le PAM et les pouvoirs publics ont élaboré conjointement un manuel sur les questions se rapportant à la protection et à la problématique hommes-femmes dans les situations d'urgence, dans le prolongement des efforts déployés par le PAM pour sensibiliser le Gouvernement au rôle de la protection dans le cadre d'une stratégie de programmation fondée sur les droits.
31. Les membres du personnel du PAM et de ses entités partenaires peuvent compromettre la protection des populations lorsqu'ils ne respectent pas les codes de conduite en vigueur – par exemple lorsqu'ils se rendent eux-mêmes coupables de mauvais traitements. L'engagement du PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est crucial et, aux termes de la politique en matière de protection, cet aspect est considéré comme essentiel à l'application du principe consistant à ne pas nuire. Un groupe consultatif placé sous l'autorité d'un Sous-Directeur exécutif du PAM s'emploie à perfectionner les systèmes et les dispositifs de responsabilisation en matière de prévention de l'exploitation et des abus sexuels. Des directives et une formation, qui seront mises en place pour l'ensemble du PAM, sont en cours d'élaboration à partir de l'expérience du terrain puisqu'elles s'inspireront des modes opératoires normalisés et des meilleures pratiques élaborées par le Bureau du PAM au Kenya.
32. Le PAM participe depuis longtemps au groupe mondial de la protection, et depuis moins de temps à l'équipe spéciale sur la prise en compte systématique des impératifs de protection et l'équipe spéciale sur les priorités en matière de protection. Cette participation s'avère fructueuse puisqu'elle permet au PAM de tirer les enseignements de l'expérience d'autres organisations, ce qui l'aide à définir son propre rôle dans ce domaine, et de faire part de sa propre expérience en matière de prise en compte systématique de cette dimension.

---

## NOUVEAUX ENJEUX ET ENSEIGNEMENTS

33. Les deux premières années d'exécution de la politique en matière de protection humanitaire ont été l'occasion de repérer les principales difficultés et les possibilités d'amélioration.

## **La protection nécessite du temps**

34. Il faut du temps pour intégrer la dimension de protection dans les opérations d'un organisme aussi vaste que le PAM. Dans la plupart des pays mentionnés dans le présent rapport, les mesures prises pour renforcer les capacités avaient été engagées avant même que la politique en matière de protection humanitaire ne soit adoptée, et dans certains cas dès 2006.
35. L'intégration de l'objectif de protection est progressive: elle débute généralement par des activités de formation et de renforcement des capacités, se poursuit par l'analyse des besoins en matière de protection et l'intégration de cette dimension dans les outils mobilisés, l'étape suivante étant l'élaboration et l'exécution de programmes qui tiennent compte de l'impératif de protection, au moyen de partenariats renforcés. Il s'agit d'un processus qu'il est impossible de mener à terme dans des délais stricts et qui doit être appuyé dans la durée.

## **L'engagement et le soutien de l'encadrement sont essentiels**

36. La mise en œuvre de cette politique suppose que l'encadrement en fasse une priorité et s'engage à la faire respecter. Il appartient au Siège de définir des orientations générales et des directives en la matière, tout en maintenant constamment la protection à l'ordre du jour dans le cadre d'un dialogue permanent avec le terrain, qui doit recevoir un appui de tous les instants. Le besoin d'un encadrement continu en la matière est fréquemment mentionné dans les informations recueillies.
37. Les responsables des bureaux de pays doivent donner au personnel la possibilité de renforcer ses compétences en matière de protection, faire en sorte que celui-ci dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour intégrer cette dimension à son travail et dispose du temps nécessaire pour le faire, et lui demander de rendre des comptes à cet égard.
38. Compte tenu des autres tâches, il est parfois difficile de faire de la protection une priorité, en particulier pour le personnel auxiliaire, qui n'a pas la possibilité de fixer les priorités. Il a souvent été préconisé de mentionner officiellement les responsabilités en matière de protection dans les descriptifs de postes, de manière à en faire une priorité.

## **La protection suppose des compétences pointues**

39. Plusieurs bureaux de pays et bureaux régionaux ont bénéficié de la présence en leur sein de conseillers chargés des questions de protection recrutés sur le plan international, pendant des périodes allant de trois mois à deux ans<sup>9</sup>. La plupart de ces conseillers sont dépêchés par des partenaires de réserve: Irish Aid, Conseil danois pour les réfugiés, Conseil norvégien pour les réfugiés, RedR et Direction du développement et de la coopération de la Confédération suisse. Ces spécialistes de la protection ont joué un rôle essentiel en supervisant les premières étapes de l'intégration des principes de protection. Une présence plus durable sera nécessaire dans les situations complexes, ainsi qu'au Siège et dans les bureaux régionaux, pour appuyer les bureaux de pays qui appliquent déjà les principes de la protection humanitaire dans le cadre de leur action et pour guider l'instauration de cette politique dans de nouveaux pays en 2014.

---

<sup>9</sup> Quinze conseillers chargés des questions de protection ont été affectés dans sept bureaux de pays, quatre bureaux régionaux et au Siège. Dans d'autres cas, ce sont des responsables de la coordination dotés de l'expérience voulue qui ont été nommés, le Siège et les bureaux régionaux dispensant un appui complémentaire.

40. Il est difficile de fidéliser un personnel compétent, en particulier lorsqu'on fait appel à des détachements de courte durée. L'élevé taux de renouvellement du personnel entraîne une déperdition de compétences et de savoirs à l'échelle du PAM, et freine la dynamique d'intégration des principes de protection. C'est un problème d'une particulière acuité dans les situations d'urgence et au Siège.

### **La protection a un coût**

41. Certaines activités axées sur l'intégration des principes de protection requièrent des investissements de départ, comme des sessions de formation, alors que d'autres entraînent des coûts récurrents, comme les mécanismes de réclamation et de remontée d'informations. Une programmation attentive aux questions de protection peut se traduire par une augmentation du coût des opérations: pour assurer un suivi impartial il faut faire appel à des tiers, et il faut souscrire des polices d'assurance pour les participants aux activités VCA.
42. En outre, les services des partenaires de réserve doivent être assimilés à des contributions financières à la mise en œuvre de la politique. Par exemple, jusqu'ici, le déploiement des conseillers chargés des questions de protection aurait coûté au PAM 1,6 million de dollars É.-U., s'il avait dû le financer<sup>10</sup>.
43. Toutefois, certaines initiatives peuvent être mises en œuvre moyennant des investissements financiers limités. Au Bureau régional de Panama, des sommes modestes ont suffi pour stimuler l'intérêt et amorcer dans l'ensemble de la région desservie par le Bureau des initiatives à petite échelle qui pourront être développées. Il est aussi possible d'exploiter les initiatives prises par d'autres organisations: au Pakistan, le PAM prévoit de former la police aux principes de l'action humanitaires et aux méthodes de distribution sûres, dans le cadre d'une initiative financée par le groupe de la protection.
44. À mesure que les fonds initialement mobilisés s'épuisent, il est essentiel que les bureaux de pays inscrivent des activités de protection au budget de leurs programmes et que les donateurs continuent de leur allouer des fonds à cette fin.

### **Il faut agir au bon moment**

45. Comme il a été constaté dans l'ensemble des pays examinés, la politique en matière de protection humanitaire peut être appliquée dans toutes les situations – conflit, catastrophe naturelle, relèvement, transition et développement – et l'une de ses forces est l'accent mis sur l'analyse du contexte et la possibilité d'adapter les outils en fonction du contexte.
46. Toutefois, il a été noté qu'il est plus difficile d'incorporer la protection dans des programmes établis de longue date, où la marge de manœuvre permettant de modifier les outils mobilisés et d'adapter les objectifs poursuivis et les processus mis en œuvre est moins importante. Il existe un certain nombre d'occasions qui se prêtent à l'intégration de mesures de protection dans des opérations existantes, parmi lesquelles le lancement de nouvelles initiatives, par exemple le remplacement de la distribution d'aliments par les transferts monétaires et les bons, la mise en place de systèmes biométriques ou l'instauration de mécanismes de réclamation et de remontée d'informations.

---

<sup>10</sup> Montant calculé sur la base de la rémunération moyenne qui aurait été versée à du personnel du PAM équivalent pour la présence de conseillers fournis par des partenaires de réserve au cours de la période considérée, soit une durée de 92,5 mois.

## **Le meilleur moyen d'assurer une protection, c'est d'agir en partenariat**

47. Les partenariats avec les intervenants extérieurs spécialistes des questions de protection sont susceptibles d'améliorer la qualité des opérations menées par le PAM, de dégager des synergies là où certains éléments de programme se chevauchent et de fournir au PAM un cadre dans lequel plaider en faveur de la protection, par exemple celui des modules d'action groupée compétents. Lorsque les partenariats manquent de solidité, cela peut limiter la capacité du PAM à agir efficacement en matière de protection, en raison du soutien insuffisant des organismes spécialisés. La délimitation des rôles respectifs de chacun peut également s'avérer difficile, en particulier dans le cadre d'opérations gérées par des entités dont le mandat inclut la protection, comme c'est par exemple le cas dans les situations complexes impliquant des réfugiés ou dans le cadre de missions intégrées.
48. Il est également nécessaire que se constituent des partenariats solides au sein du PAM, entre les unités du Siège, et plus particulièrement avec le Bureau chargé de la prise en compte de la problématique hommes-femmes car, sur le terrain, cet aspect va souvent de pair avec les questions de protection.

## **Les possibilités ne sont pas illimitées**

49. Des obstacles moins spécifiques sont susceptibles de limiter les possibilités d'inclure la dimension de protection dans les programmes. Par exemple, en cas de conflit, l'insécurité peut limiter la présence du PAM sur le terrain et l'influence qu'il est susceptible d'exercer dans le domaine de la protection, comme on l'a noté en Afghanistan, au Pakistan, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et dans le cadre de l'intervention menée pour faire face à la crise syrienne.

---

## **CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES**

50. Le PAM a accompli des progrès considérables s'agissant de l'intégration des questions de protection dans ses programmes. Dans des contextes très différents, qui vont des situations d'urgence de grande ampleur aux activités de développement, les bureaux de pays ont fait la preuve de leur efficacité, en particulier pour ce qui est d'intégrer la protection dans les outils et dans la conception et la mise en œuvre des programmes, ou encore de renforcer les compétences du personnel.
51. Les bureaux de pays conviennent que la prise en compte de l'impératif de protection dans les opérations du PAM est à la fois nécessaire et bénéfique. L'on s'accorde généralement à penser que le PAM peut contribuer à la protection des populations touchées par une crise, et que cela lui permet par la même occasion d'améliorer ses programmes d'assistance alimentaire.
52. Pour ce qui est de l'avenir, le PAM accroîtra le nombre des bureaux de pays qui intègrent la dimension de protection à l'action qu'ils mènent dans divers contextes et il approfondira l'engagement de ceux qui mettent déjà l'accent sur les enjeux associés à la protection.
53. Les enseignements tirés de l'expérience indiquent que, si beaucoup a été accompli au cours des deux dernières années, la généralisation de la politique du PAM en matière de protection humanitaire exigera de s'engager à long terme et de consentir de nouveaux investissements, et il est probable que sa mise en place systématique ne sera pas achevée à la date prévue, c'est-à-dire en 2016.

---

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONG	organisation non gouvernementale
VCA	Vivres pour la création d'avoirs