

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Première session ordinaire
du Conseil d'administration**

Rome, 23-27 février 2004

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

**Point 4 de l'ordre du
jour**

Pour approbation

F

Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.1/2004/4-C

11 février 2004

ORIGINAL: ANGLAIS

PRINCIPES HUMANITAIRES



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://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère 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, Division des stratégies,
des politiques et de l'appui aux
programmes (PSP):

M. J. Stanlake Samkange tél.: 066513-2767

Fonctionnaire principale chargée
de l'analyse des politiques, Service
de la sécurité, des filets de protection
et des secours alimentaires (PSPP):

Mme V. Guarnieri tél.: 066513-2477

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

Les principes humanitaires reposent sur la conviction que nous avons tous la responsabilité "de défendre, au niveau mondial, les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité", comme l'affirme la Déclaration du Millénaire des Nations Unies. Ces idéaux sont définis dans le droit humanitaire international et gouvernent l'action humanitaire. Ils permettent d'expliquer pourquoi une institution travaille de telle ou telle manière, de veiller à la qualité de l'aide fournie et d'en rendre compte.

En s'inspirant des efforts déployés au niveau international pour unifier ces principes et en s'appuyant sur l'expérience du PAM, le Secrétariat a sélectionné dix principes guidant les activités du PAM, présentés au Conseil pour qu'il leur donne son aval. Ces principes sont conformes à la Déclaration du Millénaire d'après laquelle "nous avons... des devoirs à l'égard de tous les citoyens du monde, en particulier les personnes les plus vulnérables, et tout spécialement les enfants, à qui l'avenir appartient".

PROJET DE DECISION*

Le Conseil prend note des informations contenues dans le document "Principes humanitaires" (WFP/EB.1/2004/4-C) et donne son aval à l'Énoncé des principes humanitaires du PAM proposé au paragraphe 13, en demandant au Secrétariat de l'ajouter à la Synthèse des politiques générales du PAM.

* 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.



INTRODUCTION

1. Dans le monde d'aujourd'hui, l'ampleur de la souffrance humaine est inacceptable: une personne sur cinq vit avec moins de 1 dollar E.-U. par jour; 842 millions de personnes n'ont pas suffisamment de quoi se nourrir; plus de 30 pour cent des enfants du monde souffrent de malnutrition. Les guerres ont contraint plus de 25 millions de personnes à fuir leur foyer et, 16 autres millions à chercher refuge dans un autre pays que le leur. En 2003, plus de 600 millions de personnes ont eu à souffrir de la sécheresse, des inondations, des tremblements de terre et d'autres catastrophes naturelles. Chaque jour, le VIH/SIDA coûte la vie à environ 6 500 personnes; 42 millions de personnes vivent avec la maladie et des millions d'autres en sont victimes, y compris 13,4 millions d'orphelins.
2. Face à cette détresse, il n'est d'autre option que d'agir. Tel est l'esprit qui anime les interventions humanitaires: la compassion envers nos frères humains fait écho à la responsabilité de leur venir en aide quand ils n'ont aucun autre recours. C'est dans cet esprit que le PAM se sert de l'outil qu'il a pour mission de fournir, à savoir l'aide alimentaire, dans les cas où elle est la mieux indiquée pour répondre aux besoins humanitaires. Les dirigeants du monde entier ont réaffirmé ces idéaux dans la Déclaration du Millénaire: "Nous sommes collectivement tenus de défendre, au niveau mondial, les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité. En tant que dirigeants, nous avons donc des devoirs à l'égard de tous les citoyens du monde, en particulier les personnes les plus vulnérables, et tout spécialement les enfants à qui l'avenir appartient."
3. À sa troisième session ordinaire de 2003, le Conseil a demandé au Secrétariat de préciser clairement quels étaient les principes humanitaires qui guidaient le PAM. L'énoncé des principes humanitaires proposé au paragraphe 13 traduit la conviction que la communauté mondiale doit agir lorsque les familles et les institutions locales et nationales sont incapables de répondre aux besoins des populations vulnérables. Il y est reconnu combien il importe de veiller à ce que l'aide s'appuie sur les capacités disponibles dans les communautés et dans les pays et qu'elle soit adaptée et bien coordonnée. Cet énoncé est conforme au droit humanitaire international et s'inscrit dans le prolongement de l'action menée par d'autres institutions pour unifier les principes humanitaires.

HARMONISATION DES PRINCIPES

Droit humanitaire international

4. Les idéaux humanitaires sont évoqués dans le droit humanitaire international¹, qui limite le droit pour les belligérants de causer des souffrances inutiles; il décrit les circonstances dans lesquelles les États doivent autoriser l'apport d'une aide aux civils et laisser les organismes de secours parvenir jusqu'aux populations civiles et les aider, en respectant certaines conditions.
5. L'article 3, commun aux Conventions de Genève, stipule qu'un "organisme humanitaire impartial... pourra offrir ses services aux Parties au conflit" et le protocole additionnel à ces Conventions (Protocole II) que "lorsque la population civile souffre de privations excessives par manque des approvisionnements essentiels à sa survie, tels que vivres et ravitaillements sanitaires, des actions de secours en faveur de la population civile, de

¹ La série de déclarations et traités qui ont suivi la première Conférence sur la paix tenue à La Haye en 1899 et les Conventions de Genève de 1949, ainsi que les Protocoles de 1977.



caractère exclusivement humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable, seront entreprises avec le consentement de la Haute Partie contractante concernée"². Les nouveaux principes humanitaires fondamentaux que tous les acteurs, y compris les parties belligérantes, doivent respecter sont les suivants: l'humanité, l'impartialité et "l'absence de distinction de caractère défavorable".

6. Les milieux humanitaires internationaux ont élargi la notion de principes humanitaires pour en faire un code de conduite à l'intention des institutions qui fournissent une aide à la suite d'une catastrophe d'origine naturelle ou humaine et de guerres. En décembre 1991, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé que les principes énumérés dans l'encadré 1 guideraient l'aide humanitaire fournie par les Nations Unies³.

Le projet Sphère

7. D'autres efforts importants d'harmonisation des principes humanitaires sont notamment le Code de conduite du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des organisations non gouvernementales (ONG) pour les secours en cas de catastrophe. Signé par 200 organisations en 1994, ce code énonçait les principes de conduite énumérés dans l'encadré 2.
8. Le Code de conduite a été refondu en une Charte humanitaire qui constitue le fondement du projet Sphère, dont l'objet est d'améliorer la qualité et la transparence de l'action humanitaire. Lancé en 1998, le projet Sphère regroupe des représentants de plus de 300 ONG nationales et internationales, d'organismes des Nations Unies et d'établissements universitaires en vue de définir des normes minimales dans les domaines de l'aide alimentaire, de la nutrition, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, de l'aménagement d'abris et de sites et des services de santé. Dans le cadre de la troisième phase du projet Sphère, son manuel d'opération vient d'être révisé et l'application de la Charte humanitaire et des normes minimales est actuellement en phase expérimentale dans trois régions.
9. En 2000, le Comité permanent interorganisations a donné son aval au manuel du projet Sphère, considérant qu'il était un outil très utile au travail avec les populations victimes d'une catastrophe. Il a exhorté tous ses membres à promouvoir au sein de leur organisation l'utilisation de la Charte humanitaire et des normes minimales dans leurs interventions en cas de catastrophe. Depuis le démarrage du projet Sphère, le PAM a fourni un appui technique et très récemment encore, a participé à l'élaboration du nouveau chapitre sur la sécurité alimentaire et la nutrition. L'accord standard que le PAM conclut sur le terrain avec ses partenaires d'exécution encourage le respect des normes et de la Charte humanitaire.

Bonnes pratiques d'action humanitaire

10. En juin 2003, des représentants des gouvernements, des donateurs multilatéraux, du PAM et d'autres organismes des Nations Unies, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres organisations se sont réunis à Stockholm pour entériner les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire. Ils ont réaffirmé que

² L'article 3, commun aux Conventions de Genève, s'applique à tous les conflits armés de nature autre qu'internationale, que les pays les aient ratifiées ou non; il fait désormais partie intégrante du droit international coutumier. Le Protocole additionnel II ne s'applique que lorsqu'il a été ratifié par un gouvernement, et seulement à des types spécifiés de forces armées.

³ Résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 19 décembre 1991.



des considérations d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance devraient guider l'action humanitaire. Ils ont également souligné la nécessité de:

- respecter et promouvoir le droit humanitaire international, le droit des réfugiés et les droits de l'homme;
- assurer un financement stable, adapté et en temps voulu des besoins humanitaires;
- répartir les fonds d'aide humanitaire proportionnellement aux besoins et sur la base d'évaluations;
- associer les bénéficiaires au suivi et à l'évaluation et, lorsque cela est possible, à la conception et à l'exécution des interventions humanitaires;
- renforcer la capacité des pays et communautés locales concernés dans les domaines de la prévention, la préparation, l'intervention et l'atténuation des effets des crises humanitaires;
- fournir l'aide humanitaire de manière à favoriser le redressement et le développement à long terme et à contribuer, s'il y a lieu, à faciliter le passage des secours humanitaires et les activités de redressement et de développement;
- promouvoir le rôle primordial de direction et de coordination que doivent jouer les Nations Unies dans le domaine de l'action humanitaire internationale.

Encadré 1

- "L'aide humanitaire est d'une importance capitale pour les victimes des catastrophes naturelles et autres situations d'urgence.
- L'aide humanitaire doit être fournie conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité.
- La souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des États doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des Nations Unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire devrait être fournie avec le consentement du pays touché et en principe sur la base d'un appel du pays touché.
- C'est à chaque État qu'il incombe au premier chef de prendre soin des victimes de catastrophes naturelles et autres situations d'urgence se produisant sur son territoire. Le rôle premier revient donc à l'État touché dans l'initiative, l'organisation, la coordination et la mise en œuvre de l'aide humanitaire sur son territoire.
- L'ampleur et la durée d'un grand nombre de situations d'urgence risquent de dépasser la capacité d'intervention de bien des pays touchés. La coopération internationale en vue de faire face à des situations d'urgence et de renforcer la capacité d'intervention des pays touchés revêt par conséquent une grande importance. Cette coopération devrait être fournie conformément au droit international et à la législation nationale. Les organisations intergouvernementales et non gouvernementales agissant de façon impartiale et dans un but strictement humanitaire devraient continuer à apporter une contribution importante en venant s'ajouter aux efforts nationaux.
- Les États dont les populations ont besoin d'une aide humanitaire sont invités à faciliter la mise en œuvre par ces organisations de l'aide humanitaire, notamment l'apport de nourriture, de médicaments, d'abris et de soins médicaux, pour lesquels un accès aux victimes est indispensable.
- Les États situés à proximité de zones sinistrées sont instamment priés de participer étroitement aux efforts internationaux de coopération avec les pays touchés, en vue de faciliter, dans la mesure du possible, le transit de l'aide humanitaire.
- Les gouvernements concernés, ainsi que la communauté internationale, devraient accorder une attention particulière à la prévention des catastrophes et à la planification préalable dans ce domaine.



- Il existe un lien manifeste entre les situations d'urgence, le relèvement et le développement. Pour que le passage des mesures de secours au relèvement et au développement se fasse sans heurts, l'aide d'urgence devrait être fournie de manière à appuyer la reconstruction et le développement à long terme. Par conséquent, les mesures d'urgence devraient être considérées comme une étape sur la voie du développement à long terme.
- En l'absence de croissance économique et de développement durable, un pays est handicapé dans la prévention des catastrophes naturelles et autres situations d'urgence et la planification préalable dans ce domaine. Nombre de situations de ce genre sont le reflet de la crise latente du développement à laquelle font face les pays en développement. L'aide humanitaire devrait donc s'accompagner d'un engagement renouvelé de contribuer à la croissance économique et au développement durable des pays en développement. Dans ce contexte, des ressources appropriées devraient être assurées pour remédier aux problèmes de développement de ces pays.
- Les contributions à l'aide humanitaire devraient être fournies d'une manière qui ne porte pas préjudice aux ressources destinées à la coopération internationale pour le développement.
- L'Organisation des Nations Unies a un rôle central et unique à jouer dans la direction et la coordination des efforts que fait la communauté internationale pour aider les pays touchés. Elle devrait veiller à ce que les secours soient acheminés avec rapidité et sans heurts, dans le plein respect des principes visés plus haut et compte tenu également des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Le système des Nations Unies doit être adapté et renforcé afin de pouvoir faire face de manière efficace et cohérente aux problèmes actuels et à venir. Il devrait être doté des ressources correspondant aux besoins futurs, l'insuffisance de ses moyens ayant été l'un des principaux obstacles à l'intervention efficace de l'Organisation des Nations Unies en cas de situation d'urgence."

Encadré 2

- "L'impératif humanitaire est une priorité absolue.
- L'aide est apportée sans aucune considération de race, de croyance ou de nationalité du bénéficiaire, et sans discrimination d'aucune sorte. Les priorités en matière d'assistance sont déterminées en fonction des seuls besoins.
- L'aide ne saurait être utilisée au service de conviction politique ou religieuse, quelle qu'elle soit.
- Nous nous efforcerons de ne pas servir d'instrument à la politique étrangère des gouvernements.
- Nous respecterons les cultures et les coutumes.
- Nous chercherons à fonder nos interventions sur les capacités locales.
- Nous nous emploierons à trouver des moyens d'associer les bénéficiaires des programmes à la gestion des secours.
- Les secours doivent autant viser à limiter les vulnérabilités futures qu'à satisfaire les besoins essentiels.
- Nous nous considérons responsables, tant à l'égard des bénéficiaires potentiels de nos activités que vis-à-vis de nos donateurs.
- Dans nos activités d'information, de promotion et de publicité, nous présenterons les victimes de catastrophe comme des êtres humains dignes de respect, et non comme des objets de commisération."

Les principes de terrain

11. Outre ces efforts déployés à l'échelle du monde, plusieurs tentatives ont été effectuées sur le terrain pour parvenir à un accord sur les principes humanitaires, notamment au Libéria, en Somalie et au Soudan en 1995, et en République populaire démocratique de Corée, en République démocratique du Congo et en Sierra Leone en 1998. Ces efforts ont



abouti à des accords qui traduisent au plan opérationnel les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité, d'indépendance, de renforcement des capacités, de transparence, de responsabilité financière et de coordination. Une action plus modeste menée en Afghanistan en 1998 était axée sur l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux services de santé et d'éducation et sur la participation du personnel féminin aux activités d'aide des Nations Unies. La mise en œuvre de ces accords a été inégale mais a néanmoins servi d'outil de promotion important pour les institutions confrontées à des difficultés opérationnelles sur le terrain.

12. Le Comité permanent interorganisations n'est pas parvenu à obtenir des institutions internationales chargées de l'aide humanitaire la conclusion d'un accord sur des principes communs. En ce qui concerne la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans l'aide humanitaire, le Comité a convenu que les institutions devraient:
- prendre en considération l'égalité entre les sexes et la protection égale des droits des hommes et des femmes dans les activités humanitaires et les activités de consolidation de la paix, en accordant une attention spéciale à la violation des droits des femmes et à la mise en place des mesures correctives appropriées;
 - assurer une représentation égale des hommes et des femmes dans les activités de médiation de la paix et dans la prise de décisions à tous les niveaux et à toutes les étapes de l'aide humanitaire;
 - garantir la participation des organisations féminines au renforcement des capacités au service des interventions humanitaires, de la reconstruction et du redressement.

ÉNONCE DES PRINCIPES HUMANITAIRES DU PAM

13. Le PAM, animé par la compassion envers les populations les plus vulnérables du monde, en particulier les femmes et les enfants, a la responsabilité d'utiliser l'aide alimentaire et les activités qui l'accompagnent pour sauver des vies, soulager les souffrances et améliorer la sécurité alimentaire. Il est attaché aux valeurs et aux principes énoncés dans la Déclaration du Millénaire. Le PAM respectera les principes exposés ci-après chaque fois qu'il aura à fournir une aide alimentaire ou non et un appui technique pour faire face à des besoins humanitaires.

VALEURS HUMANITAIRES FONDAMENTALES	
I.	Humanité. Le PAM s'emploiera à prévenir et à atténuer les souffrances humaines, en tous lieux, et à intervenir au moyen d'une aide alimentaire le cas échéant. Il fournira son aide dans le respect de la vie, la santé et la dignité.
II.	Impartialité. L'aide du PAM sera motivée uniquement par le besoin et n'établira aucune discrimination fondée sur l'origine ethnique, la nationalité, l'opinion politique, le sexe, la race ou la religion. Dans les pays, l'aide sera ciblée sur les populations les plus exposées aux conséquences des pénuries alimentaires, après qu'une évaluation approfondie des différents besoins et formes de vulnérabilité des femmes, des hommes et des enfants aura été effectuée.
III.	Neutralité. Le PAM évitera de prendre parti dans un conflit et ne participera pas aux controverses de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique. L'aide ne sera pas fournie aux forces combattantes.
IV.	Respect. Le PAM respectera les coutumes et traditions locales, ainsi que la souveraineté de l'État où il intervient, en faisant prévaloir les droits humains internationalement reconnus.



FONDEMENTS D'UNE ACTION HUMANITAIRE EFFICACE	
V.	Autosuffisance. Le PAM fournira une aide humanitaire en ayant pour objectif premier de sauver des vies, par le biais d'interventions qui permettent d'appuyer les moyens de subsistance, réduisent la vulnérabilité à des pénuries alimentaires futures et favorisent des solutions durables. L'aide alimentaire ne doit ni fragiliser la production agricole, la commercialisation ou les stratégies de survie locales, ni perturber la structure habituelle des migrations, ni favoriser la dépendance.
VI.	Participation. Le PAM associera les bénéficiaires, femmes et hommes, dans la mesure du possible, à toutes ses activités et travaillera en collaboration étroite avec les gouvernements aux niveaux national et local pour planifier l'assistance et la mettre en œuvre.
VII.	Renforcement des capacités. Dans la mesure de ses moyens et ressources propres, le PAM renforcera la capacité des pays et des communautés locales touchés à prévenir les crises humanitaires, à s'y préparer et à intervenir. Le PAM assurera la participation des organisations féminines et prendra en compte la problématique hommes-femmes dans les activités de renforcement des capacités.
VIII.	Coordination. Le PAM interviendra à la demande du gouvernement hôte ou du Secrétaire général des Nations Unies et dans le cadre des structures de coordination établies par les Nations Unies à l'échelle mondiale et sur le terrain. Il travaillera avec d'autres intervenants de l'action humanitaire, dont les ONG et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
OBLIGATIONS D'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS ET PROFESSIONNALISME	
IX.	Obligation d'établissement de rapports. Le PAM établira des rapports réguliers pour tenir les donateurs, les gouvernements des pays hôtes et les pays bénéficiaires informés de ses activités et de leur impact.
X.	Professionalisme. Le PAM assurera le plus haut niveau de professionnalisme et d'intégrité de son personnel international et national pour garantir que ses programmes sont exécutés de manière efficace, rationnelle, éthique et en toute sécurité. Tout son personnel respectera le <i>Code de conduite normalisé pour la fonction publique internationale</i> et le <i>Bulletin du Secrétaire général sur les mesures spéciales de protection contre l'exploitation et les sévices sexuels dans les crises humanitaires et les autres opérations</i> .

