

Deuxième consultation informelle sur la version actualisée de la politique en matière de protection

Feuille de route biennale pour la prise en compte du handicap au PAM (2020-2021)



3 février 2020

**Programme alimentaire mondial
Rome, Italie**

Objectifs et champ d'application

1. La présente feuille de route, qui porte sur une période de deux ans, a principalement pour objectif de faciliter la mise en œuvre de l'approche retenue par le PAM pour la prise en compte des droits des personnes handicapées¹, tels qu'ils sont définis dans la politique du PAM en matière de protection. Elle présente le processus à suivre pour évaluer les effets que pourrait avoir toute action envisagée sur les personnes en situation de handicap, et pouvoir ainsi y faire face. La feuille de route et la politique en matière de protection ont un effet de synergie dans la mesure où la question de la prise en compte du handicap transcende les programmes. L'adoption de mesures visant à assurer la prise en compte des personnes handicapées dans le cadre des activités du PAM est une obligation qui s'applique à tous les niveaux de l'organisation, conformément à la Stratégie des Nations Unies pour l'inclusion du handicap (ci-après dénommée la "Stratégie des Nations Unies")². L'approche retenue est guidée par les trois instruments suivants: la Charte pour l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire³; les directives du Comité permanent interorganisations sur l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire⁴; et la Stratégie des Nations Unies.
2. Ces cadres normatifs sont fondés sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées et sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030, eux-mêmes axés sur l'engagement de ne pas faire de laissés-pour-compte⁵. L'article 11 de la Convention, qui fait obligation aux parties de prendre "toutes mesures nécessaires pour assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées dans les situations de risque, y compris les conflits armés, les crises humanitaires et les catastrophes naturelles", concerne tout particulièrement le PAM.
3. La Stratégie des Nations Unies prévoit un cadre de responsabilité pour le suivi des progrès et la prise en compte des lacunes à combler et autres défis à relever, tant au niveau du siège que sur le terrain. Ce cadre comprend 15 indicateurs relatifs à quatre grands domaines de responsabilité: rôle directeur, planification stratégique et gestion; inclusivité; programmation; et culture institutionnelle. Le PAM a jugé prioritaires quatre de ces 15 indicateurs, qui sont particulièrement pertinents au regard de son action et peuvent raisonnablement être concrétisés sur une période de deux ans, à savoir: rôle directeur; programmes et projets; achats; et développement des capacités du personnel. Ces domaines prioritaires vont dans le sens des directives du Comité permanent interorganisations concernant la prise en compte du handicap.

¹ Les deux années prises en compte s'inscrivent dans la période couverte par le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 (<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000022359/download/>).

² Le Secrétaire général, soulignant que la mise en œuvre de la Stratégie des Nations Unies était un impératif du point de vue opérationnel, a lancé la stratégie le 11 juin 2019 conformément à son engagement à faire de l'Organisation des Nations Unies une organisation dont personne n'est exclu.

³ La Charte a été adoptée suite au Sommet mondial de 2016 sur l'action humanitaire, à l'occasion duquel les participants se sont engagés à élaborer des directives approuvées au niveau mondial et applicables à l'échelle du système, visant à guider la prise en compte des personnes en situation de handicap dans le cadre de l'action humanitaire.

⁴ Les directives approuvées par le Comité permanent interorganisations en octobre 2019 sont destinées à fournir des informations pratiques aux acteurs humanitaires et autres parties prenantes. Elles placent les personnes handicapées au centre de l'action humanitaire.

⁵ Engagement pris au niveau mondial de "ne pas faire de laissés-pour-compte": <https://www.un.org/disabilities/documents/2016/SDG-disability-indicators-march-2016.pdf> (indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable concernant le handicap); <https://sdg.iisd.org/news/un-report-finds-inclusion-gaps-for-people-with-disabilities/>.

4. Les quatre objectifs définis dans les directives du Comité permanent interorganisations sont en harmonie avec ceux de la Stratégie des Nations Unies, à savoir: encadrement; renforcement des capacités; définition des responsabilités; et accroissement de la participation. Ces directives sont particulièrement pertinentes en ce qui concerne les programmes et les projets et c'est dans ce contexte qu'elles sont examinées ci-après.
5. La feuille de route définit les principes visant à guider l'action du PAM afin d'obtenir les résultats souhaités et de favoriser une culture d'inclusion. Elle présente également les étapes clés qui permettront d'atteindre cet objectif. La feuille de route s'adresse au personnel et aux partenaires du PAM, aux populations touchées et aux personnes handicapées.

Dans les pays développés, les données dont on dispose montrent que le pourcentage moyen des personnes en situation de handicap qui ne peuvent pas se permettre de prendre un repas contenant des protéines tous les deux jours, est près de deux fois plus élevé que celui des personnes non handicapées.

...

Les enfants et les jeunes ayant un handicap sont également moins susceptibles de bénéficier des mesures mises en place pour réduire la malnutrition en milieu scolaire parce qu'ils ont moins de chances d'être scolarisés que leurs pairs non handicapés.

...

Les disparités entre les femmes et les hommes [en termes d'accès à des repas contenant des protéines] sont plus marquées chez les personnes handicapées.

...

Dans les pays en développement, les données montrent que les personnes en situation de handicap et leur famille sont plus susceptibles de ne pas toujours avoir de quoi se nourrir que les personnes non handicapées et leur famille.

...

L'accès aux services financiers, notamment aux banques, demeure limité par le manque d'accessibilité, physique et virtuelle, de ces services. Dans certains pays, plus de 30 pour cent des banques ne sont pas accessibles aux personnes handicapées.

Organisation des Nations Unies. Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities: 2018
(<https://www.un.org/development/desa/disabilities/publication-disability-sdgs.html>).

Principes directeurs

6. Les principes ci-après, qui sont énoncés à l'article 3 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, doivent guider l'approche à suivre aux fins de la mise en œuvre de la feuille de route:
 - respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes;
 - non-discrimination;
 - participation et intégration pleines et effectives à la société;
 - respect de la différence et acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité;
 - égalité des chances;

- accessibilité;
- égalité entre les hommes et les femmes; et
- respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité.

Principaux résultats attendus

7. Le cadre de responsabilité de la Stratégie des Nations Unies ne sera efficace au sein du PAM qu'avec l'engagement des responsables de haut niveau. C'est à la direction du PAM qu'il incombe de promouvoir et de mettre en place une culture de prise en compte du handicap, à tous les niveaux, et de veiller à l'obtention de résultats positifs à l'échelle de l'organisation. Pour atteindre ces objectifs, les responsables de haut niveau seront appelés à planifier les mesures à prendre, à partir d'une analyse approfondie de la situation en termes d'inclusion et de participation des populations touchées, puis à les mettre en œuvre et à communiquer les résultats obtenus quant aux contributions apportées à la prise en compte des personnes handicapées, dans la perspective de la mise en œuvre intégrale des objectifs de développement durable; à renforcer les objectifs communs et à améliorer la cohérence des méthodes de travail, s'agissant de promouvoir la prise en compte des personnes handicapées; enfin, à mettre en place, au PAM, des plateformes de programmation conjointe et de coordination qui soient efficaces.

Étapes vers la prise en compte du handicap au PAM

Rôle directeur

- Améliorer la gestion des connaissances en prenant en compte les données d'expérience, les compétences spécialisées et les pratiques des organisations partenaires appartenant au système des Nations Unies, eu égard à la prise en compte systématique du handicap.
- Suivre et analyser les résultats afin de veiller à ce que le PAM soit tenu comptable de l'efficacité de son action en faveur de la prise en compte des personnes handicapées⁶.

Principales mesures

- Faire en sorte que les personnes en situation de handicap et leurs droits fondamentaux soient pris en compte dans les principaux documents de planification stratégique, en particulier le Plan stratégique du PAM et les documents relatifs aux plans stratégiques de pays. Le PAM doit également mener une action de sensibilisation en faveur de la prise en compte des personnes handicapées dans les plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable et d'autres documents de planification commune au niveau des pays.

⁶ Voir Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, Groupe de travail sur les statistiques du financement du développement. 2018. *Handbook for the Marker for the Inclusion and Empowerment of Persons with Disabilities*. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT/RD\(2019\)1/RD1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT/RD(2019)1/RD1&docLanguage=En); [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)52/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)52/en/pdf).

- Procéder à une évaluation de l'accessibilité afin de déterminer les moyens d'améliorer l'accès des personnes handicapées à l'assistance du PAM. Cette évaluation devra, autant que possible, être réalisée ou appuyée par un spécialiste en situation de handicap; il conviendrait de procéder en deux temps, tout d'abord au Siège, puis dans les bureaux de pays (jusqu'à quatre), en tenant compte de l'équilibre géographique.
- Mettre en place au moins une des solutions mises en avant lors de l'évaluation, afin d'améliorer l'accessibilité des biens et des services pour les personnes handicapées, par exemple en veillant à ce que celles-ci puissent avoir accès au site Web du PAM.
- Faire un bilan de la suite donnée aux constatations et aux recommandations issues de l'évaluation de l'accessibilité, deux ans après la publication du rapport d'évaluation.
- Procéder à une analyse, à l'échelle du PAM, des raisons expliquant le faible nombre de personnes handicapées postulant à un emploi au sein du PAM ou figurant parmi les employés. Dans la mesure du possible, cette étude devra être confiée à un organisme représentant les personnes handicapées ou, en cas d'impossibilité, être placée sous la supervision d'un tel organisme.
- Inscire l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Stratégie des Nations Unies parmi les points permanents de l'ordre du jour de toutes les sessions ordinaires du Conseil d'administration.
- Présenter un rapport annuel au Secrétaire général.

Programmes et projets

8. En vertu de la Stratégie des Nations Unies, le PAM doit veiller à ce que les droits des personnes handicapées soient pris en compte dans l'ensemble de ses programmes et projets, ce qui implique l'adoption d'une approche en deux volets fondée sur la systématisation et le ciblage. Pour ce faire, il faudra:
 - bien comprendre la situation des personnes handicapées dans le cadre des opérations du PAM;
 - encourager une véritable participation⁷;
 - le cas échéant, évaluer les effets que pourrait avoir toute action envisagée sur les personnes en situation de handicap, et y faire face, par exemple en supprimant les obstacles et en adoptant des moyens facilitateurs⁸;
 - favoriser l'autonomisation des personnes handicapées; et
 - assurer une budgétisation inclusive et sensibiliser les donateurs à ce sujet.
9. Une programmation efficace doit tenir compte de l'ampleur du défi à relever. Il est donc prioritaire de recueillir des données et de les ventiler.

⁷ Comité permanent interorganisations. 2019. *Guidelines: Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action*, chapitre 3 "Key Approaches to Programming – Must do actions", p.19.

⁸ *Ibid*, p. 6, où il est précisé que l'on parle de handicap lorsque des personnes ayant des déficiences se heurtent à des obstacles. Voir aussi la page 19 des directives du Comité permanent interorganisations, et les annexes, qui contiennent des listes de vérification.

Principales mesures

- Réaliser à titre pilote, dans l'une des régions du PAM, un bilan et une évaluation de la situation des personnes handicapées et des problèmes d'accessibilité, en vue de favoriser une meilleure compréhension de la façon dont le PAM pourrait mieux assister les personnes souffrant d'un handicap, et cela à l'échelle de l'organisation. Les éléments à prendre en compte lors de l'évaluation pilote seront entre autres la collecte et la ventilation de données permettant de mesurer le degré d'inclusion, qui compléteront l'analyse et la cartographie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité⁹.
- Organiser dans la région pilote, sous la houlette du bureau régional concerné, un forum visant à faire le bilan de l'expérience acquise et à donner ainsi des indications concrètes aux autres bureaux régionaux concernant l'exécution des obligations en matière de programmation.
- Donner aux personnes handicapées les moyens de participer à tous les processus d'évaluation, de planification, de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des programmes du PAM, à tous les niveaux; en particulier, organiser au moins une consultation concernant la feuille de route avec la participation d'organismes reconnus représentant les personnes handicapées (l'association International Disability Alliance et le groupement International Disability and Development Consortium, par exemple), donner à ces organismes des conseils, à la demande, et les inviter à examiner les principaux résultats obtenus à l'issue de la période biennale.
- Sur la base de l'examen prévu au titre de l'indicateur "rôle directeur" défini dans le cadre de responsabilité de la Stratégie des Nations Unies, élaborer un plan par étapes pour l'adoption des mesures nécessaires aux fins du recrutement de personnes handicapées au sein des effectifs du PAM, y compris en tant qu'agents de première ligne et animateurs communautaires.
- Mener une action de sensibilisation auprès des donateurs qui sont parties à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, laquelle exige que l'assistance fournie par les donateurs prenne en compte les personnes handicapées et leur soit accessible.

Achats

10. Les achats, en particulier l'acquisition de biens et de services, peuvent contribuer à favoriser l'équité et à empêcher l'exclusion des personnes handicapées. Les politiques en matière d'achats peuvent offrir un cadre de référence pour l'établissement des critères (qualité, conformité, transparence et admissibilité) que les organismes et les particuliers doivent remplir pour pouvoir présenter des offres avec succès¹⁰. Par exemple, ces politiques

⁹ Pour mesurer la prise en compte du handicap, l'indicateur de produit figurant dans le Cadre de résultats institutionnels pour 2017-2021 est le *nombre de femmes, d'hommes, de garçons et de filles handicapés recevant des produits alimentaires/des transferts de type monétaire/des bons-produits/des transferts au titre du renforcement des capacités*. Dans son guide pour la prise en compte des personnes handicapées dans les programmes d'assistance alimentaire (document qui n'est pour l'heure pas disponible en ligne), le PAM recommande que le handicap soit pris en compte dans l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité afin de pouvoir mieux comprendre comment cette condition peut peser sur la sécurité alimentaire des ménages, et d'éclairer ainsi tant le ciblage que la hiérarchisation des priorités.

Voir aussi les directives du Comité permanent interorganisations (*IASC Disability Inclusion Guidelines – "Key Approaches to Programming – Must do actions"*) p. 19.

¹⁰ International Disability Alliance. 2015. *Public procurement and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Rights in Practice*, p. 10. http://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/6.4_public_procurement_and_the_crpd_rights_in_practice_2015.pdf.

peuvent exiger que la construction et l'exploitation soient conformes aux normes de conception universelle et facilitent l'accessibilité; elles peuvent aussi donner la priorité aux entreprises qui favorisent la prise en compte du handicap¹¹. Pour mettre en place un processus d'achat conforme aux exigences de prise en compte du handicap, le PAM doit¹²:

- Réexaminer ses politiques en matière d'achats afin de veiller à ce que celles-ci contribuent à accélérer l'intégration d'entreprises fournisseurs/prestataires où travaillent des personnes handicapées.
- Veiller à ce que les procédures d'approvisionnement et leurs aboutissements puissent profiter, sans exclusion ni limitation, aux entreprises fournisseurs/prestataires qui appartiennent à des personnes handicapées ou qui en emploient.
- Promouvoir et suivre la mise en application des normes d'accessibilité (sur la base de l'évaluation de l'accessibilité mentionnée plus haut).
- Favoriser une conception universelle, c'est-à-dire une conception visant à rendre les structures accessibles à tous, en investissant dans la recherche et le développement et en encourageant l'innovation; faire en sorte que les achats soient inclusifs; envisager l'application du mécanisme de garantie de marché à la conception universelle; et donner la priorité aux contrats qui offrent les solutions les plus avantageuses pour les utilisateurs.
- Miser sur les achats comme moyen de promotion de l'égalité *de facto* par l'emploi de personnes en situation de handicap, par exemple en procédant à une étude mondiale des fournisseurs/prestataires afin de créer une base de référence, puis en évaluant la possibilité d'établir un quota d'emplois réservés aux personnes handicapées pour les opérations d'achat.
- Miser sur les achats en tant que moyen efficace pour systématiser la prise en compte des personnes handicapées dans l'aide au développement.

Principales mesures

- Inclure des normes relatives à l'accessibilité (voir ISO/CEI Guide 71:2014, "Guide pour l'intégration de l'accessibilité dans les normes", par exemple) dans au moins 30 pour cent de l'ensemble des spécifications relatives aux procédures d'appel d'offres pour les biens et services applicables, y compris les travaux de construction dont le PAM fait l'acquisition, pourcentage à accroître progressivement par la suite.
- Élaborer des normes, notamment de conception universelle, pour l'achat de biens et de services, en ce qui concerne la construction des infrastructures du PAM, afin d'éviter la création d'obstacles pour les personnes handicapées.
- Mettre en place des initiatives pertinentes, visant au moins 30 pour cent des fournisseurs/prestataires inscrits sur la liste mondiale des entreprises agréées par le PAM et employant plus de 30 personnes, par exemple en menant une action de sensibilisation en faveur des droits des personnes handicapées auprès de l'ensemble du personnel, auquel il sera demandé de s'engager à améliorer l'accessibilité (mise en œuvre d'une solution).

¹¹ *Ibid*, p. 10 et 11.

¹² *Ibid*, p. 14 à 21.

Développement des capacités

11. Toutes les mesures indiquées plus haut ne peuvent être mises en place que si le personnel sait quoi faire et comment procéder. Une série d'initiatives axées sur le développement des capacités devront donc être mises en œuvre.

Principales mesures

- Prévoir une formation obligatoire de sensibilisation au handicap, à dispenser à tous les chefs de section du PAM et à tous les directeurs de pays, avant toute nouvelle prise de fonction ou dans les six mois suivant celle-ci.
- Confier l'élaboration d'un module d'apprentissage en ligne et d'un programme de formation des formateurs à un spécialiste en situation de handicap.
- Faire en sorte que le cadre de suivi et d'évaluation pour le programme pilote mis en œuvre dans un bureau régional comporte au moins trois indicateurs relatifs au handicap, et que le personnel soit formé à la façon de concevoir, de définir et de suivre ces indicateurs.
- Veiller à ce que le handicap soit pris en compte dans les programmes d'orientation des nouveaux membres du personnel, avec l'appui d'employés déjà formés aux droits des personnes handicapées ou de spécialistes en situation de handicap.
- Sachant que le PAM co-dirige généralement le module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire pour les programmes de pays, faire en sorte que les documents correspondants prennent en compte les obligations à l'égard des personnes handicapées et que le personnel soit dûment formé.