

## Contexte

1. D'après la définition de sa mission et son Statut, le PAM doit favoriser la continuité entre secours d'urgence et développement en donnant la priorité aux activités de prévention et d'atténuation des catastrophes ainsi que de préparation à celles-ci. Les projets de relèvement et de préparation aux catastrophes ainsi que l'assistance technique fournie aux pays en développement pour les aider à mettre en place ou améliorer leurs propres programmes d'assistance alimentaire font partie des catégories d'activités du PAM définies par le Conseil d'administration. L'importance de ces activités est réaffirmée dans le Plan stratégique du PAM pour 2008–2013<sup>1</sup> et les plans de gestion connexes, qui soulignent combien il est nécessaire de consolider les partenariats avec les gouvernements; elle est en outre confirmée dans la politique du PAM en matière de renforcement des capacités<sup>2</sup>.
2. Le Programme de renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise est le principal instrument de programmation transversal dont dispose le PAM pour institutionnaliser son Cadre de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise<sup>3</sup>, qui prévoit l'obligation de renforcer les capacités nationales de préparation et d'intervention.
3. Sur le plan interne, le Programme de partenariat en matière de capacités (CAPRO) énonce les principes de base qui orientent l'action du PAM auprès des principales institutions nationales responsables de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise – essentiellement les autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes; dans la mesure du possible, une approche visant l'ensemble de la société est appliquée<sup>4</sup>. Dans le cadre du CAPRO, les bureaux de pays du PAM renforcent les capacités des entités nationales chargées de la gestion des catastrophes, conformément au mandat du PAM et à ses domaines de compétences reconnus.
4. Sur le plan externe, dans un contexte interinstitutionnel, le Cadre commun pour la préparation – approuvé dernièrement par le Comité permanent interorganisations en tant qu'élément du Programme transformateur<sup>5</sup> – sert à orienter les efforts déployés par le PAM au titre du CAPRO pour donner suite à la mobilisation croissante du Comité permanent en faveur du renforcement des capacités nationales de gestion des catastrophes<sup>6</sup>. Par le biais du CAPRO, le PAM fait face à ses responsabilités en matière de renforcement des capacités nationales d'intervention, compte tenu de la mission de ses modules relatifs à la sécurité alimentaire, à la logistique et aux télécommunications d'urgence.

---

<sup>1</sup> Plan stratégique du PAM pour 2008-2013: <http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp246545.pdf>.

<sup>2</sup> WFP/EB.3/2004/4-B, WFP/EB.2/2009/4-B.

<sup>3</sup> Le dernier des trois objectifs de ce programme vise à renforcer les capacités de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise des entités nationales de gestion des catastrophes et des autres acteurs humanitaires, dans le cadre de la politique du PAM en matière de renforcement des capacités et conformément au Plan stratégique et au Plan de gestion en vigueur.

<sup>4</sup> L'approche applicable à l'ensemble de la société préconise de collaborer et d'intervenir selon les trois axes suivants: public-privé, moyennant la participation de la société civile, des gouvernements et du secteur privé; multi-sectoriel, moyennant la participation de tous les secteurs concernés; et mondial-local, grâce à la collaboration et à la participation à tous les niveaux.

<sup>5</sup> <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pagelocator.aspx?page=content-template-default&bd=87>.

<sup>6</sup> Le cadre commun réaffirme la priorité accordée par le Comité permanent interorganisations à l'appui qu'il convient d'apporter au renforcement des capacités des gouvernements nationaux et des administrations locales en matière de gestion des risques de catastrophe. Il souligne combien il importe de rassembler les partenaires compétents sous la direction des gouvernements et de prendre la mesure de l'insuffisance des moyens existants grâce à des évaluations multirisques des capacités nationales et locales d'intervention en cas de crise; il préconise par ailleurs de favoriser l'autonomie des principales organisations nationales de gestion des catastrophes.

## Objectifs

5. Le CAPRO témoigne de la prise de conscience par le PAM que les mesures engagées au niveau national sont un élément essentiel de toutes les interventions en cas de catastrophe. Le PAM et la communauté humanitaire internationale soutiennent les interventions nationales de deux manières – premièrement, en renforçant la capacité nationale d'intervention en fonction de la demande des pays; et deuxièmement, en épaulant les moyens nationaux en vue de développer les mécanismes d'intervention, là où cela est nécessaire, notamment en favorisant une meilleure compréhension et en améliorant la coordination.

6. La priorité absolue du PAM en matière de gestion des risques de catastrophe est de renforcer la capacité des communautés de gérer et atténuer les risques<sup>7</sup>. Toutefois, certains risques sont trop complexes et trop graves pour être gérés uniquement au niveau des communautés, et il est nécessaire que les autorités nationales y prêtent attention. Afin de renforcer la résilience face à ces risques, il faut développer les capacités de gestion des catastrophes des acteurs à l'échelon national et infranational. Le CAPRO joue un rôle important dans l'atténuation des risques grâce au renforcement des capacités.

7. Dans le cadre de la stratégie du CAPRO, le PAM vise à normaliser les méthodes concrètes qu'il applique pour aider les gouvernements et les partenaires nationaux à renforcer leurs capacités de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, dans ses domaines de compétences, créant ainsi une valeur ajoutée.

8. Le CAPRO assure un service de transfert des connaissances maniable et efficace dans le domaine de la préparation aux situations d'urgence, en vue de renforcer les capacités des gouvernements par l'intermédiaire des bureaux régionaux et des bureaux de pays du PAM. Ce programme sert aussi de plateforme aux fins de l'échange de pratiques optimales, de méthodologies et d'outils entre les bureaux régionaux, les bureaux de pays et les autres parties prenantes.

9. Le CAPRO met à profit la vaste expérience du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence, qui inclut la préparation aux pandémies, le cadre pour la collaboration du PAM avec les autorités nationales de gestion des catastrophes, la politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe<sup>7</sup> et le rôle du PAM en tant que co-président du sous-groupe de travail du Comité permanent interorganisations sur la préparation. Le CAPRO contribue à la mise en œuvre de la priorité 5 du Cadre d'action de Hyogo pour 2005–2015<sup>8</sup>, sur la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement.

10. La mise en œuvre du CAPRO à l'échelon national devrait créer un contexte permettant d'harmoniser les mécanismes et processus d'intervention en cas de catastrophe, de développer la concertation avec la communauté humanitaire et de promouvoir des partenariats ouverts à tous, notamment au secteur privé. À titre d'exemple, les exercices de simulation contribuent à établir et consolider les réseaux de services d'intervention d'urgence et offrent la possibilité de collaborer avec des partenaires nationaux et internationaux, en vue de mettre à l'épreuve les modalités d'intervention des pouvoirs publics en cas d'événement néfaste.

### **Favoriser des approches plus durables du renforcement des capacités nationales en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise**

11. Le CAPRO tire parti de l'ensemble des activités de préparation du PAM, notamment de ses pratiques et expériences les plus probantes, telles que les récentes initiatives régionales de préparation aux pandémies. Les bureaux de pays ont également mis au point et exécuté une large gamme d'activités de renforcement des capacités nationales en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise.

---

<sup>7</sup> "Politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe" (WFP/EB.2/2011/4-A).

<sup>8</sup> <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf>.

Par le biais du CAPRO, le PAM s'emploie à recenser ces meilleures pratiques, à en tirer des enseignements, à les uniformiser, à les diffuser et à procéder à des échanges féconds.

12. Les résultats et les recommandations issus des initiatives de préparation et de renforcement des capacités ont éclairé la mise au point du cadre initial d'action du PAM auprès des autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes, en septembre 2011. Conformément au mandat et aux domaines de compétences du PAM, ce cadre définit six domaines dans lesquels, par le biais du CAPRO, un ensemble d'activités d'assistance technique et de formation pratique sont assurées aux fins du renforcement des capacités des institutions nationales en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise. Ces domaines sont les suivants:

- i) analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité;
- ii) planification de l'assistance alimentaire;
- iii) gestion de la chaîne d'approvisionnement humanitaire;
- iv) télécommunications d'urgence;
- v) analyse des risques et alerte rapide aux fins de la sécurité alimentaire; et
- vi) appui à la planification des interventions nationales en cas de catastrophe.

13. Pour chacun de ces domaines, le PAM a compilé un *Catalogue des activités de renforcement des capacités*, qui comprend les outils et la formation qui peuvent être offerts par les bureaux régionaux et les bureaux de pays, en tenant compte des demandes des gouvernements et en s'y adaptant, et en fonction des capacités nationales d'absorption, des synergies avec les partenaires et des ressources disponibles. Le PAM collabore avec d'autres acteurs participant au renforcement des capacités des autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes, et il met à disposition, dans le cadre d'efforts concertés plus vastes, l'ensemble d'activités de formation et d'assistance technique qu'il a conçues. Ces activités sont exécutées dans les pays avec l'appui de la Division de la préparation aux situations d'urgence, mais elles restent sous le contrôle technique de la division technique qui les a mises au point.

14. Les initiatives du PAM visant à renforcer les capacités, menées auprès des institutions nationales par le biais du CAPRO, reposent sur l'analyse des capacités des autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes dans les domaines de compétences reconnus du PAM; elles font appel à des méthodes d'évaluation normalisées et sont exécutées en collaboration et en partenariat avec d'autres entités humanitaires. En outre, les initiatives tiennent compte, le cas échéant, des lacunes recensées et des recommandations formulées à l'issue des activités d'analyse des capacités, comme les simulations, menées dans les pays et/ou les régions. La concertation entre le PAM et les autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes est privilégiée pendant tout le processus.

15. Se fondant sur l'évaluation conjointe des capacités du gouvernement, les activités ciblées d'assistance technique et/ou de formation en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise apportent un soutien supplémentaire qui permet aux gouvernements d'acquérir des capacités de base, ou de les renforcer, dans les six domaines liés au mandat du PAM. À court terme, le CAPRO aide les bureaux de pays à mieux connaître les autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes, et à consolider leurs liens avec elles, ce qui est fort utile en cas de crise. À plus long terme, la mise en œuvre du CAPRO exploite cette sensibilisation accrue au contexte pour réaliser les objectifs de renforcement des capacités des gouvernements, améliorant ainsi les moyens nationaux de préparation et d'intervention.

16. Tout au long de la planification et de la mise en œuvre des activités, le PAM s'emploie à développer au maximum les partenariats avec les parties prenantes, notamment les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, la société civile, les établissements universitaires et le secteur privé, dans le droit fil de l'approche visant l'ensemble de la société adoptée aux fins de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise. Les partenariats et la concertation interorganisations sont essentiels pour coordonner l'appui apporté par les parties prenantes aux gouvernements et utiliser au mieux les ressources disponibles, qui sont limitées.

17. Au niveau national, les activités relevant du CAPRO sont coordonnées avec celles menées par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU, la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, les équipes de pays des Nations Unies et les partenaires locaux. Elles constituent un train de mesures que les bureaux de pays peuvent mettre en œuvre dans le cadre d'opérations d'urgence, d'interventions prolongées de secours et de redressement, de programmes de pays ou de projets de développement. Des orientations sont en cours d'élaboration concernant les moyens de financer le renforcement des capacités nationales de préparation et d'intervention à l'issue de l'exécution du CAPRO, sur la base d'une analyse de la phase pilote.

18. Intégrer certains éléments du CAPRO dans ses opérations au moment de leur conception permettra au PAM de combler plus systématiquement les lacunes existant sur le plan national en matière de capacités de préparation et d'intervention, ainsi que de comprendre comment développer au maximum les mécanismes d'intervention nationaux; en résulteront des initiatives de renforcement des capacités prises en main par les acteurs nationaux et bénéficiant de l'appui du bureau du PAM dans le pays. Au fur et à mesure de l'évolution du CAPRO, en faisant fond sur les analyses effectuées au niveau mondial, le PAM étudiera dans quelle mesure il serait possible d'élaborer des prescriptions minimales concernant l'action des bureaux de pays auprès des autorités nationales chargées de la gestion des catastrophes. Lorsque cela sera nécessaire, la Division de la préparation aux situations d'urgence aidera les bureaux de pays à concevoir des stratégies à plus long terme à cet effet.