

**POLITIQUE DU PAM RELATIVE À LA PRÉPARATION  
AUX SITUATIONS D'URGENCE: AMÉLIORER LA  
PRÉPARATION DU PAM AUX SITUATIONS  
D'URGENCE AFIN DE MENER DES INTERVENTIONS  
EFFICACES**



**PROJET**

**Consultation informelle**

**18 juillet 2017**

**Programme alimentaire mondial  
Rome, Italie**

## Introduction

**"La préparation, quand elle est convenablement menée, est un mode de vie, non pas un programme soudain et spectaculaire<sup>1</sup>"**

1. Lorsque des situations d'urgence se produisent, que des catastrophes frappent ou que des conflits font rage, on attend du PAM – premier organisme mondial d'aide humanitaire – qu'il intervienne efficacement et rapidement. C'est d'autant plus nécessaire aujourd'hui, alors que le monde connaît des situations d'urgence qui créent d'énormes besoins essentiels aigus, dont on peut affirmer qu'ils sont sans précédent en termes de complexité, de portée géographique et d'échelle. Le PAM doit en permanence être prêt à intervenir.

## Justification de la politique

2. La politique du PAM relative à la préparation aux situations d'urgence s'inscrit dans une transition plus large au sein du système des Nations Unies et de la communauté humanitaire, qui met l'accent sur des activités de préparation rapides, présentant un bon rapport coût-efficacité, souples et pragmatiques. Elle vise à améliorer la réponse globale que le PAM apporte aux situations d'urgence actuelles et à venir. Elle complète et renforce les cadres politiques existants du PAM afin de répondre aux besoins immédiats de sécurité alimentaire et de nutrition pendant les situations d'urgence, tout en renforçant la capacité des personnes et des pays en situation d'insécurité alimentaire à gérer les risques futurs et à renforcer leur résilience.
3. Aux termes de son Statut, le PAM doit "favoriser la continuité entre secours d'urgence et développement en donnant la priorité aux activités de prévention des catastrophes, de préparation [et] d'atténuation de leurs conséquences"<sup>2</sup>. Dans le Plan stratégique pour 2017-2021, on souligne aussi combien il est important que le PAM soit prêt à répondre aux besoins d'urgence dans tous les contextes, qu'il s'agisse de catastrophes naturelles, de situations d'urgence d'origine humaine ou encore d'épidémies ayant des répercussions négatives sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Alors que le PAM progresse dans la feuille de route intégrée, les plans stratégiques de pays (PSP) offrent un moyen d'intégrer les activités de préparation dans la planification à plus long terme et, partant, de contribuer au Programme de développement durable à l'horizon 2030, et plus spécialement à la réalisation de l'objectif de développement durable (ODD) 2, qui a trait à l'élimination de la faim, et de l'ODD 17, qui a trait aux partenariats.
4. Les investissements dans les capacités humaines, le repositionnement d'articles essentiels pour l'aide humanitaire, l'appui aux infrastructures et la participation des partenaires sont des mesures de préparation qui font gagner beaucoup de temps et d'argent lors d'une intervention<sup>3</sup>.
5. Dans l'évaluation du Programme de renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise<sup>4</sup>, on a mis en avant plusieurs recommandations visant

### Rentabilité des investissements

Les investissements ont permis de réduire le délai d'intervention du PAM de 15 jours en moyenne.

Pour chaque dollar É.-U. investi dans la préparation aux situations d'urgence:

- on économise 1,5 dollar sur le cycle de vie de l'investissement; et
- on évite que 0,24 kg de dioxyde de carbone soient rejetés dans l'atmosphère.

<sup>1</sup> Spencer W. Kimball (1895–1985), chef d'entreprise.

<sup>2</sup> Statut, Règlement général, Règlement financier, Règlement intérieur du Conseil d'administration, janvier 2014, article II, 2(b): "Pour s'acquitter de ce mandat, le PAM met en œuvre, sur demande, des programmes, des projets et des activités mobilisant l'aide alimentaire pour ce qui suit: [...] favoriser la continuité entre secours d'urgence et développement en donnant la priorité aux activités de prévention des catastrophes, de préparation, d'atténuation de leurs conséquences, et aux activités consécutives de relèvement."

<sup>3</sup> Selon une étude sur la rentabilité des investissements réalisée en mars 2016 par PricewaterhouseCoopers, commandée par le Ministère britannique du développement international (DFID) et à laquelle ont participé le PAM, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA).

<sup>4</sup> WFPs Preparedness and Response Enhancement Programme: A Strategic Evaluation (2011–2014).

à renforcer la préparation aux situations d'urgence dans tous les domaines fonctionnels du PAM et toutes les initiatives de changement organisationnel. La présente politique s'inspire de cette évaluation et de ses recommandations et vise à "Adopter un programme intégré pour le renforcement des activités EPR, en tenant dûment compte de tous les niveaux d'urgence, y compris ceux associés aux crises complexes et prolongées."

### **Champ d'application de la politique**

6. La présente politique énonce les mesures à prendre s'agissant de prévoir les événements et de s'y préparer, et de la prévention avant que ces événements ne surviennent, et s'agissant aussi de planifier les interventions d'urgence rapides. Elle s'applique à tous les types de situations d'urgence, mais elle ne donne aucune estimation du nombre de situations d'urgence auxquelles le PAM pourrait avoir à répondre simultanément, et ne prescrit pas non plus une intervention.

### **Contexte mondial**

#### **Des défis et un environnement opérationnel en mutation**

7. La préparation aux situations d'urgence et l'intervention en cas de crise sont un aspect fondamental des activités du PAM depuis la création de celui-ci, au début des années 1960. Selon le rapport annuel sur les résultats de 2005, "[e]n 2005, le PAM a déterminé qu'il devrait être à même de faire face simultanément à quatre situations d'urgence de grande envergure et qu'il devait à cette fin mieux préparer ses interventions, notamment en mettant au point des arrangements et procédures adéquats en prévision d'une situation d'urgence pour pouvoir intervenir rapidement, efficacement et de la manière appropriée lorsque la nécessité s'en ferait sentir"<sup>5</sup>. En 2017, les impératifs urgents dépassent de loin ces engagements, puisque le Programme mène actuellement des interventions pour répondre à cinq situations d'urgence majeure de niveau 3 coordonnées au niveau central et à six situations d'urgence régionales de niveau 2. De nos jours, les situations d'urgence sont plus souvent liées à un conflit, entraînant des déplacements massifs et des chocs économiques, du fait qu'elles se prolongent. Il survient aussi des catastrophes naturelles et des épidémies, parfois doublées d'un conflit, qui créent des contextes opérationnels complexes. Dans ces situations, il demeure essentiel de garantir l'accès humanitaire sans restriction, le respect des principes humanitaires et l'application des normes internationales en matière de protection.

#### **Architecture mondiale**

8. Les engagements pris au niveau international façonnent la préparation du PAM aux situations d'urgence, témoignant de la prise en compte du risque inhérent au développement, et de la nécessité d'abandonner la gestion réactive des crises au profit de l'anticipation, de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence. Les mesures prises contribuent à la réalisation des ODD<sup>6</sup>. Parmi ces engagements, on citera:
  - les engagements pris par les dirigeants mondiaux au titre du Programme 2030, du Programme d'action d'Addis-Abeba et du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, ainsi qu'à l'occasion des débats tenus lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire, qui mettent l'accent sur l'importance cruciale qu'il y a à accentuer le rôle que jouent les gouvernements et d'autres intervenants nationaux et locaux dans le financement des initiatives axées sur le développement ainsi que des activités de préparation aux crises humanitaires, d'intervention et de relèvement; et
  - la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques<sup>7</sup> de 2015, dans laquelle il est admis que le changement climatique accentue la vulnérabilité face aux catastrophes, surtout dans les régions où les ressources sont rares et où la prévalence de

---

<sup>5</sup> WFP/EB.A/2006/4.

<sup>6</sup> Résolution A/RES/70/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies. 2015. *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030*. New York: Nations Unies.

<sup>7</sup> Convention-cadre sur les changements climatiques. 2015. *Adoption de l'Accord de Paris, vingt et unième session de la Conférence des Parties*. Paris: Nations Unies. FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1.

l'insécurité alimentaire et de la malnutrition est élevée, et qu'il pourrait accroître le risque de faim et de malnutrition de 20 pour cent d'ici à 2050.

## Cadre de la politique

9. La politique vise trois objectifs principaux. Premièrement, elle sert de plateforme pour la préparation aux situations d'urgence, élément fondamental dans toutes les activités du PAM, à tous les niveaux – au Siège, au niveau régional et au niveau des pays. Deuxièmement, elle guide le PAM dans les activités qu'il mène aux côtés des pouvoirs publics nationaux et locaux, des organismes régionaux et des communautés locales, à leur demande et en réponse à leurs priorités, en vue de renforcer les capacités de préparation et de réaction aux situations d'urgence. Troisièmement, elle consolide et élargit des partenariats bénéfiques à toutes les parties, y compris avec des acteurs internationaux et nationaux de la société civile et du secteur privé, afin de réduire le besoin de contributions opérationnelles du PAM et des autres acteurs. Le PAM s'appuie sur la définition de la préparation approuvée par les États Membres (voir l'encadré)<sup>8</sup>, de façon à inclure les mesures de préparation prises dans différents contextes, y compris les conflits, les catastrophes naturelles, les épidémies et les crises économiques.

### Définitions indiquées dans le rapport A/71/644, que l'Assemblée générale a fait siennes dans la résolution 71/276

"Les connaissances et capacités développées par les gouvernements, les organisations spécialisées dans l'intervention et le redressement, les communautés et les personnes afin de prendre les mesures de prévention, d'intervention et de redressement qui s'imposent face aux conséquences de catastrophes probables, imminentes ou en cours.

Commentaire: les mesures de préparation sont mises en œuvre dans le cadre de la gestion des risques de catastrophe et visent à renforcer les capacités nécessaires pour gérer efficacement tous types de situations d'urgence et permettre une transition harmonieuse entre intervention et redressement durable.

La préparation s'appuie sur une solide analyse des risques de catastrophe, une articulation appropriée avec les dispositifs d'alerte rapide et des activités telles que la planification des interventions d'urgence, le stockage de matériel et de fournitures, la mise en place de mécanismes de coordination, d'évacuation et d'information et l'organisation des activités de formation et des exercices d'entraînement sur le terrain correspondants. Ces activités doivent être soutenues par des capacités institutionnelles, juridiques et budgétaires clairement établies. L'expression "capacité d'intervention", qui revêt un sens voisin, désigne l'aptitude à réagir rapidement et de façon appropriée.

Un plan de préparation est élaboré pour établir à l'avance les mécanismes qui permettront, le moment venu, d'apporter une réponse rapide, efficace et adaptée face à certains événements potentiellement dangereux ou à l'émergence de nouvelles catastrophes qui pourraient constituer une menace pour la société ou l'environnement."

## Principes

10. La politique du PAM relative à la préparation aux situations d'urgence repose sur six grands principes:
- *Direction par les pays.* Selon le Comité permanent interorganisations, la responsabilité des mesures de préparation incombe avant tout aux pouvoirs publics nationaux et locaux, qui doivent être aidés par la communauté internationale<sup>9</sup>.
  - *Principes humanitaires.* Les mesures de préparation du PAM doivent être conformes aux principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance opérationnelle<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> A/RES/71/276 (13 février 2017) (A/71/644).

<sup>9</sup> Comité permanent interorganisations. 2013. *Common Framework for Preparedness*. New York: Nations Unies. [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/common\\_framework\\_for\\_preparedness.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/common_framework_for_preparedness.pdf).

<sup>10</sup> Principes humanitaires (WFP/EBA/2004/5-C).

- *Responsabilité à l'égard des populations touchées.* Lorsqu'il prend des mesures de préparation, le PAM est responsable à l'égard des femmes, des hommes, des garçons et des filles auxquels il vient en aide, et il doit les associer aux décisions qui ont des effets sur leur vie.
- *Adaptation au contexte.* La préparation du PAM se fonde sur l'analyse du contexte, des capacités et des besoins.
- *Partenariats.* Des partenariats sont construits sur des atouts complémentaires et des valeurs et engagements partagés, en vue de créer plus de valeur.
- *Innovation.* Le PAM va continuer d'innover afin de rendre ses interventions toujours plus souples et efficaces, le cas échéant en cherchant des partenariats avec des centres d'innovation.

## Bases

11. Le PAM a créé des bases solides pour la préparation au moyen d'initiatives telles que le **Programme pour le renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise**, qui a débouché sur le Guide pour la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de catastrophe<sup>11</sup>, un outil incontournable pour renforcer l'architecture des activités de préparation du PAM. Ce guide fait la synthèse entre la planification des interventions d'urgence et l'évaluation des risques, y compris la sécurité, et établit des liens entre les conclusions de l'analyse des risques et du suivi et les mesures rapides. Les évaluations et l'étude sur la rentabilité des investissements ont permis de mettre en évidence les éléments qui font gagner le plus de temps et d'argent:

- Les investissements dans les capacités humaines, y compris les compétences et la formation, sont très rentables, notamment parce qu'ils sont peu onéreux et parce que les capacités sont un actif pérenne qui ne nécessite pas des investissements répétés<sup>12</sup>. Par exemple, la formation fonctionnelle et d'appui pour les interventions d'urgence (FASTER) prépare les agents qui seront probablement déployés comme premiers intervenants pour assurer l'appui opérationnel et la capacité d'intervention immédiate. Combiné aux accords avec des partenaires de réserve gérés par l'Équipe renforcée d'intervention logistique d'urgence, ce mécanisme est essentiel pour permettre au PAM de déployer le bon personnel, au bon moment et pour la durée nécessaire.

Le **module des télécommunications d'urgence** a, avec le bureau national fidjien de gestion des catastrophes, évalué l'infrastructure de télécommunications d'urgence de Viti Levu, la plus grande île des Fidji. Ils ont comblé les lacunes en s'associant à des fournisseurs locaux et rétabli le réseau de radio à haute fréquence d'urgence, modernisé le centre des communications au siège du bureau national de gestion des catastrophes et organisé des formations techniques avec des simulations pratiques, en collaboration avec les forces armées fidjiennes.

- Des spécialistes des technologies de l'information peuvent être déployés dans les 24 heures, grâce à l'Équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications et aux accords conclus avec les partenaires de réserve. Le module des télécommunications d'urgence et ses partenaires aident les gouvernements à se préparer afin de protéger leur infrastructure de communication, de rétablir les services en cas de destruction ou de détérioration

et de mener des interventions d'urgence communes.

<sup>11</sup> Programme du PAM pour le renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise (WFP/EB.A/2012/5-H).

<sup>12</sup> Selon une étude sur la rentabilité des investissements réalisée en mars 2016 par PricewaterhouseCoopers, commandée par le DFID et à laquelle ont participé le PAM, l'UNICEF, le HCR et (OCHA).

- Le prépositionnement d'aliments nutritifs, de moyens logistiques et du matériel de communication d'urgence permet inmanquablement de faire des économies, de gagner du temps et de réduire les émissions de carbone. Par exemple, les stocks institutionnels d'urgence constitués dans les antennes de l'Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies dans six pays<sup>13</sup> permettent le déploiement rapide d'articles non alimentaires et de services.
- Les investissements dans l'infrastructure, par exemple la rénovation des routes et la réparation ou la construction de pistes d'atterrissage, sont moins rapidement rentables en raison de leur coût élevé au départ, mais ce sont ceux-là qui, dans l'ensemble, peuvent générer les économies les plus importantes, y compris s'agissant des émissions de carbone. Au Népal, la zone de regroupement du matériel humanitaire a démontré l'efficacité des investissements dans l'infrastructure puisqu'elle a permis à l'opération de commencer le premier jour de la situation d'urgence, grâce aux articles non alimentaires qui avaient été prépositionnés et au personnel formé qui était disponible pour aider la communauté d'aide humanitaire.
- Grâce aux simulations de situations d'urgence du PAM, on contribue à la préparation des gouvernements et on teste la faisabilité et la viabilité de la mise en œuvre des plans de secours interorganisations et des gouvernements, ainsi que l'état de préparation des acteurs humanitaires et des modules.

## La voie à suivre

12. De nombreux exercices pour les situations d'urgence ont mis en évidence les avantages et la nécessité d'un investissement continu dans les mesures de préparation, y compris: i) le développement des capacités du personnel du PAM; ii) les plans d'urgence et accords avec les gouvernements nationaux et les partenaires humanitaires et du secteur privé; et iii) les systèmes institutionnels pour l'activation et la coordination des situations d'urgence.
13. En s'appuyant sur ses bases solides en matière de préparation aux situations d'urgence et sur sa capacité de planification à long terme au moyen des PSP, le PAM va améliorer sa propre préparation aux situations d'urgence, contribuer aux efforts déployés par les acteurs nationaux et conclure des partenariats pour renforcer les mesures de préparation.

### a) Améliorer la préparation aux situations d'urgence au PAM

#### *Systèmes d'alerte rapide*

14. Le PAM améliore l'alerte rapide au moyen d'un système d'alerte au niveau institutionnel qui réunit les unités du Siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays en vue d'évaluer les risques et de prendre des mesures rapides. Ce système peut aider à déterminer si des modifications importantes des opérations existantes ou de nouvelles opérations humanitaires sont requises. Les conflits qui font que des personnes sont déplacées et deviennent des réfugiés, les catastrophes naturelles, les épidémies et les crises économiques comptent parmi les risques qui font l'objet d'un suivi.
15. S'agissant des risques liés aux catastrophes naturelles, les méthodes telles que le financement fondé sur les prévisions<sup>14</sup> peuvent renforcer la capacité des gouvernements et des communautés à utiliser les prévisions de catastrophes naturelles pour renforcer les mesures de préparation. Pour cela, il faut: i) créer des liens entre, d'une part, les instituts scientifiques et autres instituts nationaux et, d'autre part, les gouvernements et les acteurs humanitaires, afin d'améliorer l'analyse des risques climatiques et de comprendre leurs répercussions potentielles; et ii) améliorer les systèmes d'alerte rapide en cas de catastrophe naturelle et les relier à l'activation de mesures de préparation données avant que des chocs ne surviennent.

---

<sup>13</sup> Ghana, Émirats arabes unis, Espagne, Italie, Malaisie et Panama.

<sup>14</sup> Le financement fondé sur les prévisions a été mené conjointement avec le Ministère des affaires étrangères allemand et les gouvernements de cinq pays à haut risque: le Bangladesh, Haïti, le Népal, les Philippines et la République dominicaine.

## *Cycle des programmes*

16. Intégrer la préparation aux situations d'urgence dans la programmation permet d'améliorer la résilience et conduit à des interventions plus efficaces et plus efficaces. Une meilleure analyse et une meilleure conception opérationnelle permettent d'aligner les mesures de préparation sur les programmes en cours et facilitent la définition de plans de préparation et d'intervention sur mesure dans les nouvelles zones d'opération. Le PAM et ses partenaires peuvent ainsi planifier et cibler l'assistance plus

### **Approche à trois niveaux**

Au Zimbabwe, le PAM a suivi une approche à trois niveaux en collaboration avec le Gouvernement et d'autres partenaires en vue d'intégrer les mesures de préparation dans le renforcement de la résilience. Les partenaires ont recensé les régions connaissant une insécurité alimentaire et des chocs naturels récurrents et ont consulté les communautés pour définir, harmoniser et séquencer des programmes multisectoriels pour les années normales et pour les années où des chocs surviennent, en tenant compte des moyens d'existence saisonniers et de la parité hommes-femmes. Ce faisant, ils ont facilité la planification des mesures de préparation et des capacités d'intervention immédiate à cette fin, et placé les populations touchées au centre de leurs propres processus de planification.

- efficacement lorsqu'un événement survient. L'approche à trois niveaux du PAM est une approche globale, qui intègre la préparation de façon systématique dans la conception des programmes. On peut l'adapter à l'évolution des besoins dans les régions exposées à des catastrophes naturelles récurrentes, mais on peut aussi la suivre dans les conflits et les situations d'instabilité. Cette approche prend en compte les variations saisonnières et les rôles et responsabilités des hommes et des femmes, et elle permet de fournir, de façon souple, une assistance alimentaire et nutritionnelle d'urgence.
17. La conception des programmes et l'intervention rapide sont facilitées par l'alerte rapide, qui passe par l'analyse des risques contextuels sur lesquels le PAM n'a pas pris. Cette analyse nourrit les décisions relatives aux mesures de préparation, déclenche les interventions rapides au niveau des pays et au niveau régional, et fait partie des processus d'alerte plus larges du PAM.

## *État de préparation et bien-être du personnel*

18. Pour continuer à répondre à un nombre toujours croissant de situations d'urgence, le PAM doit disposer des bonnes personnes, dotées des bonnes compétences et disponibles au bon moment. À cette fin, il doit adopter une approche globale de la gestion des ressources humaines. Le PAM va créer une plateforme incluant plusieurs domaines fonctionnels pour faire en sorte que du personnel qualifié puisse être déployé lorsque c'est nécessaire et pour continuer à développer les compétences du personnel. Voici les mesures prévues: i) multiplier les possibilités de formation s'agissant des situations d'urgence et adapter l'initiative FASTER aux fins de son élargissement à toutes les régions; ii) renforcer la capacité à déployer rapidement davantage de personnel d'encadrement; et iii) améliorer les fichiers d'agents mobilisables en cas d'urgence et les listes des partenaires de réserve.
19. Le PAM encourage l'organisation régulière de formations et d'exercices de simulation au niveau des bureaux régionaux et des bureaux de pays, afin de renforcer les capacités de son personnel et de celui des gouvernements et des partenaires, et d'améliorer la collaboration. Les possibilités d'apprentissage et de formation seront conformes aux engagements pris par le PAM s'agissant de l'égalité des sexes, de la protection, de l'atténuation du changement climatique et de la maximisation des possibilités pour les membres du personnel national.

20. On complètera ces mesures par des investissements dans le bien-être, la sûreté et la sécurité du personnel – surtout dans les environnements opérationnels dangereux et difficiles – afin

#### **Investir dans le personnel**

Le bureau du PAM au Niger a accru ses interventions appuyées par des transferts de type monétaire de 43 pour cent depuis 2012 en investissant dans la formation du personnel, des partenaires et du Gouvernement afin que ceux-ci soient en mesure d'utiliser les transferts de type monétaire. Grâce à cette approche, le bureau de pays et le Gouvernement ont pu utiliser la modalité d'intervention la plus appropriée et la plus efficace dans les situations d'urgence.

d'anticiper les besoins et de fournir aux intervenants un soutien adéquat. Ainsi, par exemple, la Division chargée du bien-être du personnel a défini des modes opératoires normalisés pour les déploiements d'urgence afin que chaque membre du personnel bénéficie, avant son déploiement et après celui-ci, d'un entretien psychosocial avec un conseiller du personnel. Il est également essentiel de garantir la sécurité du personnel et de lui offrir des conditions de vie acceptables pour maximiser l'avantage opérationnel du PAM en veillant au bien-être et à la santé du personnel dans les situations d'urgence.

#### ***Amélioration de la gestion de la chaîne d'approvisionnement***

21. Le PAM a créé en 2016 la Division chargée de la chaîne d'approvisionnement en vue de disposer d'une expertise interne en la matière, de renforcer les capacités nationales et locales et d'adopter une planification intégrée de la chaîne d'approvisionnement. Cela permet au PAM de déployer ses activités à plus grande échelle dans des environnements de travail complexes et imprévisibles. Par ailleurs, la planification de la chaîne d'approvisionnement permet de prendre des décisions sur des bases plus solides, ce qui est essentiel pour les interventions dans les situations d'urgence.
22. Le Mécanisme de gestion globale des vivres<sup>15</sup> combine mécanismes de préfinancement, achats et logistique pour acheter des vivres avant la confirmation des contributions, ce qui permet d'accélérer les livraisons de vivres en réduisant les délais d'approvisionnement et en facilitant l'achat des marchandises aux meilleures conditions commerciales. Le prépositionnement élargit encore ce mécanisme, ce qui permet au PAM et à ses partenaires de servir les bénéficiaires aussi rapidement que possible et avec le meilleur rapport coût-efficacité. Ce prépositionnement prend trois formes: les stocks physiques, les "stocks virtuels" ou contrats et des liquidités disponibles pour l'achat de marchandises et de services.

#### ***Systèmes internes***

23. Les systèmes institutionnels du PAM tels que le Système d'appui à la gestion logistique (LESS), l'outil des bureaux de pays pour une gestion efficace (COMET) et le système de gestion des opérations en espèces (SCOPE) sont essentiels dans la préparation aux situations d'urgence. Ensemble, ces systèmes permettent de prendre des décisions plus rapidement, surtout pour la planification et la préparation aux situations d'urgence. On les utilise pour soutenir et gérer les filières d'approvisionnement en produits alimentaires et suivre l'impact de l'assistance du PAM. Grâce aux données pratiquement en temps réel dont il dispose pour la prise de décisions et le ciblage par l'intermédiaire des systèmes LESS et COMET, le PAM est en mesure d'adapter les opérations en cours afin que celles-ci répondent mieux aux besoins des personnes auxquelles il vient en aide.
24. SCOPE informe le PAM sur l'identité des bénéficiaires et sur ce à quoi ils ont droit; transmet les instructions aux banques et aux prestataires de services; et recueille les commentaires sur l'assistance donnée aux familles ciblées. Tous les systèmes peuvent être mis en place avant qu'une situation d'urgence ne survienne, afin de permettre une intervention rapide.
25. Le soutien intégré aux services communs facilite la fourniture et la gestion des actifs et du matériel dans les situations d'urgence soudaines. En mettant au point des mécanismes de suivi adaptés au terrain, tels que le nouveau système mondial de surveillance de l'environnement, le

---

<sup>15</sup> Dernièrement, le Mécanisme d'achat anticipé a été renforcé et rebaptisé Mécanisme de gestion globale des vivres. Du fait de cette transition, le mécanisme a été séparé du Mécanisme de financement anticipé. Dans le cadre du Mécanisme de gestion globale des vivres, on achète les vivres pour un secteur de planification entier, afin de mieux atténuer les risques. PAM. 2015. *Key Principles of Global Commodity Management Facility*. OED2015/013.

PAM est en mesure d'intervenir plus efficacement, d'établir des budgets plus précis et de mieux suivre ses actifs, même dans des environnements chaotiques.

**b) Aider les gouvernements et les communautés et leur permettre de renforcer leurs capacités pour la préparation aux situations d'urgence**

*Gouvernements et institutions locales*

26. Le PAM complète et renforce les capacités des autres acteurs en transférant son expertise et en déployant des ressources locales et régionales. Le renforcement des capacités pour les interventions d'urgence est une entreprise de longue haleine qui nécessite une approche multidimensionnelle, inclusive et exhaustive pour répondre aux situations d'urgence. Dans le cadre de sa stratégie de préparation aux situations d'urgence, le PAM investit dans la formation et des exercices de simulation pour améliorer la coordination et les capacités opérationnelles des gouvernements. La formation à la logistique des situations d'urgence, les exercices de simulation et la formation des formateurs permettent de renforcer les capacités du personnel du PAM, des partenaires et des contreparties gouvernementales s'agissant de la gestion des chaînes d'approvisionnement dans les opérations d'urgence. Avec ces investissements, le PAM souhaite passer de l'intervention d'urgence au soutien aux gouvernements en vue de les aider à surmonter les défis qui se posent dans les chaînes d'approvisionnement afin de renforcer les marchés locaux, les systèmes alimentaires et les programmes d'assistance alimentaire.
27. Alors que de nombreux pays à faible revenu deviennent des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure ou de la tranche supérieure, le PAM va réorienter son action vers le renforcement des capacités des parties prenantes nationales en vue: i) d'améliorer les systèmes nationaux d'alerte rapide, l'analyse et la diffusion des données pour une meilleure prise de décisions et des mesures rapides; et ii) d'améliorer la coordination, la gestion de l'information et l'efficacité des interventions face aux situations d'urgence alimentaire et nutritionnelle. En fonction de l'environnement opérationnel, les modalités de collaboration entre le PAM et les partenaires nationaux vont de la prestation de services à l'augmentation des capacités et aux conseils.
28. Le PAM soutient le rôle central des mécanismes nationaux de protection sociale lorsqu'il s'agit de faire face aux chocs et de répondre aux besoins humanitaires qui se prolongent. En collaborant avec les gouvernements et ses partenaires afin que ces systèmes soient plus aptes à réagir aux chocs, le PAM offre une assistance technique et une assistance aux fins du renforcement des capacités pour la conception et l'exécution de programmes complets et intégrés. Cette approche suppose notamment de prendre des mesures de préparation à long terme et de renforcer les systèmes d'alerte rapide, d'analyse des risques, de financement des risques et d'exécution des programmes.

*Communautés*

29. Les situations d'urgence apparaissent et prennent fin au niveau local<sup>16</sup>. Les individus sont donc au cœur des solutions de préparation, et ils devraient prendre la main pour la conception de programmes qui répondent aux situations d'urgence en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Dans plusieurs contextes enclins aux situations d'urgence, le PAM favorise la mise en place de programmes communautaires de secours et de redressement en cas de catastrophe et aide les communautés à mettre en place leurs propres systèmes d'alerte rapide et de préparation. Lorsqu'il travaillera avec les communautés, le PAM adaptera son action en fonction des priorités des communautés et travaillera avec celles-ci pour renforcer les interventions visant à la sécurité alimentaire. Par exemple, il peut contribuer à une meilleure planification de la préparation pour des interventions plus efficaces, plus ciblées et plus efficaces en travaillant avec les communautés en vue de recenser les problèmes saisonniers qui ont des incidences sur les rôles et responsabilités des hommes et des femmes, les cycles de l'agriculture et de la main-d'œuvre et les activités culturelles.

---

<sup>16</sup> OCHA. 2015. Global Humanitarian Policy Forum Summary. 3-4 décembre 2014. New York: OCHA.

### c) Consolider et élargir les partenariats

30. Des partenariats solides sont essentiels pour concevoir des mesures de préparation complémentaires permettant de répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables dans une situation d'urgence. La feuille de route intégrée et le processus des PSP offrent des occasions de nouer des partenariats multipartites sur le long terme et de créer des mesures de préparation bénéfiques à toutes les parties. L'association d'organismes des Nations Unies tels que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le HCR et l'UNICEF, de partenaires de la société civile, d'organisations non gouvernementales (ONG) et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dès les premiers stades des PSP permet un échange fructueux d'informations, d'idées et de points de vue, ce qui conduit à une meilleure compréhension des capacités d'intervention et crée des possibilités de programmes communs. Le PAM va œuvrer avec ses partenaires à des mesures de préparation bénéfiques à toutes les parties, notamment la définition des priorités s'agissant des domaines de collaboration, la formation du personnel et le renforcement des capacités et l'analyse en commun des situations et des risques aux fins de l'alerte rapide et de mesures rapides et coordonnées.
31. Le PAM codirige avec la FAO le module mondial de la sécurité alimentaire, et dirige les modules mondiaux de la logistique et des télécommunications d'urgence. Il est également membre permanent du groupe consultatif stratégique du module mondial de la nutrition. En tant que chef de file de modules, le PAM a la responsabilité de garantir la coordination des interventions et de fournir des services communs à la communauté d'aide humanitaire, et aussi de combler des lacunes majeures et de fournir des solutions sur demande. Ces dernières années, il a ainsi assuré les tâches suivantes: le renforcement des capacités d'intervention des partenaires nationaux et internationaux, le maintien de la capacité d'appui en personnel et la constitution de stocks de matériel.
32. Au sein des organismes interorganisations et du système des modules, le PAM va continuer d'assumer son rôle de direction, de travailler avec ses partenaires en vue d'améliorer les mesures de préparation telles que la planification des interventions d'urgence en commun, de promouvoir la planification en commun pour l'élargissement à plus grande échelle de l'appui fourni aux activités de coordination<sup>17</sup> et de veiller à l'obligation redditionnelle. Le PAM s'inspirera des leçons tirées du module mondial de la sécurité alimentaire au Bangladesh, qui était axé presque exclusivement sur la préparation, et a favorisé un sentiment d'appropriation et d'adhésion parmi les membres du module<sup>18</sup>. La préparation est une des priorités de la stratégie 2016-2018 du module de la logistique, qui inclut la formation.
33. Le PAM gère l'Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies, qui permet le stockage d'articles de secours et de matériel importants, de façon à ce que le PAM et ses partenaires puissent intervenir plus rapidement et plus efficacement. Le siège de l'Entrepôt, situé à Brindisi (Italie), accueille aussi un laboratoire d'innovation, pour les essais de nouveaux produits et la création de matériaux d'emballage efficaces. Grâce à ce laboratoire, le PAM et ses partenaires conservent des capacités d'intervention de pointe.
34. Le PAM élargit sa collaboration avec le secteur privé par des modalités qui vont d'accords à long terme avec des fournisseurs de marchandises et des opérateurs de réseau de téléphonie mobile à des accords avec des filières alimentaires de détail et des banques à l'appui des transferts de type monétaire. En tant que membre de l'Alliance mondiale pour la gestion des crises en milieu urbain, le PAM continuera de travailler à la prévention, à la préparation et à la réponse efficace aux crises humanitaires en milieu urbain. Il continuera de travailler avec des centres d'innovation afin de rester à l'avant-garde des nouvelles idées qui facilitent une meilleure préparation et une meilleure intervention.

---

<sup>17</sup> Food Security Cluster Coordination: Joint Strategic Evaluation, février 2017; Joint Evaluation of the Global Logistics Cluster, août 2012.

<sup>18</sup> FAO/PAM. 2014. Joint Evaluation of Food Security Cluster Coordination in Humanitarian Action; A Strategic Evaluation, août 2014, p. vii.

## **Responsabilités**

35. Les personnes touchées sont les premiers intervenants dans les situations d'urgence, et elles doivent être au cœur des mesures de préparation. Au final, c'est aux pays qu'incombe la responsabilité de soutenir les mesures locales de préparation, d'évaluer les risques et d'être prêts à intervenir en cas d'urgence. Le PAM a la responsabilité d'aider les pays, à leur demande, à se préparer aux situations d'urgence, et aussi de participer aux interventions d'urgence lorsque la sécurité alimentaire et la nutrition sont menacées.
36. Tous les membres du PAM sont responsables de la préparation, et ces responsabilités se manifestent au niveau mondial, au niveau régional et au niveau des pays. Pour le PAM, la préparation commence au niveau des pays, avec les analyses des risques et de la vulnérabilité qui conduisent aux mesures de préparation et au renforcement des capacités, en partenariat avec les pouvoirs publics nationaux et locaux, la société civile, les organismes des Nations Unies et les ONG. Les bureaux régionaux procèdent aux analyses des risques et de la vulnérabilité en adoptant un point de vue régional, et aident les bureaux de pays pour l'alerte rapide, la préparation et la planification des opérations. Au niveau mondial, c'est le Siège qui doit veiller à la préparation du Programme dans son ensemble, en élaborant des politiques, des outils tels que le Guide pour la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de catastrophe et des formations telles que FASTER pour aider les bureaux de pays et les bureaux régionaux.

## **Mesurer les résultats**

37. Le PAM a des bases solides en matière de préparation. La présente politique repose sur ces bases et renforce l'intégration de la préparation dans l'ensemble du Programme, afin qu'il soit prêt à intervenir. Le PAM va mesurer les résultats, en se concentrant sur l'objectif principal de la politique – intervenir avec efficacité, efficacité et rapidité dans les situations d'urgence – et sur les mesures prises pour renforcer la préparation en son sein, aider les gouvernements et les communautés à renforcer leurs capacités, et consolider et renforcer les partenariats.
38. Étant donné que la politique inclut différentes mesures qui seront prises par les bureaux de pays, les bureaux régionaux et le Siège, on aura besoin de différentes méthodes pour mesurer les résultats. On utilisera le Guide pour la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de catastrophe comme un indicateur de préparation, ainsi que l'incorporation de mesures de préparation dans les PSP et les mesures visant à améliorer la préparation organisationnelle. Les résultats seront présentés dans des rapports annuels sur les résultats.
39. Il est plus compliqué de mesurer les effets à long terme, car il est difficile de mettre en évidence les liens de cause à effet. Cela étant, on pourra utiliser la méthode de la rentabilité de l'investissement dans certains pays et certaines régions. Lorsqu'on travaille avec des gouvernements, l'Indice des capacités de préparation aux situations d'urgence peut être utile, à la fois pour définir le niveau initial et pour mesurer les résultats au fil du temps.

## **Stratégies, politiques et cadres qui renforcent la politique relative à la préparation**

40. La préparation aux situations d'urgence est un élément essentiel du Plan stratégique et de la feuille de route intégrée du PAM<sup>19</sup>. Grâce aux PSP, les bureaux de pays peuvent voir la préparation des interventions humanitaires sous une perspective de long terme qui permet d'inclure l'aide d'urgence vitale dans les efforts déployés sur plusieurs années en vue de réduire les besoins et la vulnérabilité.

---

<sup>19</sup> WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2\*.

41. Dans la politique du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe<sup>20</sup> et dans la politique en matière de résilience, la préparation aux situations d'urgence est vue d'une manière plus large et doit permettre à la fois de répondre aux besoins immédiats de sécurité alimentaire et de nutrition, et de renforcer la capacité des personnes et des pays en proie à l'insécurité alimentaire à gérer les risques futurs et à renforcer leur résilience. Dans le point sur la politique du PAM en matière de filets de sécurité<sup>21</sup>, on souligne combien il est important de mettre en place des systèmes nationaux de filets de sécurité et de les déployer à plus grande échelle lorsque des chocs surviennent.
42. Les politiques du PAM relatives aux principes humanitaires (2004), à la protection humanitaire (2012) et au rôle du PAM en matière de consolidation de la paix dans les situations de transition (2013) soulignent que les activités du PAM dans les situations d'urgence doivent être guidées par les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance opérationnelle. Le PAM doit compter sur ses partenaires et les autres acteurs s'agissant de respecter le caractère humanitaire de son travail.
43. Conformément à la politique en matière de gestion globale des risques (2015)<sup>22</sup>, la gestion des crises, les mesures visant à la continuité des opérations, à la sécurité et au rétablissement des technologies de l'information après une catastrophe et les initiatives y afférentes sont mises en conformité avec les approches suivies à l'échelle du système des Nations Unies s'agissant de la gestion des crises et de la résilience organisationnelle. On évaluera régulièrement ces systèmes pour s'assurer qu'ils conviennent à leur usage, et on les renforcera pour répondre aux besoins du PAM, qui ne cessent d'évoluer.
44. Plusieurs politiques transversales alimentent l'approche du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence. Dans la politique du PAM en matière de renforcement des capacités<sup>23</sup>, on souligne les contributions du PAM aux capacités locales et nationales. Dans la politique en matière de nutrition<sup>24</sup>, on souligne combien il est important de satisfaire les besoins en nutriments avant, pendant et après les situations d'urgence, et de veiller à ce que la nutrition soit prise en considération dans les mesures de préparation aux situations d'urgence. La politique en matière de problématique hommes-femmes<sup>25</sup> pose des jalons pour la conception des programmes en vue de garantir la prise en considération de l'égalité des sexes, de l'autonomisation des femmes, de la façon dont les risques touchent les femmes et des moyens d'améliorer la préparation des femmes (voir l'annexe).

---

<sup>20</sup> WFP/EB.1/2009/5-B.

<sup>21</sup> WFP/EB.A/2012/5-A.

<sup>22</sup> WFP/EB.A/2015/5-B.

<sup>23</sup> WFP/EB.2/2009/4-B.

<sup>24</sup> WFP/EB.1/2017/4-C.

<sup>25</sup> WFP/EB.A/2015/5-A.

## **Recueil des politiques, circulaires et directives relatives à la préparation aux situations d'urgence**

WFP/EB.1/2017/4-C – Politique en matière de nutrition  
 WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1\* – Politique environnementale  
 WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1\* – Politique en matière de changement climatique  
 WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1 – Examen du cadre de financement  
 WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1\* – Politique en matière de plans stratégiques de pays  
 WFP/EB.2/2016/4-B/1/Rev.1\* – Cadre de résultats institutionnels pour 2017–2021  
 WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2\* – Plan stratégique du PAM pour 2017–2021  
 WFP/EB.A/2015/5-D – Politique en matière de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire  
 WFP/EB.A/2015/5-C – Politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition  
 WFP/EB.A/2015/5-B – Politique en matière de gestion globale des risques  
 WFP/EB.A/2015/5-A – Politique en matière de problématique hommes-femmes (2015–2020)  
 WFP/EB.2/2014/4-B – Stratégie du PAM en matière de personnel  
 WFP/EB.A/2014/5-B – Stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariat pour 2014-2017  
 WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1 – Le rôle du PAM en matière de consolidation de la paix dans les situations de transition  
 WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1 – Politique du PAM en matière de protection humanitaire  
 WFP/EB.2/2009/4-B – Politique du PAM en matière de renforcement des capacités  
 WFP/EB.1/2009/5-B – Politique du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe  
 WFP/EB.1/2006/5-B/Rev.1 – Note sur l'accès aux populations à des fins humanitaires et conséquences pour le PAM  
 WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1 – Définition des situations d'urgence  
 WFP/EB.A/2004/5-C – Principes humanitaires  
 WFP/EB.2/2015/4-B – Point sur le rôle du PAM dans le cadre de l'action humanitaire collective  
 WFP/EB.A/2015/7-B – Rapport succinct de l'évaluation du Programme de renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise du PAM (2011–2014)  
 WFP/EB.A/2012/5-H – Programme du PAM pour le renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise  
 OED2016/012 – Gestion de la continuité des opérations du PAM  
 OED2016/011 – Gestion des crises au PAM  
 OED2016/010 – Gestion de la résilience organisationnelle  
 OED2015/014 – Protocoles d'activation des interventions d'urgence du PAM  
 OM2014/003 – Préparation axée sur l'action, état de préparation et intervention – Guide pour la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de catastrophe  
 OED2013/016 – Rôle de chef de file du PAM au sein des modules d'action groupée du Comité permanent interorganisations  
 OED2013/015 – Rôle des directeurs de pays dans l'équipe de pays pour l'action humanitaire

## Liste des sigles utilisés dans le présent document

COMET	outil des bureaux de pays pour une gestion efficace
DFID	Ministère britannique du développement international
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FASTER	Formation fonctionnelle et d'appui pour les interventions d'urgence
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
LESS	Système d'appui à la gestion logistique
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
ODD	Objectif de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
PSP	Plan stratégique de pays
SCOPE	système de gestion des opérations en espèces
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNISDR	Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes