

Politique du PAM en matière de protection et d'obligation redditionnelle (2020)



Troisième consultation informelle

24 juillet 2020

**Programme alimentaire mondial
Rome, Italie**

Objectif et justification

1. La politique en matière de protection et d'obligation redditionnelle (2020) a été élaborée pour répondre à un besoin constaté au Siège et conformément aux recommandations issues de l'évaluation de 2018¹ portant sur la politique du PAM en matière de protection humanitaire² et à la réponse de la direction à ces recommandations³, auxquelles il est fait référence tout au long du présent document. Par "protection", on entend les activités visant à prévenir, réduire et atténuer les risques et les conséquences de la violence, de la contrainte, des privations et des mauvais traitements infligés à des personnes, des groupes et des communautés, et à y faire face. En renforçant sa politique en matière de protection⁴, le PAM montre qu'il est résolu à prévenir autant que possible et à gérer les risques auxquels les personnes sont exposées, et aussi à obtenir de bons résultats dans le domaine de la protection pour les personnes relevant du mandat qui est le sien⁵ dans le secteur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. De par sa présence opérationnelle (personnel, partenaires coopérants et autres partenaires tels que les prestataires de services financiers, les sous-traitants, les fournisseurs ou les gouvernements), le PAM se trouve souvent au plus près des populations touchées, ce qui fait qu'il est bien placé pour contribuer à la réalisation de résultats concrets sur le plan de la protection. La présente politique concorde avec l'initiative Unité d'action des Nations Unies telle qu'elle est préconisée par le Secrétaire général. Elle s'inscrit dans le cadre des obligations du système multilatéral des Nations Unies dans les trois volets fondateurs que sont les droits de l'homme, la paix et la sécurité, et le développement⁶.
2. Le PAM doit s'assurer que les populations touchées sont au cœur de toutes les décisions stratégiques et de l'ensemble des programmes et des opérations. Son objectif est avant tout de réduire l'insécurité alimentaire et nutritionnelle de manière sûre et de promouvoir l'apprentissage, la souplesse et la capacité d'adaptation dans le cadre de ses interventions⁷. Le PAM opère aux côtés de diverses parties prenantes dont la participation aux processus de prise de décisions est essentielle. La voix des populations touchées est primordiale, et doit influencer sur les activités du PAM. La consultation des populations touchées s'inscrit dans cette démarche de coopération, tout comme la consultation des agents d'exécution du PAM présents sur le terrain, des employés en poste au Siège, des représentants des gouvernements hôtes, des organisations représentatives, des enceintes mondiales s'intéressant aux questions de protection ou encore des donateurs⁸. Le PAM doit aussi

¹ Voir l'annexe I pour obtenir un résumé des recommandations.

² Conformément à la politique en matière d'évaluation (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1), la politique en matière de protection humanitaire de 2012 a été évaluée après avoir été mise en œuvre pendant cinq ans. Le rapport succinct de l'évaluation (WFP/EB.A/2018/7-B) est disponible à l'adresse <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000070874/download/>.

³ WFP/EB.A/2018/7-B/Add.1. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000070878/download/>.

⁴ La rédaction d'une nouvelle politique renforcée fait suite à la recommandation 1 figurant dans l'évaluation.

⁵ Les termes "populations touchées" et "personnes relevant du mandat du PAM" sont employés de manière interchangeable aux fins de la présente la politique.

⁶ Voir <https://www.un.org/un70/en/content/videos/three-pillars/index.html>, dernière consultation le 2 avril 2020.

⁷ Voir <https://protection.interaction.org/rbp-key-elements/>, dernière consultation le 3 avril 2020.

⁸ La présente politique a été élaborée en privilégiant le point de vue des acteurs du terrain, plusieurs missions ayant été menées, dans l'ordre chronologique, au Bangladesh, en El Salvador, au Soudan du Sud, à Sri Lanka et en République centrafricaine. Le PAM a consulté des organisations non gouvernementales, des entités gouvernementales, des groupes de réflexion, des composantes de missions intégrées lorsque de telles missions étaient présentes et des agents de terrain à tous les niveaux. Le groupe des résultats 1 relatif à la place centrale accordée à la protection ainsi que le module mondial de la protection et le PAM à l'échelle institutionnelle ont aussi été consultés.

chercher à soutenir et à promouvoir les capacités dont les populations disposent pour gérer les risques auxquels elles sont exposées⁹.

3. Compte tenu de la taille du PAM, du champ de ses activités qui vont de l'aide humanitaire au développement et de la portée de son action, les rôles et responsabilités de l'organisation varieront selon le contexte. Ils comprennent diverses activités, de l'engagement direct sur le terrain en faveur de la sécurité alimentaire au partage des responsabilités avec les gouvernements pour faire respecter les droits sociaux et économiques, en passant par la mise en place de coalitions et de partenariats opérationnels aux fins de sensibilisation. La présente politique repose sur le constat que seule une action collective, y compris par l'intermédiaire de l'appui logistique que le PAM fournit à d'autres acteurs, permettra d'obtenir des résultats concrets en matière de protection. Elle donne au PAM les moyens de déterminer et de définir très précisément et très clairement les risques et les besoins sur le plan de la protection.
4. Le PAM a pris des mesures immédiates pour appliquer les recommandations issues de l'évaluation de 2018. Il a élaboré une stratégie de protection sur trois ans¹⁰ axée sur l'amélioration de la collecte et de l'analyse des données, l'établissement de partenariats, la mobilisation des parties prenantes et une plus grande prise en compte des questions de protection dans la gestion des risques, et doté cette stratégie de ressources humaines et financières suffisantes, d'une direction forte et d'un cadre d'action clair¹¹. Partant de cette stratégie, les acteurs de la mise en œuvre de la présente politique pourront s'appuyer sur des directives détaillées, sur des indicateurs intégrés dans des outils de collecte et d'analyse de données ainsi que sur une sélection d'activités.
5. Pour définir plus précisément les suites à donner aux recommandations, le PAM a collaboré avec des populations touchées dans divers contextes, des agents présents sur le terrain et un large éventail d'autres parties prenantes, parmi lesquelles des gouvernements hôtes à l'échelon national et local. Au cours des consultations, il a été tenu compte des normes du secteur humanitaire, comme celles figurant dans la déclaration des hauts responsables du Comité permanent interorganisations sur la place centrale de la protection dans l'action humanitaire, dont est tiré le texte ci-après¹², et celles mentionnées dans la politique du Comité permanent interorganisations sur la protection dans le cadre l'action humanitaire.

La question de la protection des personnes touchées ou menacées doit guider les prises de décisions et l'intervention humanitaire, y compris la collaboration avec les parties au conflit, étatiques et non étatiques. Cette question doit figurer au cœur de notre action de planification, des activités immédiates de secours et tout au long de l'intervention humanitaire, voire au-delà.

⁹ Voir *Standards professionnels pour les activités de protection* (2018), principes 1.8 et 1.9, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0999_002_Protection_web.pdf, dernière consultation le 11 mai 2020.

¹⁰ *WFP 2019-2021 Strategy for Protection and Accountability to Affected People*. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000111132/download/>, dernière consultation le 2 avril 2020.

¹¹ Les domaines prioritaires et d'accélération définis dans la stratégie sont une première étape vers l'application des recommandations 2, 3, 4, 5 et 6 issues de l'évaluation.

¹² <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/1511170f.pdf>;
https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_protection_policy_french_logo_final.pdf, dernière consultation le 2 avril 2020.

6. La politique du PAM en matière de protection de 2012 était fondée sur ce cadre normatif, qui, avec le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés, éclaire la présente politique. La nouvelle politique repose également sur le principe consistant à "ne laisser personne de côté" inscrit dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et donne au PAM les moyens de mettre en œuvre son Plan stratégique pour 2017-2021¹³, lequel vise à venir en aide aux personnes les plus délaissées. En outre, la politique en matière de protection et d'obligation redditionnelle doit être au cœur de l'orientation stratégique institutionnelle future.
7. Dans la politique exposée ici, ce n'est plus l'assistance qui occupe la place centrale, comme dans la politique de 2012, mais la protection. En d'autres termes, le PAM doit se concentrer non seulement sur la manière dont il fournit l'assistance, mais aussi sur la manière dont ses décisions et les programmes qui en découlent sont conçus d'un point de vue stratégique, et reçus et perçus par les populations touchées – en cherchant à déterminer leur impact sur la gestion des risques liés à la protection. Cela signifie que le PAM doit disposer des outils et des ressources lui permettant de renforcer la protection des populations touchées.

Définitions

8. Il est ressorti de l'évaluation de 2018 qu'il fallait simplifier et démystifier la notion de protection. Les évaluateurs ont recommandé de définir et de préciser les principes relatifs à la protection pour permettre aux décideurs et aux agents de terrain du PAM de concevoir et de mettre en œuvre plus efficacement des programmes axés sur les résultats à obtenir en matière de protection. Pour que la politique soit efficace, tous les employés assumant des fonctions d'encadrement doivent appliquer les définitions ci-après.

Obligation redditionnelle: obligation faite à la direction du PAM de rendre compte de son action, que ce soit aux populations touchées, aux donateurs ou en interne. L'obligation redditionnelle suppose une volonté réelle d'atteindre des objectifs et des cibles bien définis, notamment au moyen de processus de suivi, de mise en œuvre et de vérification et de mécanismes de contrôle du non-respect de ces processus.

Sensibilisation: initiatives destinées à influencer sur les décisions et à apporter des changements porteurs de transformations au moyen d'une mobilisation collective claire et de messages simples et sans ambiguïté, axés sur des résultats bénéficiant idéalement à toutes les parties prenantes, notamment aux populations touchées.

Populations touchées: femmes, hommes, filles et garçons dont les besoins, les vulnérabilités et les capacités sont différents et qui sont dans une situation de vulnérabilité ou pâtissent des conséquences de la pauvreté, de conflits armés, de catastrophes ou d'autres crises sur leur sécurité alimentaire et nutritionnelle ou qui doivent faire face à des obstacles les empêchant de participer ou d'accéder aux interventions en faveur de la sécurité alimentaire.

Capacités: aptitudes et connaissances (éducation, ressources et réseaux) à examiner sous tous leurs aspects en tenant compte des vulnérabilités et des possibilités offertes.

Mécanisme de survie: réaction adaptative face à une menace, à des tensions ou à l'insécurité en rapport avec l'alimentation et la nutrition. Certains mécanismes de survie peuvent avoir des effets nocifs pour les individus, les familles, les ménages ou l'ensemble de la communauté et poser de ce fait des risques en matière de protection.

¹³ <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000022359/download/>, dernière consultation le 2 avril 2020.

Dignité¹⁴: respect dû aux personnes touchées, y compris leur valeur, leur identité et leur culture propres. Les employés du PAM, des contrôleurs sur le terrain aux représentants dans les pays, et les partenaires de l'organisation doivent bien comprendre la diversité des besoins culturels et autres des personnes avec lesquelles ils travaillent et auxquelles ils viennent en aide ainsi que la nécessité de faire preuve de respect dans la mise en œuvre de l'assistance. Cela signifie que les personnes touchées ont le droit de recevoir une assistance qui leur permettra de se prendre en main et leur ouvrira de nouvelles perspectives, au lieu de s'en remettre à un appui extérieur ou d'adopter des stratégies de survie dégradantes. Cela signifie aussi que la sensibilisation et la faculté d'adaptation à l'identité et à la culture des populations touchées doivent être pleinement prises en compte dans la manière dont l'assistance alimentaire est fournie par le PAM et reçue par les populations touchées.

Inclusion: démarche de programmation fondée sur les besoins et sur les droits, qui permet aux personnes relevant du mandat du PAM de disposer de connaissances et de capacités d'action de manière équitable, d'accéder aux services de base et de faire entendre leur voix au cours de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces services.

Intégrité¹⁵: activités et initiatives conçues – dans la mesure du possible – pour être intégrées et mises en œuvre de manière responsable selon des modalités visant à réduire les risques en matière de protection et à entretenir un climat de confiance et de réciprocité avec les personnes touchées auxquelles le PAM vient en aide.

Prise en compte systématique de la protection: amélioration de la qualité et maximisation de l'impact de toutes les activités en faveur de la sécurité alimentaire et de la nutrition en vue de renforcer la protection. La prise en compte systématique de la protection ne se substitue pas aux programmes axés sur la protection; elle détermine la façon dont le PAM fournit son assistance. Elle consiste à tenir compte des préoccupations liées à la protection à tous les niveaux de la programmation. Elle doit éclairer la manière dont le PAM élabore ses programmes opérationnels au sein d'un cadre stratégique clair en suivant une approche ascendante.

Obligation de ne pas nuire¹⁶: quiconque travaillant auprès de personnes se trouvant dans des environnements fragiles ou en situation de vulnérabilité a le devoir de ne pas faire courir à ces personnes le risque de subir des conséquences négatives et de ne pas les exposer davantage, entre autres, à des représailles de la part des autorités, de clans, de factions, voire de leur famille, ou encore à une perte de revenu ou à la stigmatisation. En outre, il faut s'assurer que les activités contribuent à renforcer la cohésion sociale et la confiance et n'aggravent ou n'encouragent pas les conflits ou ne nuisent pas à l'environnement.

Protection: toutes les activités visant à obtenir le plein respect des droits de l'individu, conformément à la lettre et à l'esprit des corpus de droits pertinents pour le PAM et que l'on retrouve dans le contrôle de la sécurité, de l'intégrité et de la dignité (droit international des droits de l'homme, droit international humanitaire et droit international des réfugiés)¹⁷. Plus précisément, on entend par "protection" les activités visant à prévenir, réduire et atténuer les

¹⁴ Conformément au préambule du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx.

¹⁵ Conformément aux articles 6, 7 et 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir l'observation générale n° 36 à l'adresse www.refworld.org/cgi-bin/telex/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5e5e788d4.

¹⁶ www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/nepasnuire_ep07_synthese_2018-10-09_16-56-53_611.pdf.

¹⁷ Cette définition s'inspire de la politique du Comité permanent interorganisations sur la protection dans le cadre de l'action humanitaire (2016). https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_protection_policy_french_logo_final.pdf.

risques et les conséquences de la violence, de la contrainte, des privations et des mauvais traitements infligés à des personnes, des groupes et des communautés, et à y faire face.

Résultats en matière protection: atténuation des souffrances humaines¹⁸, réduction des risques et des niveaux de menaces et amélioration de la sécurité et de la dignité des individus. Ces résultats seront mesurés au regard de la réduction des risques¹⁹ d'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

Risque en matière de protection: probabilité qu'un individu subisse un préjudice. Le préjudice peut porter atteinte à l'intégrité physique ou mentale²⁰ ou à la sécurité matérielle²¹ d'une personne, ou encore à ses droits, avec ou sans entrave à un recours juridique²².

Facteurs de risque: menaces, vulnérabilités et capacités²³ qui appellent un examen des causes sous-jacentes et profondes, des circonstances, des décisions et des événements contribuant de différentes façons à causer des préjudices ou à les aggraver.

Sécurité: sécurité physique des personnes, notamment leur sécurité psychosociale, qui exige que la fourniture des services et les canaux de distribution soient conçus pour prendre réellement en compte l'impératif de sécurité.

Menaces: actions, comportements et mesures entraînant des violences, une contrainte, une discrimination ou des privations délibérées, qui causent un préjudice (physique ou psychologique) ou constituent une entrave à l'accès à l'aide du PAM.

Vulnérabilité: caractéristiques d'une personne ou d'une communauté au regard de sa capacité à anticiper les conséquences de chocs ou d'inégalités croisées, structurelles ou autres, à s'y préparer, à s'y adapter, à y résister ou à s'en rétablir. Une personne n'est pas vulnérable par essence; c'est la situation dans laquelle elle se trouve qui la rend vulnérable. Cela signifie que le PAM doit analyser les facteurs contribuant à l'aggravation des risques et à l'augmentation des besoins correspondants, notamment les entraves à l'accès à l'assistance et les inégalités structurelles croisées. À cet égard, la vulnérabilité ne doit pas être envisagée de manière globale car une approche trop large n'est pas propice à des activités pragmatiques lorsque l'on cherche à réduire les risques. De même, les populations ne peuvent pas être considérées comme des groupes homogènes. Les groupes ne doivent pas masquer la probabilité de vulnérabilités intragroupes.

¹⁸ Conformément à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx.

¹⁹ Voir Standards professionnels pour les activités de protection, chapitre 2 (2018). https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0999_002_Protection_web.pdf.

²⁰ L'atteinte à l'intégrité physique ou mentale peut notamment résulter de violences physiques, de restrictions à la liberté de circulation, de violences sexuelles ou sexistes, de l'entrave à l'accès à des mécanismes de recours, de pratiques d'exclusion et de la violation du principe de libre consentement ou de consentement éclairé.

²¹ L'atteinte à la sécurité matérielle peut notamment résulter de la destruction de biens, de toute tentative visant à empêcher une personne de jouir de conditions de vie appropriées et de l'entrave à l'accès à des possibilités offertes sur le plan économique.

²² L'atteinte à la sécurité juridique peut notamment résulter de l'entrave à l'accès à des documents, à des dispositifs efficaces de remise en état de logements, de terres ou de biens et au droit à participer à la vie publique.

²³ Voir Standards professionnels pour les activités de protection, chapitre 2 (2018). https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0999_002_Protection_web.pdf.

Domaine d'application et considérations générales

9. La présente politique doit s'appliquer que le PAM mène des activités de développement ou intervienne dans des situations humanitaires, y compris, de plus en plus souvent, lors de crises prolongées. Elle doit respecter les quatre principes généraux de la prise en compte systématique de la protection²⁴, favoriser une large mobilisation des populations touchées qui soit inclusive et mettre l'accent sur l'autonomisation de ces populations au moyen d'approches, de processus et de mécanismes améliorés permettant de leur rendre compte de l'action menée.
10. Les quatre principes de la prise en compte systématique de la protection sont les suivants:
 - **Privilégier la sécurité et la dignité, et éviter de nuire:** prévenir et réduire le plus possible tout effet négatif fortuit d'une intervention susceptible d'aggraver l'exposition des personnes à des risques physiques et psychosociaux.
 - **Mettre en place un accès effectif:** organiser l'accès des personnes à l'assistance et aux services – proportionnellement aux besoins et sans aucun obstacle (sans discrimination, par exemple). Prêter attention aux individus et aux groupes qui peuvent être particulièrement vulnérables ou avoir des difficultés à accéder à l'assistance et aux services.
 - **Respecter l'obligation redditionnelle:** mettre en place des approches, des processus et des mécanismes appropriés permettant aux populations touchées de mesurer l'efficacité des interventions, d'influer sur la prise de décisions et de prendre des décisions en connaissance de cause.
 - **Œuvrer en faveur de la participation et de l'autonomisation:** contribuer à la mise en place de capacités d'autoprotection et aider les personnes à faire valoir leurs droits, notamment, mais pas uniquement, les droits à l'information, au logement, à la nourriture, à l'eau et à l'assainissement, à la santé et à l'éducation.

La théorie du changement

11. La présente politique repose sur une théorie du changement claire et détaillée élaborée au moyen d'un processus consultatif ascendant auquel ont participé activement des populations touchées, des partenaires, des organisations représentatives, des partenaires des bureaux de pays et du Siège du PAM, des gouvernements hôtes, des donateurs du secteur privé et des gouvernements donateurs.
12. La théorie du changement est formulée au moyen de la proposition ci-après.

Si:

 - Le PAM connaît et comprend²⁵ ce que la protection signifie pour l'organisation elle-même et pour les populations touchées dans un contexte donné, c'est-à-dire s'il: s'assure que les informations et l'analyse s'appuient sur – et sont éclairées par – les différents points de vue des personnes touchées et des communautés au niveau local; mobilise divers secteurs, modules d'action groupée et acteurs pour aider à réaliser en

²⁴ <https://www.globalprotectioncluster.org/themes/protection-mainstreaming/>.

²⁵ L'amélioration des systèmes de données aux fins du suivi et de l'évaluation et l'exploitation des systèmes existants de gestion de l'information pour collecter des renseignements relatifs à la protection font suite à la recommandation 5 formulée dans l'évaluation.

temps voulu des analyses contextuelles approfondies; et améliore ses méthodes et processus de collecte, de gestion, de stockage et de partage des informations²⁶;

- Le PAM met en application sa perception de la protection dans ses programmes et opérations en renforçant les capacités de ses employés et de ses partenaires coopérants et en définissant les besoins en matière de protection dans les accords de partenariat sur le terrain qu'il conclut avec ces derniers.
- Le PAM est comptable de son action, ce qui signifie que, dans sa gestion de tous les employés à tous les niveaux²⁷, il montre qu'il a toute la volonté et toute l'autorité nécessaires pour obtenir les résultats recensés en matière protection.
- Le PAM applique les normes les plus strictes en matière de devoir de vigilance²⁸, notamment en recherchant, en évaluant, en atténuant et en surveillant les sources de risque dans la manière dont il mène ses opérations et dans ses relations.

Alors,

Le PAM disposera des données factuelles nécessaires pour mettre en œuvre des programmes efficaces, et devra s'assurer:

- qu'il recense les personnes et les groupes qui sont les plus exposés;
- qu'il comprend les facteurs d'exposition au risque, qui peuvent être nombreux;
- qu'il entretient des relations et collabore avec divers acteurs pour réduire les risques comme prévu;
- qu'il est en mesure d'adapter de manière souple et sûre ses interventions en s'appuyant sur une analyse, une gestion et un suivi continus des risques;
- qu'il choisit parmi plusieurs interventions (activités) appropriées possibles, et consulte et informe les populations touchées;
- qu'il prend des décisions concernant ses activités conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, au droit international humanitaire, au droit international des réfugiés et à son propre Code de conduite; et
- que le renforcement de la protection contribuera efficacement à la concrétisation des objectifs de développement durable 2 et 17.

13. La théorie du changement exposée ici exige une compréhension approfondie du contexte local, ce qui a une incidence sur la recherche de la démarche stratégique susceptible de servir de socle à la programmation, à la planification et à la prise de décisions sur des questions allant des chaînes d'approvisionnement au choix des activités liées la sécurité alimentaire. Cette compréhension reposera nécessairement sur les principales hypothèses relatives aux caractéristiques des interventions. La théorie du changement est représentée graphiquement dans la figure ci-dessous.

²⁶ Le renforcement de l'analyse du contexte fait suite à la recommandation 5 formulée dans l'évaluation.

²⁷ Les mesures mises en place pour vérifier que le personnel à tous les niveaux possède les compétences nécessaires pour mettre en œuvre les mesures de protection font suite à la recommandation 4 formulée dans l'évaluation.

²⁸ L'intégration de la protection dans la gestion globale des risques fait suite à la recommandation 2 formulée dans l'évaluation.

THÉORIE DU CHANGEMENT

Protection dans la pratique

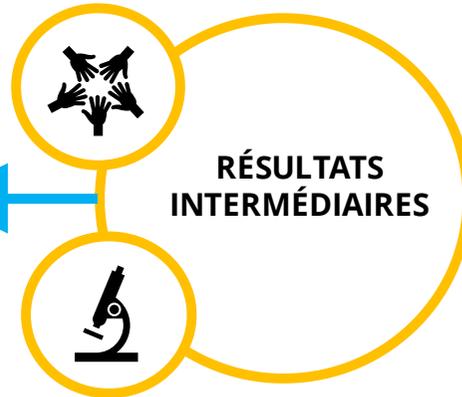
SI LE PAM...

1. Connaît et comprend ce que la protection signifie pour les populations touchées dans un contexte donné;
2. Met en application sa perception de la protection dans ses opérations en renforçant les capacités de ses employés et de ses partenaires coopérants et en définissant les besoins en matière de protection dans les accords de partenariat sur le terrain qu'il conclut avec ces derniers;



3. Est comptable de son action, ce qui signifie que, dans sa gestion de tous les employés à tous les niveaux, il montre qu'il a toute la volonté et toute l'autorité nécessaires pour obtenir les résultats recensés en matière protection;
4. Applique les normes les plus strictes en matière de devoir de vigilance, notamment en recherchant, en évaluant, en atténuant et en surveillant les sources de risque dans la manière dont il mène ses opérations et dans ses relations.

NOTRE IMPACT



ALORS, LE PAM...

disposera des données factuelles nécessaires pour mettre en œuvre des programmes efficaces, et devra s'assurer:

5. Qu'il choisit parmi plusieurs interventions (activités) appropriées possibles, et consulte et informe les populations touchées;
6. Qu'il prend des décisions concernant ses activités conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, au droit international humanitaire, au droit international des réfugiés et à son propre Code de conduite;
7. Que le renforcement de la protection contribuera efficacement la concrétisation des objectifs de développement durable 2 et 17.
8. Qu'il recense les personnes et les groupes qui sont les plus exposés;
9. Qu'il comprend les facteurs d'exposition au risque, qui peuvent être nombreux;
10. Qu'il est en mesure d'adapter de manière souple et sûre ses interventions en s'appuyant sur une analyse, une gestion et un suivi continus des risques;



Analyse du contexte

14. La théorie du changement accorde une large place à l'analyse des spécificités de chaque contexte, qui, par essence, sont susceptibles d'évoluer rapidement. Il n'existe pas de liste de vérification universelle. Il est primordial de comprendre la nature d'une menace, sa source et les principaux acteurs, comportements, mesures ou pratiques qui la sous-tendent. La connaissance du contexte local nécessite une présence sur le terrain et des compétences appropriées pour réfléchir sur les relations et la dynamique entre les groupes ainsi qu'un suivi et une analyse en continu pour garantir la pertinence des programmes et des opérations.
15. La prise en compte de la protection et des risques de conflit dans l'évaluation de la situation devrait permettre au PAM de renforcer concrètement les relations et la collaboration avec les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix²⁹ pour contribuer à l'obtention de résultats en matière de protection. De fait, une meilleure compréhension des mécanismes de survie et des capacités des populations touchées facilite la conception de programmes et d'opérations efficaces. Cela aidera aussi le PAM et ses partenaires à mettre à profit leurs activités humanitaires pour s'assurer que les actions entreprises en dehors des interventions d'urgence initiales renforcent les moyens dont les populations touchées disposent pour parvenir à l'autosuffisance. L'analyse du contexte, si elle est inclusive et tient compte des risques de conflit, devrait également aboutir à des interventions ayant un impact à long terme. Faute d'investissement dans des activités axées sur la résilience et le développement, les retombées de l'action humanitaire seront négligeables. Ainsi, les contributions à des solutions durables destinées aux personnes déplacées peuvent servir de point de départ aux activités du PAM au cours des interventions menées dans les domaines de l'action d'urgence, du développement et de la paix. Ces solutions ont plus de chances d'être efficaces si la protection est au cœur même de leur conception.
16. L'analyse rigoureuse du contexte aidera à déterminer de manière globale, claire et exacte les risques et les besoins des personnes se trouvant dans les situations de vulnérabilité les plus graves. Autrement dit, elle aidera à faire en sorte que les facteurs de vulnérabilité soient analysés et compris sous tous leurs aspects. Il faut cependant accorder une attention particulière aux besoins des personnes les plus exposées, en tenant compte du fait que la vulnérabilité peut se composer de nombreuses strates, comme le risque d'attaques³⁰, de mauvais traitement, de préjudice, de souffrance, de précarité et de discrimination³¹. La géographie, le statut socioéconomique, les mécanismes de survie, les structures du pouvoir, y compris celles relatives au sexe et à l'âge, et la dynamique des conflits sont également essentiels pour comprendre qui souffre et de quelle manière dans les zones d'intervention du PAM³².

²⁹ Voir <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000026955/download/>.

³⁰ On entend par "attaques" des actes tels que le blocage ou la prise de contrôle de routes ou de plateformes logistiques essentielles comme les ports, qui font que les populations se retrouvent coupées de l'accès aux produits alimentaires et aux marchés, et aux communautés elles-mêmes. De la même façon, la destruction de moyens d'existence, comme le fait de mettre le feu aux récoltes et aux terres agricoles, empêche les communautés de faire face et entraîne souvent de la misère et des déplacements. Voir la résolution 2417 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2018) sur ce point.

³¹ Par exemple, les personnes handicapées représentent un pourcentage important des individus touchés de manière disproportionnée par les conflits et les crises humanitaires. Le Comité permanent interorganisations a donc élaboré des orientations conformes à la Convention relative aux droits des personnes handicapées. De même, les peuples autochtones figurent aussi parmi les groupes les plus marginalisés et se heurtent à de nombreuses formes de discrimination, ce qui fait qu'ils sont souvent surreprésentés parmi les personnes en situation d'insécurité alimentaire.

³² www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2019-02-25/remarks-the-human-rights-council, dernière consultation le 9 avril 2020.

17. Pour prendre des décisions fondées sur des données probantes, il faut disposer de données ventilées par sexe, âge, handicap, origine ethnique, obstacles à l'inclusion et autres facteurs³³. Il est indispensable de comprendre comment ces facteurs se recoupent et interagissent pour renforcer l'approche du PAM en matière de protection et s'assurer que ses programmes et ses opérations sont mis en œuvre en toute sécurité, tout en respectant la dignité et l'intégrité des bénéficiaires. Ce n'est que si l'on fait participer les personnes concernées et si l'on comprend par là même leurs besoins qu'elles donneront leur consentement préalable, libre et éclairé³⁴.

Alignement sur les actions et les cadres du PAM

18. Le PAM a pour mandat d'aider les gouvernements à remplir leurs engagements internationaux et est donc tenu de respecter les cadres normatifs internationaux applicables. De fait, les buts et fonctions du PAM sont les suivants: "a) utiliser l'aide alimentaire pour appuyer le développement économique et social; b) répondre aux besoins alimentaires des réfugiés et des victimes d'autres situations d'urgence et de crises rendant nécessaires des secours prolongés; et c) promouvoir la sécurité alimentaire mondiale conformément aux recommandations formulées par l'Organisation des Nations Unies et par la FAO³⁵." Dans des situations humanitaires, le PAM est aussi obligé de collaborer et de communiquer avec l'ensemble des autorités nationales et autres compétentes et des groupes non étatiques. La complémentarité et la coordination, que ce soit sur le plan interne ou externe, sont essentielles pour maximiser les résultats en matière de protection.
19. En interne, la présente politique doit éclairer d'autres domaines de travail et domaines prioritaires du PAM ainsi que les cadres qui les définissent. Le PAM estime notamment que les approches adoptées en matière d'accès, de climat, de problématique hommes-femmes, d'inclusion du handicap, de respect de la diversité, de protection des données et de protection sociale sont particulièrement importantes pour renforcer la protection.

Accès

20. L'accès est un terme générique qui peut désigner l'accès aux services, à des aliments nutritifs ou aux marchés. Cette notion est souvent utilisée dans les situations de conflit. L'accès peut être entravé par des limites systémiques et structurelles telles que la stigmatisation, la discrimination, des inégalités économiques et sociales ou des obstacles juridiques.
21. La coopération avec les populations touchées favorise la mise en place d'un accès effectif, qui, à son tour, favorise la protection. Comme le PAM opère dans des environnements instables, complexes et dangereux, sa capacité d'instaurer et de préserver un accès sûr et fondé sur des principes est souvent menacée. La planification des programmes et des opérations tenant compte des questions d'accès et la négociation de l'accès avec les autorités officielles et les autorités de fait doivent s'articuler autour de la place centrale accordée à la protection. Toutes les modalités opérationnelles conçues pour faciliter l'accès doivent être examinées sous trois angles: la protection, le principe consistant à ne pas nuire

³³ Les données sur le handicap doivent être recueillies en suivant la démarche recommandée par le Groupe de Washington sur les statistiques du handicap. Voir www.washingtongroup-disability.com/methodology-and-research/.

³⁴ Voir Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006). <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvf.pdf>; et "Consentement préalable, libre et éclairé: une approche fondée sur les droits de l'homme". Voir aussi, Étude réalisée par le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, A/HRC/39/62 (2018), en notant les liens vers les objectifs de développement durable. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/245/95/pdf/G1824595.pdf?OpenElement>, dernière consultation le 10 avril 2020.

³⁵ Statut du PAM, article II. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000051121/download/>.

et la prise en compte des risques de conflit. Dans les négociations portant sur l'accès, les questions de protection et les principes humanitaires sont les premiers critères à prendre en considération pour évaluer les options en présence et convaincre les interlocuteurs.

22. Compte tenu des considérations qui précèdent, il est indispensable que l'analyse approfondie du contexte, qui comprend le recensement des acteurs et l'analyse des conflits, soit guidée par un état des lieux des questions de protection, établi notamment avec la collaboration des personnes auxquelles le PAM prévoit de venir en aide, de leurs communautés, des dirigeants locaux et d'autres autorités. Ce faisant, il faudra veiller à inclure réellement les groupes vulnérables et à risque victimes de pratiques d'exclusion. L'expérience a montré que pour emporter l'adhésion des dirigeants et des communautés, il est essentiel que le PAM gagne la confiance des personnes auxquelles il vient en aide tout en menant une action efficace et inclusive. Cela lui permettra d'assurer aux personnes ayant besoin d'assistance un accès durable et sûr.

Environnement et climat³⁶

23. L'environnement et le changement climatique sont des multiplicateurs de risques, qui amplifient et aggravent les inégalités et la vulnérabilité³⁷, en particulier lorsque la concurrence autour de l'accès à des ressources peu abondantes provoque des conflits et des déséquilibres. À ce titre, ils constituent des éléments clés de l'analyse contextuelle des groupes exposés à des risques particuliers³⁸. En d'autres termes, le PAM doit comprendre les conséquences des différents bouleversements climatiques pour les populations concernées en allant au-delà de l'application de mesures techniques d'adaptation. Il doit comprendre comment le changement climatique accentue les tensions et les conflits entre les communautés. Il est indispensable de collaborer avec les communautés par des moyens à la portée et compréhensibles de tous pour intervenir en cas de chocs et concevoir des stratégies de réduction des risques de catastrophe. Les contributions locales aideront à élaborer des programmes opérationnels plus efficaces tout en mettant à profit les mécanismes de survie existants.

Problématique hommes-femmes

24. Il est essentiel de comprendre l'intersectionnalité pour appliquer la présente politique en matière de protection de manière efficace. Les inégalités structurelles et socioculturelles seront mises en évidence le cas échéant au cours de l'analyse du contexte³⁹. Si l'on intègre de manière systématique la problématique hommes-femmes dans la conception et la mise en œuvre, il est possible d'adapter les activités d'assistance alimentaire aux besoins spécifiques des femmes, des hommes, des filles et des garçons. Il faut associer aussi bien les femmes que les hommes à la recherche de solutions protectrices dans le domaine de la sécurité alimentaire. L'analyse de la problématique hommes-femmes permet au PAM de comprendre comment les inégalités structurelles sont creusées par des risques récurrents qui se traduisent par une dégradation des conditions de vie et du bien-être des femmes. Dans le même temps, elle est également riche d'enseignements et aide à déceler des

³⁶ Voir la politique en matière de changement climatique à l'adresse <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000037269/download/>.

³⁷ Voir <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000037269/download/>.

³⁸ Voir, par exemple, la page <https://insight.wfp.org/indigenous-peoples-on-the-road-to-zero-hunger-123584415fcc> qui est consacrée aux répercussions du changement climatique sur les peuples autochtones en Colombie, dans l'État plurinational de Bolivie et en République démocratique du Congo.

³⁹ Voir la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (2015-2020), <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp278097.pdf>.

lacunes majeures à combler au moyen de programmes nuancés et adaptés qui aboutissent à une amélioration des résultats en matière de sécurité alimentaire, de problématique hommes-hommes et de protection.

25. Comme autre exemple, on peut citer la prévalence des violences sexistes⁴⁰, qui demeure étonnamment élevée dans les contextes de conflit et de crise prolongée dans lesquels le PAM intervient⁴¹. Au vu de cette prévalence, la prévention des violences sexistes à travers la recherche et le traitement des facteurs sous-jacents doit être prise en considération partout où le PAM intervient.

Inclusion du handicap

26. En matière de protection et de responsabilité à l'égard des populations touchées, il est primordial de veiller à l'inclusion des personnes handicapées. Pour participer à la vie de la société, les personnes handicapées se heurtent à des obstacles supplémentaires, notamment à des barrières comportementales telles que la stigmatisation et la discrimination, qui sont accentués dans les périodes de catastrophe et de crise. Les liens multidimensionnels entre le handicap et la pauvreté et la malnutrition contribuent en outre à aggraver le risque de marginalisation et soulignent qu'il est important que le PAM s'attache à lever les obstacles auxquels les personnes handicapées doivent faire face.
27. À cet égard, la prise en compte systématique de l'inclusion du handicap dans les opérations et les programmes compte parmi les engagements stratégiques et opérationnels pris par le PAM conformément aux initiatives plus larges entreprises par le système des Nations Unies. En juin 2019, le Secrétaire général a présenté officiellement la Stratégie des Nations Unies pour l'inclusion du handicap sur cinq ans, et décrit sa mise en œuvre comme un "impératif opérationnel" conforme à son engagement consistant à faire de l'Organisation des Nations Unies une organisation dont personne n'est exclu. La stratégie s'accompagne d'un cadre de responsabilité à appliquer pour suivre les progrès accomplis dans quatre grands domaines de responsabilité auxquels le PAM doit prêter attention: direction, planification stratégique et gestion; inclusivité; programmation; et culture institutionnelle.

Protection des données

28. Dans le cadre de l'exécution de son mandat, le PAM traite une grande quantité de données, notamment les données à caractère personnel de ses bénéficiaires actuels et potentiels. La protection est une composante fondamentale du devoir de diligence du PAM envers les personnes auxquelles il vient en aide. Le non-respect de la confidentialité peut entraîner pour les individus ou les communautés bénéficiaires des conséquences désastreuses allant des mauvais traitements à la mort, en passant par l'ostracisation.
29. Le traitement des données à caractère personnel s'accompagne de risques inhérents qui ne sont souvent pas pris en compte ni traités. Le non-respect de la vie privée et la divulgation de données, intentionnels ou non intentionnels, peuvent avoir d'importantes répercussions sur le plan éthique et opérationnel. La perte, le vol ou l'utilisation abusive de données personnelles peuvent nuire aux personnes que le PAM souhaite secourir, ainsi qu'au personnel de l'organisation⁴².

⁴⁰ Définition conforme à la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes, disponible à l'adresse: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000025798/download/>, dernière consultation le 16 juin 2020.

⁴¹ <https://evaw-un-inventory.unwomen.org/fr/agencies/wfp>, dernière consultation le 9 avril 2020.

⁴² Voir PAM. 2016. *WFP Guide to Personal Data Protection and Privacy*. <https://newgo.wfp.org/documents/wfp-guide-to-personal-data-protection-and-privacy>. Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des Chefs de Secrétariat pour la coordination. 2018. *Personal Data Protection And Privacy Principles*. <https://www.unsystem.org/personal-data-protection-and-privacy-principles>.

30. Dans le cadre de la transformation numérique, une initiative interne du PAM, des solutions numériques ont été mises en place pour éclairer le cycle des programmes et le cycle des opérations. Cette transformation accroît actuellement de manière exponentielle la quantité et la diversité des données traitées. Les données à caractère personnel des bénéficiaires doivent contribuer à la reddition de comptes, à l'inclusion, à une programmation efficace, aux assurances données et à l'amélioration de la coordination avec les partenaires. De nombreux problèmes se posent, mais il est nécessaire de les examiner en prenant en considération la protection à mesure que le PAM met en place de nouvelles technologies et de nouveaux services, que ce soit sous forme numérique ou analogique. Le PAM doit suivre une démarche axée sur les personnes, qui met l'accent sur la détection des risques en matière de protection des données et la recherche de mesures d'atténuation dans le cadre de l'analyse contextuelle et de la conception et de la mise en œuvre des programmes opérationnels, y compris la promotion de l'inclusion et de la maîtrise des outils numériques. Pour éviter d'éventuels problèmes de discrimination ou d'exclusion, les questions de protection doivent être prises en compte dès lors que la technologie est utilisée en vue de faciliter la collecte de données à caractère personnel par le PAM et ses partenaires. La ventilation des données est essentielle pour cibler les personnes se trouvant dans les situations de vulnérabilité les plus graves et leur venir en aide, mais il faut appliquer les principes relatifs à la protection des données et au respect de la vie privée et veiller au respect du consentement éclairé⁴³ lors de la collecte, du stockage et du partage des données à caractère personnel. En outre, l'approche adoptée par le PAM en matière de gestion et d'utilisation des données ainsi que les conséquences qui s'ensuivent doivent être expliquées de manière intelligible aux populations touchées.

Protection sociale⁴⁴

31. Les principes relatifs à la protection doivent être pris en compte de manière systématique dans la démarche suivie par le PAM dans le domaine de la protection sociale, ce qui exige que le PAM aide les gouvernements à s'acquitter de leurs obligations envers leur population en matière d'assistance sociale dans les situations les plus difficiles. Concrètement, cela signifie que le PAM doit s'assurer que les gouvernements comprennent que tous les besoins et toutes les vulnérabilités changent au fil du temps et que le choix de l'intervention se fait en concertation avec les populations touchées. Le PAM partage avec les gouvernements la responsabilité de promouvoir le droit à l'accès universel aux services sociaux. Cela nécessite de ventiler les données pour recenser les personnes les plus démunies, d'appliquer les principes relatifs à la protection et à la préservation des données et d'élaborer des mécanismes efficaces de remontée de l'information. Le transfert de l'information entre les mains des gouvernements nationaux et d'autres autorités compétentes doit être

⁴³ Voir Amnesty International et autres. *Standards professionnels pour les activités de protection*, chapitre 6. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0999_002_Protection_web.pdf.

⁴⁴ Le PAM définit la protection sociale comme étant l'ensemble d'arrangements et d'instruments visant à protéger les membres de la société contre les chocs et autres perturbations tout au long de leur vie au titre du droit à la sécurité sociale. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RightSocialSecurity/Pages/SocialSecurity.aspx> (en anglais), dernière consultation le 3 avril 2020. Le droit à la sécurité sociale est le droit de bénéficier de prestations, que ce soit en espèces ou en nature, et de les conserver, sans discrimination, de façon à obtenir une protection contre, notamment: a) l'absence de revenus liés au travail en raison d'une maladie, d'un handicap, d'une maternité, d'un accident du travail, du chômage, de la vieillesse ou de la mort d'un membre de la famille; b) l'impossibilité d'accéder aux soins de santé faute de moyens financiers; ou c) l'insuffisance du soutien familial, en particulier pour les enfants et les adultes à charge. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No. 19. Voir aussi Organisation internationale du Travail, No. 102 sur la sécurité sociale.

conditionné à l'application des principes relatifs à la prise en compte systématique de la protection.

Cohérence des politiques transversales du PAM

32. La mise en œuvre de la présente politique en matière de protection et d'obligation redditionnelle nécessite que certaines transformations institutionnelles s'étendent au-delà du champ des programmes et des opérations. La priorité accordée à la protection par la direction et le Groupe de direction⁴⁵ sera le principal facteur de l'application efficace et bénéfique de la politique. La politique doit donc constituer l'un des éléments centraux du Plan stratégique du PAM pour 2022. Cette section décrit les transformations à opérer dans le domaine des ressources humaines s'agissant du développement des capacités, de la communication et de la gestion globale des risques.

Ressources humaines⁴⁶

33. La prochaine politique du PAM en matière de personnel (qui devrait être adoptée en 2021) sera un moyen de s'assurer que la protection devient l'affaire de tous. Elle devra faire écho au contenu de la présente politique en ce qui concerne l'inclusion et la diversité. En outre, la protection se trouve au cœur de la formation nécessaire pour mettre sur pied une équipe de dirigeants très performants. Les consultations menées sur le terrain laissent à penser qu'il faut diversifier les profils des employés, par exemple en prêtant des employés à d'autres institutions de façon à bénéficier de connaissances nouvelles à leur retour au PAM (et en accueillant des personnes issues d'autres institutions, toujours dans le cadre d'accords de prêt), l'objectif étant de faire en sorte que la protection soit bien comprise au sein du système multilatéral. Dans le même ordre d'idée, les investissements consentis dans le perfectionnement des compétences en matière de protection doivent aussi relever de la responsabilité d'employés assumant des fonctions d'encadrement. La sollicitation d'experts de la protection doit être une démarche ponctuelle, et son degré de priorité doit être déterminé en fonction de chaque situation. Enfin, dans l'évaluation et la notation des hauts responsables, il convient d'accorder une place centrale à la protection, et notamment à l'efficacité dont les intéressés ont fait preuve dans le cadre de la mise en œuvre de la présente politique. Cette préconisation est conforme à la réforme du système des Nations Unies pour le développement, qui prévoit, parmi de nombreux autres points, qu'à compter de 2020, les coordonnateurs résidents donneront des avis sur un objectif énoncé dans le document d'évaluation de la performance de chaque chef d'agence. Étant donné que les droits de l'homme sont l'un des cinq domaines de responsabilité mutuelle entre le coordonnateur résident et l'équipe de pays⁴⁷, il faut que la protection soit considérée comme un objectif dans les situations humanitaires comme dans les contextes de développement.

Communication

34. Les stratégies de communication futures, qu'elles concernent la posture institutionnelle du PAM (communication externe), le suivi, la mise en conformité et le respect des règles en vigueur (communication interne) ou la responsabilité à l'égard des populations touchées, doivent tenir compte des questions de protection. Ces questions doivent être intégrées dans

⁴⁵ La priorité accordée à la protection par le Groupe de direction et la volonté d'aboutir à une compréhension commune de la protection dans l'ensemble du PAM font suite à la recommandation 4 formulée dans l'évaluation.

⁴⁶ L'intégration de la protection parmi les principales composantes de la gestion des ressources humaines fait suite à la recommandation 4 formulée dans l'évaluation.

⁴⁷ Voir, Revised Performance Appraisal Tool for Resident Coordinators and Country Teams: Assessment of Results and Competencies (novembre 2015). (Non disponible en ligne.)

les supports de communication relatifs à ces trois grands domaines d'activité. Les campagnes existantes sont l'occasion de mener des activités de sensibilisation et de plaidoyer. La communication interne, le suivi et le respect des questions liées à la protection sont essentiels pour la cohérence de l'organisation et le respect des règles en place. Sur les supports de communication destinés aux populations touchées, il faut absolument que les messages soient axés sur la protection pour éviter l'exclusion, la stigmatisation et la discrimination. Cela implique que les employés chargés de la communication doivent disposer des compétences nécessaires pour inclure des messages relatifs à la protection sur ces supports.

Gestion globale des risques⁴⁸

35. Le cadre de gestion des risques du PAM⁴⁹ est fondé sur des événements et conçu pour recenser les risques sur le point d'impact et y faire face. Outre les risques liés à la protection qu'il faut anticiper et gérer, d'autres risques stratégiques, opérationnels et fiduciaires (comme la fraude, le non-respect d'obligations, les cyberattaques et les risques relatifs à la conception des programmes) susceptibles d'avoir des répercussions indirectes sur la protection doivent aussi être pris en compte⁵⁰. Il appartient aux directeurs de pays de mettre en œuvre la gestion des risques de manière efficace dans leur pays d'opération, en désignant un référent risques au sein de leur bureau, en présidant des réunions régulières pour examiner les informations relatives aux risques et au contrôle (et les indicateurs le cas échéant) et en assurant le suivi des mesures d'atténuation. Les risques en matière de protection ainsi que les risques pour le PAM tels que mentionnés dans la théorie du changement doivent être consignés dans le registre des risques de chaque bureau de pays. Une action sur deux fronts sera nécessaire: des évaluations spécifiques des risques liés à la protection que courent les populations touchées et des initiatives visant à s'assurer que les questions de protection sont prises en compte dans les évaluations des risques seront entreprises lorsque de nouvelles activités ou de nouveaux programmes seront mis en route; et, dans le cadre de l'évaluation annuelle des risques associés à chaque bureau de pays, priorité sera donnée à l'atténuation des risques que les bureaux ne souhaitent pas prendre.

Exploitation et atteintes sexuelles

36. L'exploitation et les atteintes sexuelles sont une forme extrême d'abus de pouvoir à des fins sexuelles à laquelle des employés du PAM ou des personnes associées aux activités du PAM⁵¹ recourent pour profiter de la vulnérabilité des personnes auxquelles ils sont précisément censés venir en aide. Par conséquent, elles constituent une importante source de préoccupation pour le PAM. Des mesures de protection contre l'exploitation et les

⁴⁸ La prise en compte de la gestion globale des risques fait suite à la recommandation 2 formulée dans l'évaluation.

⁴⁹ <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-000099461/download/>.

⁵⁰ Cela devrait comprendre l'examen des risques pour la réputation du PAM et de ses partenaires d'exécution, tels que les risques de programmes en rapport avec l'inclusion ou l'exclusion d'individus ou de groupes ou encore avec le soutien apporté aux intéressés, risques qui pourraient nuire à la réputation ou aux opérations du PAM: aide fournie à des individus ou à des groupes qui incitent à l'affrontement, à la violence ou à la haine, et alimentent par conséquent les conflits (stratégique); aide fournie à des individus suspectés de prendre part à des activités criminelles à l'échelle nationale ou internationale (stratégique); participation à des violations du droit des droits de l'homme, du droit international humanitaire ou du droit international des réfugiés, y compris l'exploitation sexuelle (stratégique) ou implication indirecte dans ces violations; et violations des sanctions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, en fonction de la situation dans le pays (stratégique).

⁵¹ Le PAM opère dans les environnements les plus gravement touchés par des crises, et s'appuie sur plus de 1 000 partenaires coopérants ainsi que sur d'autres partenaires tels que des prestataires de services financiers, des sous-traitants, des fournisseurs et des gouvernements.

atteintes sexuelles doivent être intégrées dans toutes les opérations et tous les programmes du PAM pour préserver les bénéficiaires et s'assurer que ceux-ci peuvent accéder en toute sécurité aux activités sans subir d'actes d'exploitation sexuelle ou d'atteintes sexuelles de la part des employés ou des partenaires de l'organisation. Le PAM doit signaler toute tentative d'exploitation sexuelle ou d'atteinte sexuelle et tout acte de ce type, mener une enquête indépendante et intervenir rapidement en suivant une approche axée sur les victimes. Cette démarche peut être facilitée, par exemple, par un suivi sur site ou des mécanismes efficaces de remontée de l'information et par l'intermédiaire des communautés.

Partenariats⁵²

37. Le PAM doit travailler en partenariat avec un large éventail d'acteurs pour renforcer l'impact de ses programmes. Les partenariats peuvent aussi accroître les capacités locales ainsi que celles du PAM. Les partenaires sont tenus de respecter les mêmes normes que le PAM dans le domaine de la protection, et les partenariats doivent offrir un appui logistique pour les interventions sectorielles plus vastes qui sont coordonnées et combinées pour aboutir à des résultats concrets à long terme en matière de protection. Les partenariats doivent intégrer les principes consistant à ne pas nuire et éviter l'apparition de conflits d'intérêts.

Responsabilité à l'égard des populations touchées

38. La responsabilité à l'égard des populations touchées est un domaine prioritaire particulièrement important étant donné que les populations auxquelles le PAM vient en aide sont ses premiers partenaires. La participation, la mobilisation et l'autonomisation sont des principes clés de la prise en compte systématique de la protection⁵³. Cela signifie qu'il faut s'assurer que les populations touchées, leurs familles et les diverses organisations communautaires représentant les jeunes, les personnes âgées, les peuples autochtones, les personnes vivant avec le VIH/sida et les personnes handicapées participent aux décisions ayant une incidence sur leur vie, reçoivent les informations dont ils ont besoin pour prendre des décisions et ont accès à des mécanismes sûrs et adaptés leur permettant de communiquer des retours d'information⁵⁴. Cela signifie aussi qu'il faut s'assurer que les personnes concernées ont un accès sûr et respectueux de leur dignité à une assistance adaptée à leurs besoins, à leurs priorités et à leurs préférences. Investir massivement dans la collaboration avec les populations touchées⁵⁵ par des moyens accessibles et adaptés et dans des langues comprises de ces populations contribuera à mieux faire accepter la présence du PAM et facilitera la mise en place d'un accès humanitaire durable et sans entrave, ce qui donnera aux populations touchées les moyens de bénéficier des services du

⁵² Le renforcement des partenariats fait suite à la recommandation 3 formulée dans l'évaluation.

⁵³ <https://www.globalprotectioncluster.org/themes/protection-mainstreaming/>.

⁵⁴ Le retour d'information est un terme générique désignant les observations remontées par un individu ou un groupe de personnes. Il peut être formel (enregistré au moyen de mécanismes et de processus prévus à cet effet) ou informel (recueilli ponctuellement). Tous les retours d'information nécessitent une boucle de rétroaction fermée. Cette boucle ne peut être obtenue qu'une fois que l'individu ou le groupe de personnes ayant communiqué le retour d'information s'est dit satisfait de l'action menée. Une plainte est l'expression d'un mécontentement concernant le niveau de service, les mesures entreprises ou l'absence d'action du PAM ou d'une organisation partenaire ou de leurs employés. C'est une critique qui appelle une réponse et un changement. Dans le cadre de la présente politique, une plainte est un grief par lequel un acteur extérieur affirme que le PAM ou un partenaire ou l'un de leurs employés a commis des erreurs, s'est mal comporté, a enfreint les codes de conduite applicables ou n'a pas respecté un engagement. Le retour d'information sert généralement à exprimer un sujet de préoccupation, à communiquer des remerciements ou à faire part de sa satisfaction, ou à soumettre une question ou une suggestion.

⁵⁵ La responsabilité à l'égard des populations touchées comprend divers dispositifs, comme les lignes téléphoniques directes ou les logiciels mis en place dans le cadre d'un mécanisme communautaire de remontée de l'information.

PAM et offrira un certain degré de protection pour le personnel et les biens du PAM. Cette communication interactive avec les populations touchées doit s'accompagner de l'élaboration d'une stratégie de coopération à l'échelle du système⁵⁶. Il s'agira ici de faire en sorte que les activités conçues sur le terrain en collaboration avec les populations touchées soient validées par ces mêmes populations. Des mécanismes utilisés pour communiquer des retours d'information positifs ou négatifs doivent aussi être mis en place pour s'assurer que les programmes et les opérations répondent aux besoins à mesure que ceux-ci évoluent.

Partenariats opérationnels et stratégiques extérieurs

39. L'analyse du contexte décrite plus haut doit aider le PAM à déterminer quand et comment il doit travailler en partenariat ou se concerter avec d'autres acteurs, y compris avec ses partenaires coopérants, et quel doit être son rôle en matière de protection. L'analyse des questions de protection qui découle des programmes et des opérations doit être communiquée à d'autres acteurs et instances interorganisations, comme l'équipe de pays pour l'action humanitaire, en particulier pour appuyer les stratégies et les interventions multisectorielles et multidisciplinaires. Le PAM doit aussi collaborer de manière stratégique avec des acteurs accordant une large place au suivi de la protection afin de s'assurer que les programmes et les plans opérationnels bénéficient d'informations adéquates. En outre, il doit jouer un rôle de catalyseur à travers ses fonctions d'appui logistique et de direction des modules d'action groupée. Dans certains cas, il doit se servir de sa taille et de la portée de son action pour soutenir des activités de sensibilisation et collaborer avec d'autres acteurs spécialisés de façon à suivre une approche coordonnée et complémentaire. Le PAM doit tirer parti des cadres et des mécanismes existants, comme les équipes de pays pour l'action humanitaire et les plans d'aide humanitaire, ainsi que de son rôle de coordination et de son appartenance au système d'action groupée, aux équipes de pays des Nations Unies et aux partenariats noués avec des entités telles que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et d'autres entités des Nations Unies possédant un savoir-faire en matière de protection.
40. Comme indiqué dans les cadres du Comité permanent interorganisations qui accordent une place centrale à la protection⁵⁷, les activités de sensibilisation peuvent parfois faire intervenir des figures importantes pour soulever des problèmes relatifs à la sécurité des populations au lieu de laisser cette tâche aux travailleurs humanitaires présents sur le terrain. À l'échelle mondiale, le PAM continuera de participer à des réunions sur la protection pour s'assurer qu'il contribue aux discussions sur l'action à mener et demeure au fait des évolutions susceptibles d'influer sur ses propres stratégies, programmes et opérations.

Relations avec les donateurs

41. Pour opérer l'ambitieux changement de méthode de travail décrit dans la présente politique, le PAM poursuivra ses travaux dans les quatre domaines d'accélération définis dans la stratégie pour la protection et la responsabilité à l'égard des populations touchées (2019-2021)⁵⁸. Il investira dans la recherche opérationnelle et établira des partenariats avec des institutions dotées de compétences reconnues dans ses domaines d'action privilégiés,

⁵⁶ L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de coopération font suite à la recommandation 6 formulée dans l'évaluation.

⁵⁷ www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_support/PC%20Coordination%20Toolbox/communication_package_on_protection/youre-already-part-of-it-fr.pdf.

⁵⁸ <https://newgo.wfp.org/documents/wfp-guide-to-personal-data-protection-and-privacy>. Les quatre domaines d'accélération sont l'analyse et la mise en œuvre; les partenariats, les systèmes; et l'encadrement et les compétences techniques.

tout en continuant de renforcer les capacités en interne au moyen d'outils de sensibilisation et d'apprentissage à l'intention du personnel et de la direction, dont la révision et le développement sont en cours. Il investira également dans des activités de promotion et dans la stimulation de la réflexion à l'échelle mondiale et profitera de sa participation à des instances interorganisations pour mettre en commun les meilleures pratiques et échanger sur les problèmes à surmonter. En outre, les instruments de gestion des risques, de collecte de données et de communication de l'information et le rapport annuel sur les résultats devront être mis à jour pour tenir compte de la priorité accordée à la protection.

42. Des ressources suffisantes pouvant être utilisées avec souplesse doivent régulièrement être prélevées sur le budget de base (coûts d'appui directs et budget administratif et d'appui aux programmes) et les contributions extrabudgétaires. Le bon déroulement de la mise en œuvre de l'approche proposée passe par la coordination des donateurs et l'utilisation d'instruments souples de financement.

Établissement de rapports, suivi et mise en conformité⁵⁹

43. Pour que la présente politique soit efficace, les travaux sur la protection doivent être bien coordonnés – au sein du PAM, dans l'ensemble de la communauté internationale au niveau des pays, avec les gouvernements hôtes et d'autres autorités compétentes et entre le PAM et son Conseil d'administration. En interne, le PAM doit examiner son cadre de résultats institutionnels pour s'assurer qu'il mesure correctement les résultats sur le terrain. Des directives, des outils et des ressources seront nécessaires à cet égard pour rendre la politique applicable. La politique doit aussi renforcer, et, dans la mesure du possible, guider les plans et programmes de sécurité alimentaire menés par les gouvernements. La responsabilité mutuelle entre le PAM et les donateurs est nécessaire pour que la mise en œuvre de la nouvelle politique soit placée parmi les priorités, financée, assortie d'un calendrier et suivie par toutes les parties.
44. La protection doit figurer systématiquement à l'ordre du jour des réunions de la haute direction du PAM; à cet effet, les bureaux régionaux et les responsables d'un certain nombre de programmes et d'opérations menés dans les pays doivent être invités à faire le point par écrit sur la mise en œuvre de la nouvelle politique en matière de protection dans leurs zones d'opération respectives.
45. Les rôles et responsabilités en matière de contrôle, d'établissement de rapports et de suivi sont décrits brièvement dans les paragraphes ci-après.

Au niveau institutionnel

46. Le PAM participe publiquement à diverses réunions, notamment à l'occasion des points d'information annuels présentés au Comité exécutif du Secrétaire général et à l'Assemblée générale ou encore à l'occasion du débat ouvert mené au sein du Conseil de sécurité sur la protection des civils. Cette participation et ces points d'information doivent rendre compte de l'engagement de la haute direction en faveur de la protection et de sa contribution à la concrétisation de résultats dans ce domaine.
47. Le Sous-Directeur exécutif chargé du Département de l'élaboration des programmes et des politiques doit veiller à l'harmonisation des actions et des cadres pour assurer la cohérence des politiques.

⁵⁹ L'encadrement et la gestion des ressources humaines axée sur les employés compétents en matière de protection font suite à la recommandation 4 formulée dans l'évaluation.

48. Le Directeur de la Division des programmes – Action humanitaire et développement doit faire chaque année le point sur l’avancement de la mise en œuvre de la présente politique à la deuxième session ordinaire du Conseil.

Au niveau opérationnel

49. Les structures de travail doivent prendre en compte la présente politique au Siège et dans les bureaux régionaux et être harmonisées avec les initiatives relevant des plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable et les initiatives des bureaux de pays, et compléter toutes ces initiatives. La mise en œuvre de la nouvelle politique au niveau des pays doit incomber aux directeurs de pays et aux responsables des programmes.
50. La protection doit sous-tendre les plans stratégiques de pays du PAM, qui doivent compléter le travail effectué par d’autres partenaires au sein du système multilatéral.
51. Les instances mondiales interorganisations devront demander que des examens informels par les pairs aient lieu sur l’avancement de la mise en œuvre de la présente politique; un cadre devra être mis au point pour ces examens.
52. Le Directeur de la Division des programmes – Action humanitaire et développement doit veiller à ce que les plans stratégiques de pays de la deuxième génération comportent des objectifs clairs en matière de protection et indiquent leurs coûts précis.
53. Comme dans tout autre domaine d’action, le non-respect de cette politique nécessitera l’établissement de rapports, un examen et des mesures correctives:
- le PAM doit tenir le Conseil informé de tout retard ou difficulté dans la mise en œuvre des mesures d’application progressive de la présente politique.
 - Un examen à mi-parcours doit avoir lieu au cours de la troisième année de mise en œuvre.

Résumé des recommandations issues de l'évaluation de 2018

Recommandation 1: une nouvelle politique

La recommandation 1 demande au PAM de réaffirmer que la protection des populations touchées et la responsabilité à leur égard figurent parmi ses principales responsabilités dans le cadre du rôle qu'il joue en matière de sécurité alimentaire et de partenariats (objectifs de développement durable 2 et 17).

Recommandation 2: intégration dans la gestion des risques

La recommandation 2 appelle le PAM à préciser les liens entre les risques et l'élaboration de programmes favorisant la protection et à mettre en place des formations consacrées à ces liens afin de renforcer les compétences des hauts responsables en matière d'analyse des risques en matière de protection.

Recommandation 3: partenariats

La recommandation 3 enjoint le Département des partenariats et de la gouvernance et la Division des politiques et des programmes à élaborer une approche structurée de la mobilisation des ressources pour faciliter l'obtention de résultats transversaux en matière de protection.

Recommandation 4: encadrement et ressources humaines

La recommandation 4 prévoit que d'ici à la mi-2019, la Division des politiques et des programmes et la Division des ressources humaines devraient renforcer et structurer les effectifs chargés des questions de protection et mettre en place des formations afin de consolider les compétences des membres du personnel concernés. À cette fin, il conviendra notamment d'intégrer la protection dans la formation des cadres et des nouveaux arrivants, ainsi que dans les évaluations individuelles de la performance.

Recommandation 5: base de données factuelles

Selon la recommandation 5, le PAM devrait renforcer les analyses du contexte et des questions de protection en consolidant les systèmes de gestion de données de suivi et d'évaluation, et en s'appuyant sur les systèmes de gestion de l'information existants pour collecter les informations portant sur la protection. Ce travail comprendra l'élaboration d'une "banque de mégadonnées" sur la protection qui regroupera les informations qualitatives et quantitatives recueillies; la révision des indicateurs institutionnels relatifs à la protection; et l'ajout d'une analyse des questions de protection dans les évaluations.

Recommandation 6: concertation avec les parties prenantes

La recommandation 6 appelle la Division des politiques et des programmes à élaborer une nouvelle stratégie de dialogue avec les populations touchées et les groupes vulnérables, qui devrait reposer sur le renforcement des dispositifs permettant aux communautés de faire remonter leurs observations.