



Politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe

Renforcer la sécurité alimentaire
et la capacité de résistance

Politique approuvée en novembre 2011



Programme Alimentaire Mondial

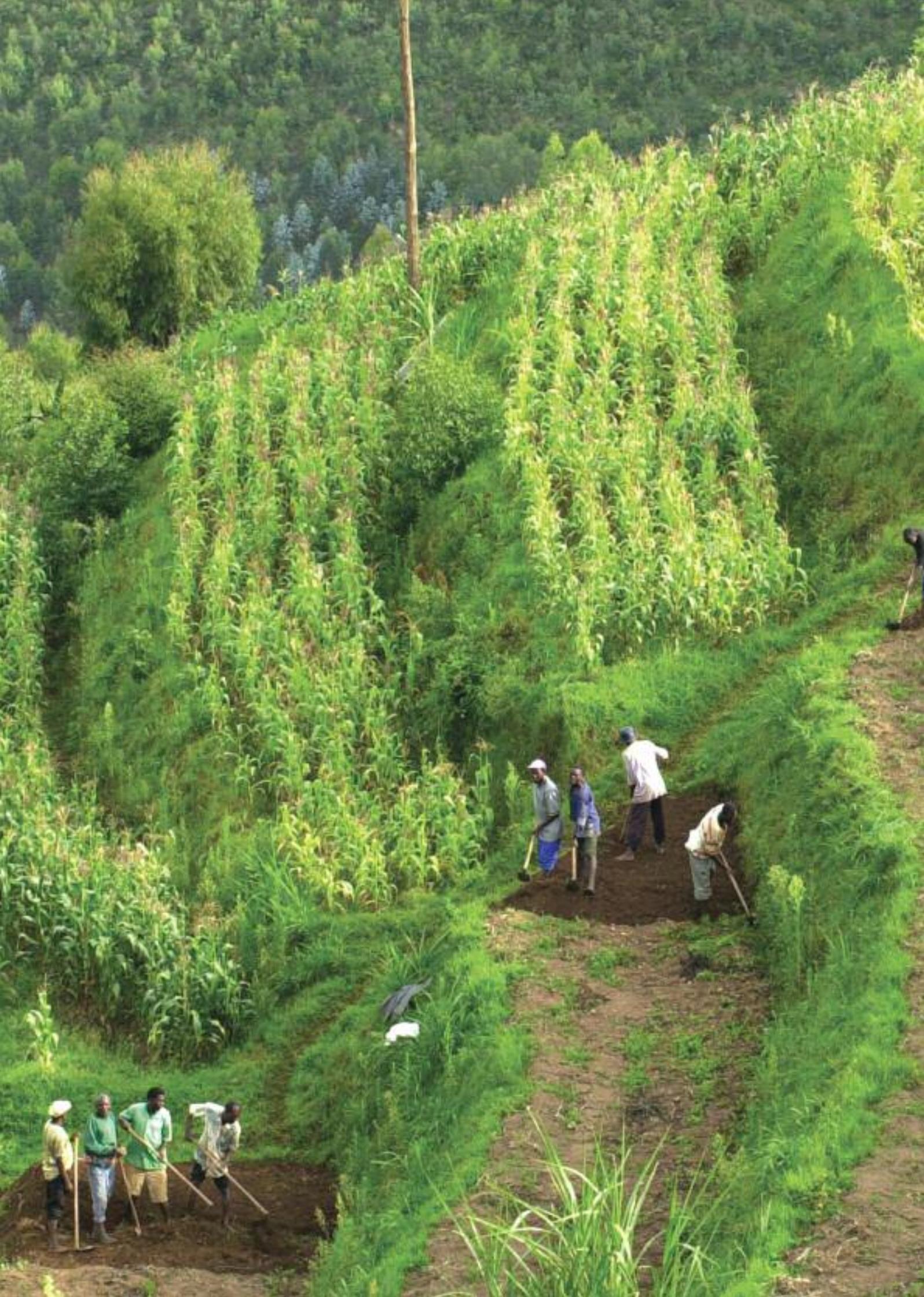


Table des matières

Résumé	2
Explication	5
Fondement de la politique	8
Définitions et concepts	10
Avantages comparatifs du PAM	12
Enseignements tirés de l'expérience	16
Partenariats	18
Principes associés aux activités du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe touchant la sécurité alimentaire	20
Mise en œuvre de la politique	22
Considérations liées aux ressources et aux financements	25
Conclusions	26
Liste des sigles utilisés dans le présent document	28

Décision du Conseil d'administration du PAM

Le Conseil approuve le document intitulé "Politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe: Renforcer la sécurité alimentaire et la capacité de résistance" (WFP/EB.2/2011/4-A), réaffirmant la volonté du PAM de protéger les vies et les moyens de subsistance des ménages les plus exposés à l'insécurité alimentaire et de prévenir la faim et la malnutrition. Le Conseil attend avec intérêt l'élaboration d'un plan d'action pour la mise en œuvre de la politique.

La présente politique a été élaborée par le Bureau des questions relatives au changement climatique, à l'environnement et à la réduction des risques de catastrophe.

Pour plus d'informations:
wfp.org/disaster-risk-reduction

Au Rwanda, des communautés œuvrent ensemble à la remise en état des terres dégradées, améliorant ainsi la sécurité alimentaire et réduisant les risques d'inondation et de sécheresse.

Résumé

La réduction des risques de catastrophe figure au premier rang des priorités du PAM compte tenu des importantes répercussions que les catastrophes ont sur les populations vulnérables en situation d'insécurité alimentaire dans le monde. En 2010, plus de 50 pour cent des programmes du PAM ont eu pour objectif d'atténuer les risques de catastrophes naturelles et les incidences de celles-ci sur la sécurité alimentaire, et ont permis de venir en aide à environ 80 millions de personnes.



La politique de réduction des risques de catastrophe du PAM vise à renforcer la résilience et les capacités des personnes, des communautés et des pays les plus vulnérables, en œuvrant pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle tout en réduisant les risques de catastrophe, en protégeant les vies et en améliorant les moyens de subsistance.

La présente politique expose le mandat et les avantages comparatifs du PAM, de façon à clarifier le rôle ciblé que celui-ci joue dans la réduction et la gestion des risques de catastrophe touchant la sécurité alimentaire. Elle comprend les principes que le PAM doit suivre dans ses activités de réduction des risques de catastrophe, ainsi

qu'un ensemble de priorités clairement définies destinées à améliorer la qualité et l'efficacité de ses programmes et partenariats, dans le but de soutenir les populations les plus exposées à l'insécurité alimentaire et les plus vulnérables.

Bien que l'accent soit mis sur la réduction des risques de catastrophe naturelle, de nombreux principes s'appliquent également aux catastrophes résultant de l'action de l'homme et aux situations d'urgence complexes.

Le présent document remplace les documents intitulés "Politique du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe" (WFP/EB.1/2009/5-B) et "Atténuation des effets des catastrophes: une approche stratégique" (WFP/EB.1/2000/4-A).

La politique fait fond sur le Plan stratégique du PAM pour 2008-2013, la Politique du PAM en matière de gestion des risques (WFP/EB.2/2005/5-E/1), la Politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1) et le document intitulé "Le changement climatique et la faim: Vers une politique du PAM en matière de changement climatique" (WFP/EB.A/2011/5-F), qui décrit la nouvelle approche adoptée par le PAM pour limiter les conséquences du changement climatique sur la faim.

La politique a été élaborée en étroite consultation avec le Conseil. Elle intègre les constatations issues d'évaluations et d'examen réalisés récemment, et prend en compte les politiques des principaux partenaires du PAM, y compris les donateurs¹, les organisations non gouvernementales et les organismes des Nations Unies, ainsi que le débat général mené à l'échelle mondiale au sujet de la réduction des risques de catastrophe.

La politique sera accompagnée d'un plan d'action pour sa mise en œuvre, le suivi de celle-ci et l'établissement de rapports. Un cadre opérationnel spécial destiné aux activités menées par le PAM en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise est actuellement élaboré conformément à cette politique.

1 Parmi les politiques de donateurs qui ont été consultées, on citera: le Ministère britannique du développement international (DFID). 2011. *Saving Lives, Preventing Suffering and Building Resilience: The UK Government's Humanitarian Policy*. Londres; Agence australienne pour le développement international. 2009. *Investing in a Safer Future: A Disaster Risk Reduction Policy for the Australian Aid Program*, Canberra; DFID. 2006. *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID Policy Paper*. Londres; Commission européenne. 2009. *Une approche communautaire de la prévention des catastrophes naturelles ou d'origine humaine*. Bruxelles; Commission européenne. 2009. *Stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement*. Bruxelles; United States Agency for International Development (USAID). 2011. *USAID Policy Framework: 2011-2015*. Washington; USAID/Office of United States Foreign Disaster Assistance. 2009. "Disaster Risk Reduction", dans *Office of United States Foreign Disaster Assistance: Annual Report for Fiscal Year 2009*, pp. 101-131. Washington; et USAID. 2006. *Office of Food for Peace Strategic Plan 2006-2010*. Washington.



**“Par nos actions, nous
pouvons soit aggraver les
catastrophes, soit en
diminuer l’ampleur.”**

**Ban Ki-moon, Secrétaire général
de l’Organisation des Nations Unies**



**Des données récentes
mettent en évidence le fait
que les catastrophes
naturelles ont des
conséquences
préjudiciables pour la
sécurité alimentaire et les
moyens de subsistance.**

Explication

1. Les catastrophes d'origine naturelle et humaine constituent l'une des principales causes de la faim et ont des incidences sur tous les aspects de la sécurité alimentaire, notamment l'accès économique et physique à l'alimentation, la disponibilité et la stabilité des approvisionnements, et la nutrition². Si de sérieux efforts ne sont pas faits pour s'attaquer aux risques de catastrophe, ceux-ci feront de plus en plus obstacle au développement durable et à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement³.
2. Des données empiriques sans cesse plus nombreuses montrent qu'il existe une corrélation directe entre le risque de catastrophe, la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Les pertes consécutives aux catastrophes sont beaucoup plus lourdes pour les ménages et les communautés pauvres et ont des répercussions à long terme sur la sécurité alimentaire, la santé, l'éducation et d'autres dimensions essentielles du bien-être humain⁴.
3. Les populations en situation d'insécurité alimentaire, qui vivent en majorité dans des zones fragiles exposées aux catastrophes naturelles, sont le moins aptes à faire face à un choc⁵. Du fait de leur exposition à des niveaux élevés de risque de catastrophe et du manque de capacités pour gérer de tels risques, sans compter d'autres facteurs comme la difficulté d'accéder aux marchés et le peu d'activités génératrices de revenus, les ménages pauvres sont souvent pris dans le cercle vicieux de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté, qui dégénère rapidement en crise alimentaire quand une catastrophe survient.
4. Lorsqu'ils sont victimes d'une catastrophe, les ménages en situation d'insécurité alimentaire ont souvent recours à des stratégies de survie préjudiciables, comme la réduction de la qualité des vivres et de la consommation alimentaire, le retrait des enfants de l'école, la diminution des dépenses consacrées aux soins de santé et à l'éducation, l'adoption de pratiques néfastes pour l'environnement, la vente d'avoirs productifs et la migration due à une situation de détresse. Ces ménages préfèrent en outre prendre le moins de risques possible, ce qui limite leur capacité de se doter de moyens de subsistance ou de diversifier ceux dont ils disposent, restreint les flux de revenus et ralentit le processus de relèvement après une catastrophe⁶.
5. La dégradation des écosystèmes amplifie les effets des sécheresses et des inondations, et a des répercussions considérables sur les moyens de subsistance, même en cas de choc de faible intensité, en particulier pour les ménages les plus pauvres et les plus exposés à l'insécurité alimentaire. Rien qu'en Afrique, 650 millions de personnes sont tributaires de l'agriculture pluviale dans des environnements qui subissent des pénuries d'eau, où les terres sont dégradées, où les épisodes de sécheresse et les inondations sont récurrents et où la situation météorologique est changeante⁷. Dans de tels environnements, le changement climatique et la raréfaction des ressources accroîtront la vulnérabilité face aux catastrophes.
6. Dans les États fragiles, les conflits, l'instabilité politique et la faiblesse des institutions aggravent l'insécurité alimentaire et les conséquences des catastrophes. Dans les régions en proie à des conflits, la destruction des infrastructures, notamment routières, et l'érosion des institutions ont une incidence sur les vies humaines, les moyens de subsistance, les mécanismes formels et traditionnels de protection sociale, les systèmes de distribution de produits alimentaires et l'accès aux marchés, autant de problèmes qui accentuent le risque de famine⁸.
7. Les catastrophes ont de profondes répercussions sur la nutrition, immédiatement après leur survenance et à long terme. Ainsi, il ressort d'études menées au Bangladesh que les taux d'émaciation et de retard de croissance

2 De Haen, H. et Hemrich, G. 2007. *The Economics of Natural Disasters: Implications and Challenges for Food Security*. Agric. Econ., vol. 37(s1): pp. 31-45.

3 Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2004. *La réduction des risques de catastrophes: Un défi pour le développement – Un rapport mondial*. New York.

4 Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles (SIPC). 2011. *Réduction des risques de catastrophe: bilan mondial*. Genève.

5 De Haen, H. et Hemrich, G. 2007. *The Economics of Natural Disasters: Implications and Challenges for Food Security*. Agric. Econ., vol. 37(s1), p. 31-45; Pelham, L., Clay, E. et Braunholz, T. 2011. *Natural Disasters: What is the Role of Social Safety Nets?* SP Discussion Paper No. 1102, Washington, Banque mondiale; et Vakis, R., Kruger, D. et Mason, A. 2004. *Shocks and Coffee: Lessons from Nicaragua*. SP Discussion Series, Washington. Banque mondiale.

6 Vakis, R. 2006. *Complementing Natural Disaster Management: The Role of Social Protection*. SP Discussion Paper No. 0543, Washington, Banque mondiale.

7 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). 2008. Les défis de la gestion durable des terres dans le contexte de la sécurité alimentaire en Afrique. Vingt-cinquième conférence régionale pour l'Afrique. Document d'information n° 5. Rome.

8 Teodosijevic, S. 2003. *Armed conflicts and food security*. ESA Working Paper n° 03-11. FAO. Rome.

augmentent chez les enfants d'âge préscolaire dans le sillage des inondations, en raison de la réduction de l'accès à la nourriture, de l'accentuation de la difficulté à dispenser des soins de santé adéquats et de l'augmentation de l'exposition à des contaminants⁹. Selon d'autres études, plus de 20 pour cent des variations de taille dans les pays en développement sont déterminées par des facteurs environnementaux, en particulier la sécheresse¹⁰.

8. De nombreux arguments économiques pèsent en faveur d'un investissement dans la réduction des risques de catastrophe, pour protéger les acquis du développement, prévenir les situations d'urgence humanitaire et renforcer la capacité de résistance face aux crises futures et au changement climatique.
9. La réduction des risques de catastrophe offre un bon rapport coût-efficacité et permet souvent de tirer le meilleur profit des ressources financières. D'après le rapport intitulé "The Humanitarian Emergency Response Review", en consacrant 1 livre sterling à la prévention, on en économise 4 au moment de mener une intervention; ses auteurs préviennent en outre que des années d'investissement peuvent être réduites à néant s'il n'est tenu aucun compte de la réduction des risques¹².
10. Le PAM aborde la réduction et la gestion des risques de catastrophe sous l'angle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans les régions du monde exposées à la fois à l'insécurité alimentaire, à la malnutrition, à la pauvreté et au risque de catastrophe, il est un partenaire important des gouvernements, des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales (ONG) et des communautés, dont il soutient les activités de réduction des risques de catastrophe

au moyen de divers outils et stratégies ciblés d'assistance alimentaire, allant de l'alerte rapide en cas d'insécurité alimentaire au renforcement de la capacité de résistance, en passant par l'analyse de la vulnérabilité, les interventions d'urgence et le redressement, entre autres.

Répercussions de la sécheresse sur la nutrition¹¹

La sécheresse a de graves répercussions sur la diversité du régime alimentaire et réduit la consommation alimentaire globale, comme en témoignent les exemples suivants:

- **En Zambie, le risque de présenter une taille et un poids inférieurs à la moyenne est 12 pour cent plus élevé chez les enfants nés en période de sécheresse que chez ceux nés en dehors des années de crise.**
- **En Éthiopie, les risques de malnutrition et de retard de croissance chez les enfants nés durant une catastrophe sont supérieurs de 35,5 pour cent et de 41 pour cent, respectivement.**
- **Au Niger, indépendamment de leur lieu de naissance, les enfants nés pendant une sécheresse courent deux fois plus de risques de souffrir de malnutrition entre un et deux ans.**

9 Del Ninno, C., Dorosh, P.A. et Smith, L.C. 2003. *Public policy, markets and household coping strategies in Bangladesh: Avoiding a food security crisis following the 1998 floods*. *World Development* vol. 31(7), p. 1221-1238.

10 Silventoinen, K. 2003. *Determinants of variation in adult body height*. *Journal of Biosocial Sciences*, n° 35, p. 263-285.

11 Sources utilisées: i) Gitau, R., Makasa, M., Kasonka, L., Sinkala, M., Chintu, C., Tomkins, A. et Fileau, S. (2005). "Maternal Micronutrient Status and Decreased Growth of Zambian Infants Born during and after the Maize Price Increases resulting from the Southern African Drought of 2001-2002". *Public Health Nutrition*, vol. 8(7), p. 837-843; ii) Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (2007). *IPCC Fourth Assessment Report*. Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press; iii) Silventoinen, K. (2003). "Determinants of Variation in Adult Body Height". *Journal of Biosocial Sciences*, n° 35, p. 263-285; et Fuentes, R. et Seck, P. (2007). *The Short-Term and Long-Term Human Development Effects of Climate-Related Shocks: some Empirical Evidence*. New York, PNUD.

12 *Humanitarian Emergency Response Review* (2011), réalisé à la demande du Secrétaire d'État au développement international (Royaume-Uni), et Rapport annuel de 2008 de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.



En collaborant étroitement avec les communautés, le PAM et ses partenaires ont pu renforcer la résilience des communautés vulnérables au moyen de mesures peu coûteuses, comme la construction de banques de céréales et l'amélioration des techniques de gestion des terres.

Fondement de la politique

11. Le lien entre l'insécurité alimentaire et les catastrophes naturelles, ainsi que l'importance de s'y préparer, de les prévenir et d'en atténuer les effets figurent au cœur de la mission du PAM. Que ce soit dans le cadre d'une situation d'urgence ou du développement, l'objectif principal de l'assistance du PAM est de renforcer la capacité de résistance et l'autonomie des populations les plus menacées par l'insécurité alimentaire¹³.
12. D'après la définition de sa mission et son Statut, le PAM doit "favoriser la continuité entre secours d'urgence et développement en donnant la priorité aux activités de prévention des catastrophes, de préparation et d'atténuation de leurs effets" – trois axes centraux de la réduction des risques de catastrophe¹⁴.
13. Le Plan stratégique du PAM pour 2008-2013 met une nouvelle fois l'accent sur le fait que le Programme doit contribuer à prévenir la faim. Son Objectif stratégique 2 (Prévenir la faim aiguë et investir dans la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets) est assorti de deux buts:
 - But 1: appuyer et renforcer les capacités des gouvernements de se préparer aux situations de faim aiguë provoquées par des catastrophes, de les évaluer et de réagir en conséquence;
 - But 2: protéger et renforcer la résistance aux chocs des communautés, notamment l'adaptation aux changements climatiques, grâce à des programmes de protection sociale ou de création d'avoirs.
14. Les autres Objectifs stratégiques du PAM sont également importants:
 - Objectif stratégique 1: sauver des vies et protéger les moyens de subsistance dans les situations d'urgence. Le Programme doit s'employer à limiter le plus possible les effets immédiats des catastrophes sur les populations exposées à l'insécurité alimentaire, pour éviter les pires conséquences possibles.
 - Objectif stratégique 3: remettre sur pied les communautés et reconstituer leurs moyens de subsistance après un conflit ou une catastrophe ou dans les périodes de transition. Il s'agit ici d'appuyer la remise en état des avoirs de subsistance et des infrastructures indispensables pour améliorer l'accès à l'alimentation –souvent en vue de réduire les risques et de veiller à ce que ces avoirs résistent à l'avenir aux catastrophes.
 - Objectif stratégique 4: réduire la faim chronique et la dénutrition. Des efforts doivent être déployés pour réduire les effets durables des catastrophes, en particulier sur les enfants, en s'appliquant à améliorer l'état nutritionnel des personnes en situation d'insécurité alimentaire.
 - Objectif stratégique 5: renforcer la capacité des pays de lutter contre la faim, notamment grâce à une stratégie de transfert des responsabilités et aux achats locaux. Dans cette optique, il faut notamment s'attacher à améliorer les capacités des gouvernements en matière d'analyse de la sécurité alimentaire, d'alerte rapide, de logistique, de réduction et de gestion des risques de catastrophe touchant la sécurité alimentaire, et de préparation aux situations d'urgence.
15. En 2005, en adoptant le Cadre d'action de Hyogo, la communauté internationale a fait de la réduction des risques de catastrophe une priorité. Le Plan stratégique du PAM pour 2008-2013 a permis d'aligner les activités du PAM sur ce cadre.
16. La réduction des risques de catastrophe est une question transversale, qui constitue un trait d'union entre les interventions d'urgence, le relèvement et le développement. Ce lien est reconnu dans l'Examen des catégories d'activités du PAM, dont il ressort que de nombreuses interventions de secours et de redressement offrent des possibilités incomparables, d'ordre formel et informel, d'aider les communautés et les institutions locales à renforcer leur capacité de résistance et leur aptitude à faire face aux chocs¹⁵. Cet examen met également en évidence trois

13 <http://fr.wfp.org/content/définition-de-la-mission-du-pam>.

14 D'après la terminologie de la réduction des risques de catastrophe, une mesure d'atténuation désigne "la réduction ou la limitation de l'impact négatif des aléas et des catastrophes" (Secrétariat interorganisations de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes [SIPC]), tandis que dans le contexte du changement climatique, l'atténuation fait référence aux mesures prises pour limiter le changement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre.

15 "Examen des catégories d'activités" (WFP/EB.A/2010/11/Rev.1).

16 Statut, Règlement général, Règlement financier et Règlement intérieur du Conseil d'administration, PAM, édition de novembre 2010.

17 Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015.

priorités des programmes de développement du PAM, visant directement à réduire les risques de catastrophe pour les ménages en situation d'insécurité alimentaire: i) atténuer les effets des catastrophes naturelles récurrentes dans les zones vulnérables; ii) aider les familles pauvres à acquérir des avoirs et à les préserver; et iii) aider les ménages tributaires pour leur subsistance de ressources naturelles dégradées à se tourner vers des moyens d'existence plus viables, à améliorer la productivité et à empêcher que la base de ressources naturelles ne se dégrade plus avant¹⁶.

Sécurité alimentaire et Cadre d'action de Hyogo

Le Cadre d'action de Hyogo reconnaît précisément la nécessité de "promouvoir la sécurité alimentaire, facteur important de la résilience des collectivités face aux aléas, particulièrement dans les zones sujettes aux sécheresses, aux inondations, aux cyclones et autres aléas qui peuvent compromettre les moyens de subsistance fondés sur l'agriculture"¹⁷.

Les activités du PAM touchant la réduction et la gestion des risques de catastrophe visent principalement à appuyer trois priorités du Cadre d'action de Hyogo, dans les domaines en rapport avec la sécurité alimentaire et la nutrition: priorité d'action 2 – mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte précoce; priorité d'action 4 – réduire les facteurs de risque sous-jacents; priorité d'action 5 – renforcer la préparation aux catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

La réduction des risques de catastrophe est une priorité transversale, qui constitue un trait d'union entre les interventions d'urgence, le relèvement et le développement.



Définitions et concepts

17. Le concept de gestion des risques de catastrophe n'est pas nouveau, mais depuis une dizaine d'années, il est associé à la notion globale de réduction des risques de catastrophe. Alors que les efforts étaient précédemment axés sur la préparation aux catastrophes, l'atténuation de leurs effets, l'intervention en cas d'urgence et le redressement, considérés comme des étapes distinctes d'un cycle, la réduction des risques de catastrophe regroupe les activités visant à se préparer aux catastrophes, à les prévenir et à en atténuer les effets.
 18. La réduction et la gestion des risques de catastrophe s'inscrivent dans un cadre général dans lequel la réduction des risques de catastrophe se définit comme les concepts et pratiques consistant à réduire les risques de catastrophe au moyen de l'analyse et de la gestion systématiques des facteurs déterminants des catastrophes, notamment par une réduction de l'exposition aux aléas, l'atténuation de la vulnérabilité des personnes et des biens, la gestion rationnelle des terres et de l'environnement, et l'amélioration de la préparation aux événements indésirables¹⁸.
 19. La gestion des risques de catastrophe se définit comme le recours systématique aux directives administratives, organisations, et compétences et capacités opérationnelles nécessaires pour mettre en œuvre les stratégies, les politiques et les moyens d'intervention appropriés en vue d'atténuer les conséquences néfastes des aléas et les risques de catastrophe¹⁸.
 20. Le PAM inscrit ses activités de réduction et de gestion des risques de catastrophe dans des actions plus larges visant à renforcer la capacité de résistance des personnes, des communautés et des pays les plus vulnérables. La capacité de résistance, ou résilience, est la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposés à des aléas de supporter, d'intégrer, de prendre en compte et de corriger les effets d'un danger, rapidement et efficacement, notamment par la préservation et la restauration de ses principales structures et fonctions de base¹⁸.
 21. Pour le PAM, renforcer la capacité de résistance signifie améliorer et développer les capacités, les moyens de subsistance et les chances des personnes, des communautés et des pays les plus vulnérables et les plus exposés à l'insécurité alimentaire, face à une situation de plus en plus risquée. À cette fin, il mène des interventions qui répondent aux besoins immédiats en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, tout en aidant les populations et les pays en situation d'insécurité alimentaire à mieux gérer les risques futurs et à mieux résister aux effets néfastes des catastrophes d'origine naturelle et humaine.
- Associer la réduction des risques de catastrophe à l'adaptation au changement climatique**
22. Il est de plus en plus clairement établi que le changement climatique augmentera considérablement le risque d'insécurité alimentaire et de dénutrition¹⁹. Il se traduira en outre souvent dans les faits par un accroissement de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes, ce qui fait de la réduction des risques de catastrophe un élément primordial des stratégies d'adaptation. Appuyer les gouvernements ainsi que les communautés vulnérables en situation d'insécurité alimentaire de manière à renforcer leur capacité de gestion des risques de catastrophe est donc un objectif du PAM qui va dans le sens des efforts à la fois de réduction du risque de famine et d'adaptation au changement climatique.
 23. Dans le document du PAM intitulé "Le changement climatique et la faim: Vers une politique du PAM en matière de changement climatique" (2011), il est souligné que le fait de tenir systématiquement compte du changement climatique et de la réduction des risques de catastrophe dans le cadre des opérations sera très rentable pour ce qui est d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition, de renforcer les moyens de subsistance et de réduire le nombre d'interventions humanitaires nécessaires.

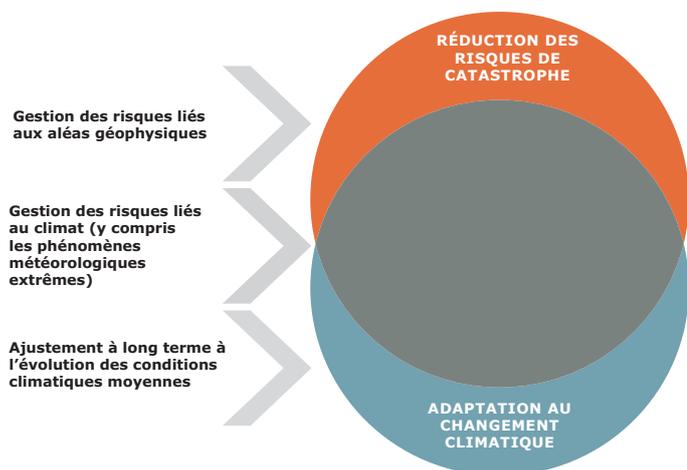
18 Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe du Secrétariat interinstitutions de la SIPC. 2009 http://unisdr.org/files/7817_UNISDRterminologyFrench.pdf.

19 Confalonieri, U. et Menne, B. 2007. Human Health. Dans M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden et C.E.Hanson, dir. pub. *Bilan 2007 des changements climatiques. Conséquences, adaptation et vulnérabilité. Contribution du Groupe de travail II au quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*. Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press.

20 Neumayer, E. et Pleumper, T. 2007. *The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002*. Disponible à l'adresse: <http://ssrn.com/abstract=874965>.

21 Secrétariat interinstitutions de la SIPC, PNUD et Union internationale pour la conservation de la nature. 2009. *Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive – Policy and Practical Guidelines*. Genève. Secrétariat interinstitutions de la SIPC.

Figure 1. Chevauchement entre l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques de catastrophe



Source: adapté de Mitchell et van Aalst, 2008.

Problématique hommes-femmes et réduction des risques de catastrophe

24. Les catastrophes ne touchent pas les femmes et les hommes de la même façon. Dans les sociétés inéquitables, les femmes sont plus vulnérables que les hommes face aux catastrophes naturelles, en raison des rôles et des comportements qui leur sont assignés par la société et qui limitent leur accès aux ressources²⁰. Après une catastrophe, là encore, les femmes sont souvent plus vulnérables que les hommes, car leur rôle de dispensatrices de soins prend une ampleur considérable et l'expérience montre que leur accès aux ressources favorisant le redressement est souvent restreint²¹.
25. La politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (2009) vise à créer au sein du Programme les conditions propices pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, comme l'illustrent les politiques, les programmes et les interventions destinés à aider les pays partenaires à s'attaquer aux problèmes touchant l'alimentation et la nutrition.



Avantages comparatifs du PAM



Les projets du PAM permettent de venir en aide aux personnes et aux communautés les plus vulnérables, dans des régions exposées à la fois à l'insécurité alimentaire, à la malnutrition, à la pauvreté et au risque de catastrophe.

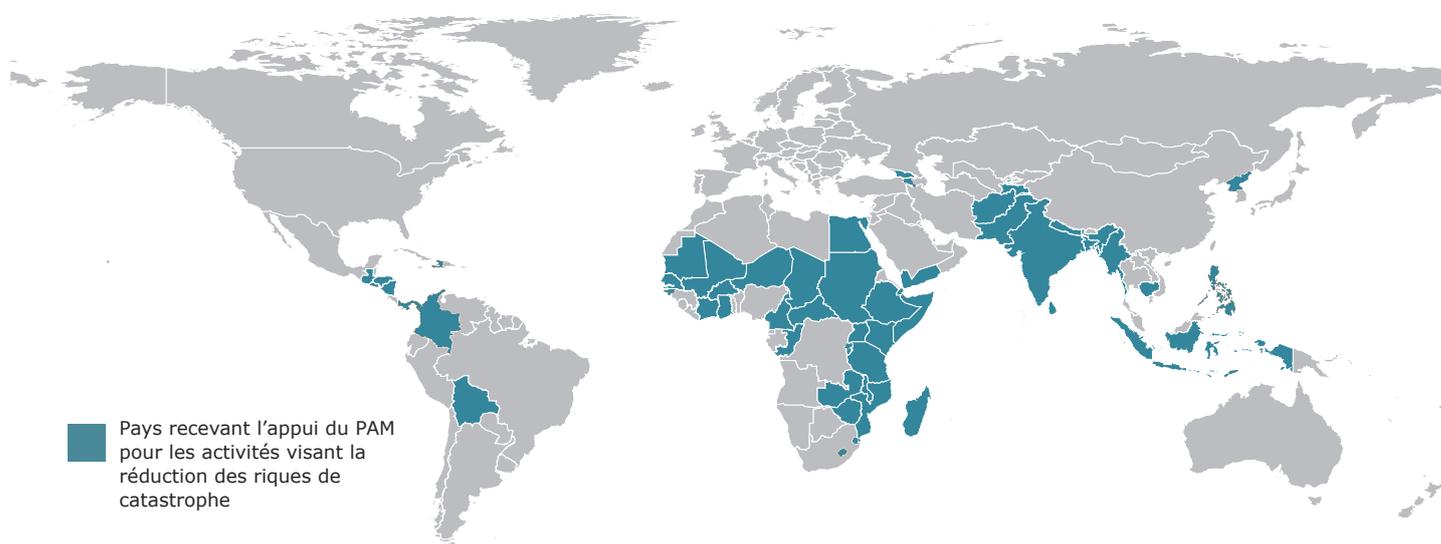
26. Les activités du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe s'appuient sur le travail mené depuis plusieurs décennies avec les gouvernements et les communautés les plus exposées à l'insécurité alimentaire pour les aider à se préparer et à faire face aux catastrophes, à renforcer leur capacité de résistance et à réduire les risques de catastrophe. Ces activités constituent une part non négligeable du travail du PAM sur le terrain. D'après les rapports normalisés sur les projets, le PAM a mené avec ses partenaires des activités visant à faire face aux risques de catastrophe dans 58 des 75 pays dans lesquels il était à l'œuvre en 2010 (77 pour cent), ce qui représente plus de la moitié des projets

exécutés. Il a donc acquis des avantages comparatifs, et il compte parmi les organisations internationales qui disposent d'un des viviers les plus importants de compétences techniques dans les domaines associés à la réduction des risques de catastrophe touchant la sécurité alimentaire; ces domaines vont de l'alerte rapide en rapport avec la sécurité alimentaire à la mise en place de capacités de résistance, en passant par l'analyse de la vulnérabilité, les interventions en cas d'urgence et le relèvement.

27. Le PAM a acquis divers avantages comparatifs dans des domaines bien précis.

Figure 2. Réduction des risques de catastrophe dans les projets du PAM – 2010

Source: rapports normalisés sur les projets



Sécurité alimentaire: analyse, suivi et alerte rapide

28. **Analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité.** Dans le contexte des risques de catastrophe, le suivi de la sécurité alimentaire et de la nutrition, l'analyse de la vulnérabilité et la compréhension des moyens de subsistance sont autant de domaines de connaissance essentiels pour permettre au PAM de remplir sa mission. Le Programme a acquis des compétences et des avantages comparatifs aux niveaux mondial et national dans ces domaines. Dans presque tous les pays où il opère, il assure des services d'analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, et renforce les capacités en la matière. Ainsi, dans plus de 25 pays, il aide le gouvernement à exploiter des systèmes perfectionnés de suivi de la sécurité alimentaire qui surveillent simultanément les indicateurs relatifs à la sécurité alimentaire, à la nutrition et aux marchés ainsi que les risques naturels et fournissent une analyse efficace à l'appui de la préparation aux catastrophes, de la prévention de celles-ci et des interventions.

29. **Analyse des risques et alerte rapide.** Il est indispensable de disposer de mécanismes efficaces d'alerte rapide et d'analyse des risques pour se préparer aux situations d'urgence, et le PAM possède des compétences essentielles dans ces domaines. Parallèlement, le Programme appuie l'élaboration de systèmes nationaux, régionaux et mondiaux d'alerte rapide en cas de risques touchant la sécurité alimentaire ou autres. Il a orchestré la mise au point du Système d'alerte rapide aux crises humanitaires du Comité permanent interorganisations, plateforme commune d'alerte rapide à l'échelle mondiale en cas de crise humanitaire. En outre, il appuie la mise en place de systèmes d'alerte rapide sous régionaux et nationaux en matière de sécurité alimentaire, en étroite collaboration avec des institutions nationales et régionales, comme le Comité permanent inter-États pour la lutte contre la sécheresse dans le Sahel, le Système d'intégration de l'Amérique centrale et la Communauté de développement de l'Afrique australe.

Avantages comparatifs du PAM

Préparation aux situations d'urgence, intervention et redressement

30. **Préparation aux situations d'urgence et planification des interventions.** La préparation aux situations d'urgence et la planification des interventions, orchestrées par le PAM, sont essentielles pour garantir que les acteurs concernés seront prêts à intervenir en cas de catastrophes d'origine naturelle ou humaine et réduire les effets de celles-ci sur les populations vulnérables. De par ses compétences dans ces domaines, le PAM est devenu un acteur de premier plan pour ce qui est de la préparation aux catastrophes à l'échelle mondiale, si bien qu'aujourd'hui, il transfère ses connaissances et ses capacités aux partenaires gouvernementaux chaque fois que les circonstances le permettent. En Haïti, par exemple, il aide le Gouvernement à se préparer aux catastrophes à la faveur de la conclusion, avec des partenaires, d'accords de coopération prévoyant des dispositifs de réserve, et de la mise en place anticipée de fournitures et d'équipements. En 2010, ces efforts ont permis au Gouvernement, au PAM et à ses partenaires d'intervenir rapidement pour faire face au cyclone Tomas et à l'épidémie de choléra.
31. **Interventions en cas d'urgence.** Le PAM joue un rôle majeur au sein de la communauté humanitaire internationale. Ses opérations d'urgence atténuent les conséquences des catastrophes sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et aident les populations à commencer à se relever. Dans la mesure du possible, ces activités contribuent à réduire les risques de catastrophes futures.
32. **Redressement et reconstruction.** Le PAM soutient les efforts de redressement touchant la sécurité alimentaire et nutritionnelle que déploient les gouvernements et les communautés touchées pour renforcer leur capacité de résistance et atténuer les répercussions à long terme des catastrophes. Ainsi, le PAM appuie les activités visant à restaurer la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance, à remettre en état les infrastructures et à améliorer les capacités de gestion des risques. Certaines de ses activités, comme l'alimentation scolaire, permettent de répondre aux besoins alimentaires immédiats, d'aider les enfants à retourner à l'école et de donner la possibilité aux populations touchées de reprendre une vie normale après une catastrophe. Durant la phase de redressement, le PAM s'emploie en outre à trouver les meilleures synergies possibles entre l'assistance alimentaire et d'autres programmes sectoriels afin d'appuyer la transition.

Renforcement de la capacité de résistance et protection des plus vulnérables

33. **Renforcement de la capacité de résistance des communautés au moyen de programmes d'assistance alimentaire.** En 2010, le PAM a aidé plus de 22,5 millions de personnes dans près de 10 000 des communautés les plus exposées à l'insécurité alimentaire dans le monde, pour faciliter leur accès à l'alimentation et réduire les risques au moyen de programmes Vivres pour la création d'avoirs qui améliorent les moyens de subsistance en stimulant les processus communautaires. Ces programmes sont venus à l'appui de mesures spécifiques destinées à renforcer la capacité de résistance grâce à des activités comme la conservation des sols et des eaux, la remise en état des terres et de l'infrastructure de production, et la formation des membres de la communauté à la gestion des risques de catastrophe et à la protection des moyens de subsistance. Bien qu'on ne dispose que de peu d'évaluations d'impact, celles qui ont été réalisées, notamment en Éthiopie et au Kenya, montrent une nette amélioration de la sécurité alimentaire à la suite de ces interventions. Au Bangladesh, grâce à son projet visant à renforcer la capacité de résistance mis en œuvre avec le Gouvernement et des ONG partenaires, le PAM a aidé 30 000 ménages en situation d'insécurité alimentaire à surélever leur habitation au-dessus du niveau des crues, et il a formé 1,3 million de femmes à la préparation en prévision des catastrophes depuis 2001. D'autres activités, comme l'appui aux Achats au service du progrès et aux achats locaux, contribuent aussi à renforcer la capacité de résistance en améliorant les moyens de subsistance.
34. **Protection sociale et filets de sécurité fondés sur des activités productives.** Les mécanismes de protection sociale et les filets de sécurité sont de plus en plus souvent considérés comme des options et des outils importants pour gérer le risque de catastrophe naturelle²² et appuyer une adaptation au changement climatique favorable aux populations pauvres²³. Les programmes de protection sociale et les filets de sécurité, s'ils sont bien conçus, peuvent non seulement protéger, mais aussi sensiblement renforcer les moyens de subsistance des populations pauvres²⁴. Le PAM soutient l'élaboration et la mise en œuvre de mécanismes de protection sociale et de filets de sécurité en rapport avec la sécurité alimentaire et la nutrition. En Ouganda, il a ainsi mis sur pied, en partenariat avec le Gouvernement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le programme de création

22 Pelham, L., Clay, E. et Braunholz, T. 2011. *Natural Disasters: What is the Role of Social Safety Nets? SP Discussion Paper No. 1102*, Washington, Banque mondiale.

23 Newsham, A., Davies, M. et Bene, C. 2011. *Making Social Protection Work for Pro-Poor Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation*. Document de travail. Brighton, Royaume-Uni, Institut britannique sur les études du développement.

24 Banque mondiale. 2011. *Résilience et opportunités – Stratégie de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale (2012–2022) – Note de synthèse*. Washington.

d'avoirs productifs dans le Karamoja (KPAP). Celui-ci utilise l'assistance alimentaire pour répondre aux besoins alimentaires saisonniers, tout en mettant en place des avoirs productifs, notamment de nouveaux dispositifs de collecte des eaux de pluie permettant d'améliorer les disponibilités en eau pour la production agricole et le bétail et de réduire les répercussions de la sécheresse.

35. **Mécanismes novateurs de financement et de transfert des risques et d'assurance contre les risques au profit de la sécurité alimentaire.** En collaboration avec des partenaires, le PAM aide les gouvernements et les communautés à mettre sur pied des mécanismes de financement et de transfert des risques et d'assurance contre les risques visant à réduire le risque de famine et à protéger les moyens de subsistance. En Éthiopie, à la faveur d'un projet axé sur les moyens de subsistance, l'évaluation rapide et la protection (connu sous son sigle anglais, LEAP), le PAM aide le Gouvernement à instaurer un système qui associe un dispositif d'alerte rapide perfectionné à des mesures de préparation aux situations d'urgence, aux fins de la mobilisation d'un fonds d'urgence mis à disposition par la Banque mondiale et d'autres donateurs. L'objectif est d'étendre le Programme de protection sociale fondé sur des activités productives et de protéger les moyens de subsistance en cas de sécheresse. Le PAM mène également, en partenariat avec Oxfam America, une autre initiative communautaire, nommée Initiative R4, visant à renforcer la capacité de résistance des populations rurales. Cette initiative englobe la réduction des risques de catastrophe au niveau local, des programmes de création d'avoirs, le transfert de risques (notamment grâce à un mécanisme novateur Travail contre assurance), et le renforcement des moyens de subsistance, qui bénéficie du soutien de donateurs traditionnels et du secteur privé.

Renforcement des capacités des institutions nationales et régionales

36. **Renforcement des capacités et concertation sur les politiques à l'échelon national.** Le PAM collabore avec les gouvernements pour renforcer leurs capacités en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe dans les domaines dans lesquels il dispose d'avantages comparatifs: aide humanitaire, sécurité alimentaire et nutritionnelle, amélioration des moyens de subsistance, analyse de la vulnérabilité, préparation aux situations d'urgence, alerte rapide, planification des interventions d'urgence et logistique d'urgence, protection sociale, renforcement de la capacité de résistance, et appui à l'élaboration de politiques et de plans nationaux tenant compte de l'incidence des risques de catastrophe sur la faim et la malnutrition.



37. **Renforcement des capacités et concertation sur les politiques à l'échelon régional.** Le PAM travaille aux côtés d'institutions régionales pour renforcer les capacités en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe, toujours dans les domaines dans lesquels il dispose d'un avantage comparatif, aidant ainsi ces institutions à mieux servir leurs États membres et à concevoir des services et des outils d'envergure régionale comme des systèmes d'alerte rapide.
38. **Appui à l'élaboration de politiques et de stratégies nationales et régionales en matière de sécurité alimentaire et de réduction des risques de catastrophe.** Sur le plan des stratégies et des politiques, le PAM aide à élaborer des orientations nationales et régionales qui tiennent compte des risques et des vulnérabilités touchant la sécurité alimentaire, en offrant la possibilité de renforcer les capacités nationales et régionales dans les domaines de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe.

Coordination et direction des opérations

39. **Coordination interorganisations et direction des opérations.** Le PAM assume des fonctions importantes au niveau interorganisations, pour le compte et au service de l'ensemble de la communauté internationale. Il codirige le module de la sécurité alimentaire avec la FAO et est le chef de file des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence. Il copréside aussi le Sous-groupe de travail du Comité permanent interorganisations sur les mesures préalables et la planification des mesures d'urgence, qui vise à renforcer et à promouvoir l'action interorganisations en matière de préparation aux crises, de planification des interventions d'urgence et d'alerte rapide dans toute la communauté humanitaire. Enfin, le PAM joue également un rôle clé à l'échelle nationale, puisqu'il est chargé, au sein des équipes de pays des Nations Unies, des questions touchant la réduction des risques de catastrophe, notamment au Bangladesh, en El Salvador, en Éthiopie, à Madagascar, au Mozambique, en Ouganda, au Soudan et en Zambie.

Enseignements tirés de l'expérience

Il est largement admis, notamment parmi les gouvernements, que le PAM contribue depuis des années à renforcer les capacités nationales et locales dans les domaines de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe, au moyen de programmes de développement des capacités, de renforcement de la capacité de résistance, de protection et d'amélioration des moyens de subsistance ou encore d'autres initiatives visant à répondre aux besoins des populations les plus vulnérables et les plus exposées à l'insécurité alimentaire. Cependant, les données probantes à utiliser pour concevoir des interventions de réduction des risques de catastrophe toujours plus efficaces doivent être approfondies et systématisées dans l'ensemble du PAM, lequel n'est toujours pas en mesure de rendre compte en détail des résultats et des effets directs qualitatifs de son travail dans ce domaine.

En dépit de ces limitations, l'expérience et les évaluations récentes offrent d'importants enseignements sur la façon dont le PAM peut améliorer ses activités de réduction des risques de catastrophe. Ainsi, les évaluations d'impact réalisées dernièrement en Éthiopie et au Kenya montrent que les interventions qu'il a menées dans les domaines de la gestion des ressources naturelles, de la remise en état des infrastructures et de la réduction des risques de catastrophe ont contribué à améliorer durablement la sécurité alimentaire des ménages et des communautés, en renforçant la capacité de résistance à long terme dans des régions qui accusent habituellement un déficit vivrier²⁵.

Par ailleurs, l'expérience acquise au cours de récentes opérations et évaluations réalisées par le PAM en Éthiopie, au Ghana, en Haïti, au Malawi, au Népal, au Niger, au Pakistan et en République démocratique populaire lao, aide aussi à mettre en évidence certaines conditions préalables à remplir pour pouvoir mener des activités efficaces de réduction des risques et de renforcement de la capacité de résistance, ainsi qu'un certain nombre de défis:

- **La prise en charge par les autorités nationales et locales des programmes de réduction des risques de catastrophe est fondamentale; le PAM doit veiller à ce que ses programmes concordent avec les politiques nationales et les soutiennent.**
- **La mise à disposition en temps utile de ressources et d'une assistance technique durant la conception et la mise en œuvre des programmes du PAM sont des facteurs de succès clés.**
- **Le renforcement des partenariats avec des organisations spécialisées peut améliorer la qualité et les effets directs des programmes du PAM, dans les domaines du développement des infrastructures ou des travaux d'ingénierie, par exemple.**
- **Les interventions du PAM, notamment lorsqu'elles visent à restaurer les ressources naturelles, doivent tenir compte de l'échelle et du délai nécessaires pour obtenir un impact.**
- **Les outils d'analyse et de programmation du PAM doivent de plus en plus souvent prendre en considération le caractère changeant des risques de catastrophe et les interactions complexes entre les facteurs d'insécurité alimentaire, en particulier la pauvreté, la pénurie de ressources, la dégradation de l'environnement, l'instabilité des prix et le changement climatique.**
- **Quel que soit le contexte – urgence, transition ou développement – les programmes du PAM peuvent aider des communautés vulnérables à protéger leurs avoirs et leurs moyens de subsistance, à réduire les risques et à renforcer leur capacité de résistance à des chocs ultérieurs.**
- **Les crises de grande ampleur survenues récemment, notamment en Haïti, au Niger et au Pakistan, ont mis en relief la nécessité, pour le PAM, de continuer à renforcer ses capacités en matière de gestion des risques de catastrophe et de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, et ce par une approche à l'échelle du Programme.**

25 Ngigi, S.; Wanjiku, M.; Wambua, F.; Karuti, S.; Home, P. et Njigua, J. (2011). *FFA Impact Evaluation: Food for Assets Project PRRO 10666. Kenya Rainwater Association*, Nairobi, Kenya. PAM (2005). "Report on the Cost-Benefit Analysis and Impact Evaluation of Soil and Water Conservation and Forestry Measures", Addis Abeba, Éthiopie; et PNUD (2007) "Rapport sur le développement humain 2007/2008 – La lutte contre le changement climatique: un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé", New York, États-Unis d'Amérique.



Partenariats

40. La capacité des pays et des communautés de gérer les risques dépend d'une série de facteurs contextuels. Le rôle du PAM est de contribuer aux efforts nationaux et locaux visant à réduire l'incidence des catastrophes sur la sécurité alimentaire et la nutrition, en mobilisant ses avantages comparatifs pour aider les gouvernements et les communautés exposées à l'insécurité alimentaire. Que ce soit dans les régions sujettes aux catastrophes naturelles ou dans les États fragiles, le PAM ne peut remplir cette mission qu'en nouant et en entretenant des partenariats solides avec un large éventail d'intervenants: gouvernements, institutions régionales, organismes des Nations Unies, ONG, autres organisations humanitaires et acteurs du développement, organisations de la société civile, instituts de recherche et secteur privé.
41. La réduction des risques de catastrophe incombe en premier lieu aux gouvernements, qui sont les principaux partenaires du PAM. Ce dernier collabore avec les pouvoirs publics de tous les pays où il opère en vue de réduire la faim et la malnutrition. Dans presque tous ces pays, il s'emploie notamment à renforcer les capacités des autorités, en tenant compte des priorités et des exigences nationales.
42. Le PAM joue un rôle important dans le système des Nations Unies pour ce qui est de la réduction des risques de catastrophe, l'accent étant mis sur l'assistance alimentaire, la préparation aux situations d'urgence et l'analyse de la vulnérabilité. Outre le rôle de chef de file qu'il assure au sein du Comité permanent interorganisations, le PAM est un membre actif du système de la SIPC, notamment de par sa collaboration étroite avec le Secrétariat interorganisations de la Stratégie.
43. La coopération avec les autres organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome constitue une priorité pour le PAM. En 2009, dans le cadre du Partenariat de Rome pour la gestion des risques de catastrophe, le PAM, la FAO et le Fonds international de développement agricole (FIDA) ont adopté un cadre conceptuel commun pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe, fondé sur les définitions énoncées dans le Cadre d'action de Hyogo et la SIPC. Cette avancée a conduit au lancement de plusieurs initiatives (voir l'encadré).
44. Récemment, le PAM a signé des mémorandums d'accord avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement et

Partenariat de Rome pour la gestion des risques de catastrophe

Dans le cadre du Partenariat de Rome pour la gestion des risques de catastrophe, le PAM, la FAO et le FIDA étudient les moyens de promouvoir conjointement l'amélioration de l'évaluation et de la réduction des risques, de la préparation aux situations d'urgence et de l'alerte rapide, ainsi que des interventions et du redressement, en mettant l'accent sur la collaboration sur le terrain dans les pays exposés à l'insécurité alimentaire où les risques de catastrophe sont élevés. Ainsi:

- Un atelier consacré à la gestion des risques de catastrophe, organisé par le PAM et la FAO fin 2010, a recensé au moins neuf initiatives conjointes en cours d'exécution en Afrique orientale et australe, ainsi que des possibilités de renforcer la collaboration sur le terrain. Le PAM et la FAO cherchent maintenant le moyen de reproduire cette expérience dans d'autres régions.
- Le système de gestion des risques météorologiques mis au point par le PAM et le FIDA permet d'accéder à des mécanismes novateurs de gestion des risques, comme l'assurance contre les intempéries fondée sur des indices, afin de promouvoir la sécurité alimentaire.
- Le PAM collabore avec la FAO et d'autres partenaires à l'élaboration d'approches novatrices qui associent la réduction des risques de catastrophe, l'adaptation au changement climatique et l'atténuation des effets de celui-ci en vue de renforcer la sécurité alimentaire, comme "l'agriculture intelligente face au climat".

l'Organisation météorologique mondiale. Ces accords sont destinés à préciser le mandat et le rôle de chef de file des différents organismes dans les domaines dans lesquels ils disposent d'avantages comparatifs, et à rendre la collaboration sur le terrain plus efficace.

45. Les partenariats régionaux sont également consolidés. Les bureaux régionaux du PAM dirigent les efforts destinés à conclure des partenariats avec des institutions, par exemple la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'Autorité intergouvernementale pour le développement, la Communauté de développement de l'Afrique australe, le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel et le Système d'intégration de l'Amérique centrale, afin de soutenir les activités de réduction des risques de catastrophe, d'alerte rapide et de préparation aux situations d'urgence en rapport avec la sécurité alimentaire.
46. Renforcer sa collaboration avec les ONG est également une priorité pour le PAM. En 2010, il a collaboré avec quelque 2 000 ONG, dont presque 90 pour cent étaient des ONG locales ou des organisations communautaires, dans le cadre de

162 projets mis en œuvre dans 66 pays du monde entier. Ces partenaires offrent une précieuse contribution sur le plan des capacités techniques, de l'apprentissage, du partage des connaissances, des ressources et des relations avec les communautés.

47. Enfin, le PAM renforce certains partenariats en vue d'appuyer l'apprentissage, l'élaboration de bonnes pratiques et l'innovation, en travaillant avec des institutions et des centres de recherche de renom, tels que l'Institut britannique de développement outre-mer, le Centre de recherches pour le développement international, l'International Institute for Climate and Society de la Columbia University et le Met Office Hadley Centre au Royaume-Uni. En collaboration avec la Direction du développement et de la coopération suisse, le PAM met également sur pied un centre de connaissances virtuel sur la sécurité alimentaire et la réduction des risques de catastrophe, destiné à faciliter le partage du savoir et des capacités et à promouvoir l'amélioration des programmes de réduction des risques de catastrophe en rapport avec la sécurité alimentaire.



De la stratégie à la pratique: en étroite collaboration avec les communautés et avec ses partenaires, le PAM lutte contre les risques climatiques et les risques de catastrophe.

Principes associés aux activités du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe touchant la sécurité alimentaire

48. S'inspirant des enseignements tirés par le PAM de son expérience, des avantages comparatifs de celui-ci, de la nature changeante des risques de famine et des meilleures pratiques suivies dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, la présente politique définit une série de principes qui guideront à l'avenir le PAM dans ses activités visant à réduire les risques de catastrophe, principes qui sont développés ci-après.
49. Le PAM oriente ses activités de réduction des risques de catastrophe en fonction de son mandat en matière d'assistance alimentaire et de ses avantages comparatifs, en ciblant les ménages et les pays les plus vulnérables dont les mécanismes de survie et les capacités d'adaptation sont insuffisantes pour leur permettre de satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels pendant et après une catastrophe.
50. Il effectue systématiquement une analyse pointu de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, afin de déterminer les meilleurs moyens de lutter contre la faim et la malnutrition. Il sélectionne les outils les plus efficaces de réduction des risques de catastrophe, qu'ils soient ou non assortis de conditions, fassent appel à des transferts de vivres, d'espèces ou de bons, servent à renforcer les capacités ou à développer des services, ou s'appuient sur toute autre forme d'assistance alimentaire.
51. Le PAM doit continuer d'investir dans la préparation aux situations d'urgence afin d'optimiser l'efficacité de ses interventions. Ainsi, il sera de plus en plus souvent appelé à renforcer les capacités nationales et régionales en matière de préparation aux crises alimentaires et d'intervention, et à contribuer à la préparation interorganisations aux situations d'urgence humanitaire.
52. Le PAM aide les gouvernements à élaborer des politiques, plans et programmes nationaux de réduction des risques de catastrophe en rapport avec la sécurité alimentaire, notamment grâce à des activités de renforcement des capacités. Les activités et stratégies qu'il mène dans les pays doivent être conçues de manière à soutenir les politiques et plans nationaux, prendre en considération les contextes nationaux et locaux et se conformer aux plans cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et aux bilans communs de pays.
53. Lorsqu'il appuie la réduction des risques de catastrophe touchant la sécurité alimentaire et le renforcement de la capacité de résistance, le PAM doit tenir compte des incidences croissantes du changement climatique, des conflits et d'autres facteurs d'insécurité alimentaire, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants.
54. Le PAM encourage les partenariats visant à consolider la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la capacité de résistance, et il mobilise à cette fin un large éventail d'acteurs, comme les gouvernements, les communautés vulnérables, les organismes des Nations Unies, la société civile, les ONG, les instituts de recherche et le secteur privé. Il peut ainsi exploiter les avantages comparatifs des uns et des autres et élargir son action visant à renforcer la capacité de résistance – si possible en collaboration avec des partenaires et d'autres acteurs – de façon à obtenir des résultats durables.
55. Le PAM privilégie les approches participatives de la réduction des risques de catastrophe, à tous les niveaux; il travaille avec les gouvernements, les partenaires et les communautés afin de favoriser une coordination efficace des plans et priorités des autorités nationales et locales et des communautés.
56. Le PAM cherche à obtenir de multiples effets directs à partir de ses programmes et à en optimiser l'impact et la durabilité, en intégrant les principes de réduction des risques de catastrophe à tous les stades de la programmation et en déterminant les possibilités qui s'offrent de réduire ces risques tout en améliorant la sécurité alimentaire.
57. Il doit définir clairement les effets directs, l'échelle et les délais d'exécution s'il veut obtenir de bons résultats.

58. Lorsqu'il conçoit des programmes appuyant des objectifs nationaux, le PAM doit toujours envisager le recours à des instruments et interventions substitutifs ou complémentaires, et chercher à agir de façon intégrée.
59. Le PAM doit apporter une assistance technique adéquate tant pour l'élaboration que pour l'exécution des programmes, en étroite collaboration avec les autorités nationales et les partenaires clés, comme la FAO, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le PNUD. Lorsque cela est impossible, il doit se tourner vers d'autres instruments d'assistance alimentaire, dont il pourra garantir la validité sur le plan technique.
60. Il doit par ailleurs faire en sorte que les femmes et les hommes soient traités sur un pied d'égalité lors des évaluations de la vulnérabilité et lors de la conception des projets et de leur classement par ordre de priorité. En étroite collaboration avec ses partenaires, il tirera parti des compétences et des connaissances des femmes dans des domaines comme la gestion des ressources naturelles et les réseaux sociaux, afin de maximiser l'effet des mesures visant à renforcer la capacité de résistance. En outre, il veillera à ce que les charges et les possibilités associées aux programmes soient réparties de manière équitable et appropriée.



Mise en œuvre de la politique

61. Le PAM s'est déjà doté d'importants moyens en interne pour la réduction des risques de catastrophe en rapport avec l'assistance alimentaire. Cependant, compte tenu de la complexité croissante des risques de famine dus aux catastrophes et de la poursuite de la transformation du PAM en un organisme d'assistance alimentaire, il est nécessaire de renforcer les capacités dans les domaines stratégiques et techniques. Pour mettre en œuvre la présente politique, le PAM se concentrera sur les grandes priorités suivantes, conformément à son Plan stratégique:
- i) Renforcer les capacités et améliorer l'efficacité des mécanismes de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, au PAM et dans l'ensemble de la communauté humanitaire, y compris les systèmes de soutien interorganisations.
 - ii) Intensifier les mesures prises pour renforcer les capacités et appuyer les politiques relatives à la gestion des risques de catastrophe en rapport avec la sécurité alimentaire, en mettant l'accent sur les institutions mondiales, régionales et nationales – notamment celles qui sont spécialisées dans la sécurité alimentaire, la gestion des catastrophes, la protection sociale et des domaines connexes – et les organisations partenaires.
 - iii) Améliorer la capacité du PAM d'analyser les liens entre les risques de catastrophe, la faim et d'autres facteurs d'insécurité alimentaire aux niveaux national et mondial, y compris les conséquences de la variabilité et du changement climatiques et des conflits.
- iv) Accroître la qualité et l'impact des activités du PAM, afin de renforcer la capacité de résistance des communautés vulnérables en situation d'insécurité alimentaire face aux risques de catastrophe, notamment ceux que fait peser le changement climatique grâce à la création d'emplois, à la protection sociale, à l'adaptation au changement climatique, aux achats locaux et à d'autres outils d'assistance alimentaire.
 - v) Consolider les partenariats clés afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des programmes et de continuer d'échanger et d'élaborer des meilleures pratiques, avec la FAO, le FIDA, le PNUD, d'autres organismes des Nations Unies, des ONG, des organisations de la société civile, des acteurs nationaux et des instituts de recherche.
 - vi) Améliorer le suivi et l'évaluation de l'impact et du rapport coût-efficacité des mesures prises par le PAM en faveur de la réduction des risques de catastrophe, y compris les activités visant à renforcer la capacité de résistance et les systèmes de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise.



Les systèmes de drainage et d'irrigation contribuent à réduire le risque de catastrophe et à améliorer les moyens de subsistance.



Considérations liées aux ressources et aux financements

62. Dans une large mesure, le PAM prévoit déjà, dans ses programmes, des mesures visant à réduire les risques de catastrophe; les crédits correspondants sont inscrits dans le Programme de travail actuel et ont été incorporés dans le Plan de gestion.
63. Cela étant, les services et les systèmes d'appui, le renforcement des capacités et les initiatives visant à améliorer la qualité des programmes nécessitent des ressources supplémentaires, notamment extrabudgétaires, dans les domaines suivants:
 - i) réduction des risques de catastrophe et renforcement de la capacité de résistance; et
 - ii) préparation aux situations d'urgence. Ces deux secteurs ont été jugés prioritaires pour ce qui est de l'allocation des ressources extrabudgétaires dans le Plan de gestion pour 2012.
64. Des crédits doivent être alloués au renforcement des capacités du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe dans les domaines prioritaires évoqués ci-dessus. Ces investissements supplémentaires, d'un montant estimé à 5 ou 6 millions de dollars É. U. par an sur quatre ans, seront coordonnés au moyen d'un plan d'action pour le renforcement des capacités du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe, qui sera mis en œuvre par la Division des politiques, de la planification et des stratégies et qui sera intégré dans le Plan de gestion.
65. Le Plan de gestion englobe également les mesures visant à améliorer la préparation aux situations d'urgence et l'intervention en cas de crise, qui sont coordonnées dans le cadre d'un projet créé à cet effet, pour lequel un plan d'action spécifique est également en cours d'élaboration.
66. L'ensemble de ces initiatives permettra au final au PAM de mener, dans le cadre de ses programmes, des activités plus durables et d'un meilleur rapport coût efficacité.

(gauche) Le programme MERET, mené conjointement par le Gouvernement éthiopien et le PAM, fait participer les communautés en situation d'insécurité alimentaire chronique à des projets visant à restaurer l'environnement et à des activités durables de génération de revenus, ce qui améliore les moyens de subsistance.

Conclusions



67. Au premier rang des préoccupations du PAM figurent les populations les plus exposées à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et les plus vulnérables – qui vivent généralement dans les zones les plus marginales et les plus dangereuses de pays sujets à des catastrophes. Ces phénomènes ont de graves incidences sur la vie et les moyens de subsistance de ces populations vulnérables, sapant les frêles acquis du développement et les condamnant à une lutte perpétuelle pour vivre ou pour survivre.
68. La réduction des risques de catastrophe auxquels sont exposées ces populations est inscrite au cœur de la mission et du mandat du PAM. La politique du Programme en matière de réduction des risques de catastrophe consiste donc à renforcer la capacité de résistance en garantissant la sécurité alimentaire des personnes les plus vulnérables, tout en diminuant les risques de catastrophe auxquels celles-ci doivent faire face et en protégeant et en améliorant leurs moyens de subsistance.
69. Étant donné que le changement climatique, la croissance démographique et la dégradation de l'environnement augmentent les risques de catastrophe, la présente politique fournit au PAM une base pour son travail avec les gouvernements et les communautés exposées à l'insécurité alimentaire, en vue de renforcer les capacités et la résistance face aux risques que les catastrophes font peser sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

(droite) En travaillant avec des groupes vulnérables, comme les femmes et les enfants vivant dans les zones les plus marginales et les plus dangereuses, il est possible de renforcer la capacité de résistance face aux risques émergents, comme le changement climatique, la dégradation de l'environnement et la croissance démographique.



Liste des sigles utilisés dans le présent document

DFID	Ministère britannique du développement international
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
ONG	organisation non gouvernementale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SIPC	Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles
USAID	United States Agency for International Development

Crédits photographiques

Couverture: PAM/Diego Fernandez/Soudan; deuxième de couverture: PAM/Riccardo Gangale/Rwanda; page 2: PAM/Rein Skullerud/Pakistan; page 3: PAM/Mario Di Bari/Éthiopie; page 4: PAM/GMB Akash/Bangladesh; page 7: PAM/Mario Di Bari/Éthiopie; page 9: PAM/GMB Akash/Bangladesh; page 11: PAM/James Giambone/Népal; page 12: PAM/Rein Skullerud/Kenya; page 15: PAM/James Giambone/Népal; page 17: PAM/Charles Hatch-Barnwell/Malawi; page 19: PAM/Rein Skullerud/Kenya; page 21: PAM/Vanessa Vick/Ouganda; page 23: PAM/Riccardo Gangale/Rwanda; page 24: PAM/Rein Skullerud/Éthiopie; page 26: PAM/Rein Skullerud/Kenya; page 27: PAM/Boris Heger/Bolivie; troisième de couverture: PAM/Rein Skullerud/Haïti; quatrième de couverture: PAM/Matteo Caravani/Ouganda





À Karamoja (Ouganda), les communautés créent des avoires – comme ces barrages – pour mieux gérer les épisodes de sécheresse et réduire les pénuries alimentaires et la malnutrition.