



Décision d'octroi d'une aide humanitaire

23 02 01

Intitulé: Renforcer les capacités d'évaluation des besoins d'urgence (SENAC), phase II, par l'apport d'un soutien thématique au Programme alimentaire mondial (PAM)

Lieu de l'opération: Global

Montant de la décision: 3 500 000 euros

Numéro de référence de la décision: ECHO/THM/BUD/2006/05000

Exposé des motifs

1 – Justification, besoins et population cible.

1.1. - Justification:

Le principe d'une approche fondée sur les besoins de l'aide humanitaire requiert la capacité d'évaluer correctement ces besoins afin d'élaborer la meilleure réponse pour satisfaire de manière opportune ces derniers sans effets négatifs, parmi lesquels des erreurs d'exclusion dans le ciblage des bénéficiaires, des réponses inappropriées et insuffisantes ou des réponses non conformes au principe consistant à «ne pas porter préjudice» («*do not harm*»).

Les agences humanitaires ne disposent pas toujours d'informations suffisantes sur les problèmes qui surviennent au cours d'une crise, notamment la manière dont les personnes touchées par les urgences perçoivent ces problèmes et quelle est leur capacité à y faire face et à survivre. Ce manque d'informations et de connaissances peut donner lieu à des réponses qui ne seront peut-être pas les plus appropriées, voire pas appropriées du tout. Pour ce qui est des interventions d'aide alimentaire, il existe bon nombre d'exemples d'interventions qui ont eu des effets néfastes, notamment des erreurs de ciblage, une réponse inadaptée aux habitudes alimentaires locales et des mesures dissuasives pour la production locale et le développement des marchés.

En matière d'aide alimentaire, les donateurs ont régulièrement fait part de trois préoccupations aux partenaires de mise en œuvre comme le Programme alimentaire mondial (PAM):

- 1) la qualité des évaluations des besoins en matière d'aide alimentaire et les informations sur lesquelles ces évaluations reposent;
- 2) la quantité, la nature, la synchronisation et la durée de l'aide alimentaire fournie dans certaines situations d'urgence;
- 3) l'incidence des actions d'aide alimentaire.

Pour répondre à ces préoccupations, le conseil d'administration du PAM a adopté en février 2004 une politique qui a souligné l'importance des évaluations des besoins (WFP/EB.1/2004/4-A) et a adopté ensuite un plan de mise en œuvre de trente mois visant à renforcer la qualité, la crédibilité et la transparence des évaluations des besoins d'urgence. Le plan de mise en œuvre (WFP/EB.3/2004/4-E) a énoncé les objectifs, partenariats et exigences de financement relatifs aux principaux points identifiés en vue d'une amélioration: (i) responsabilité et transparence; (ii) méthodes et lignes directrices renforcées; (iii) informations de crise aux pays prioritaires; et (iv) capacités d'évaluation.

Compte tenu du montant des interventions d'aide alimentaire de la Commission européenne (CE), à savoir près de 200 millions d'euros par an (dont environ 40 millions sont financés par la DG ECHO¹) fournis principalement par le biais du Programme alimentaire mondial, la DG ECHO a entamé en octobre 2004 le financement thématique du projet «Renforcer les capacités d'évaluation des besoins d'urgence» (SENAC) dans le cadre du PAM.

Les composantes du projet SENAC sont pleinement conformes aux priorités définies dans le plan de trente mois du PAM. Le financement de la phase I (les douze premiers mois de SENAC) a apporté des résultats concrets, mais il convient à présent de rendre les connaissances acquises opérationnelles, de les affiner, de les mettre en œuvre et de les diffuser. C'est ce qui sera réalisé au cours des phases II et III. Le financement de la phase II doit veiller à ce que le processus d'amélioration des capacités et méthodes d'évaluation des besoins se poursuive et débouche sur des évaluations crédibles des besoins.

Du point de vue de la CE, le projet se justifie avant tout par la nécessité de répondre de manière appropriée aux besoins, mais aussi de maximiser la valeur des fonds utilisés pour l'aide alimentaire en ce sens qu'un meilleur ciblage, et par conséquent un nombre réduit d'erreurs d'inclusion, aurait pour effet de répondre aux besoins d'un plus grand nombre de personnes avec les mêmes fonds.

La présente décision propose de fournir des fonds à la phase II de SENAC, qui constitue le principal volet du plan de trente mois du PAM visant à renforcer l'évaluation des besoins d'urgence. La phase II prolongera et consolidera les résultats de la première phase, entamera des travaux dans trois nouveaux domaines thématiques susceptibles d'être intégrés au manuel d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (EFSA)² et soutiendra la formation du personnel en place du PAM, des organisations non gouvernementales (ONG), du personnel des autorités gouvernementales et d'autres agences des Nations unies aux nouveaux outils mis au point.

1.2. - Besoins identifiés:

¹ Direction générale de l'aide humanitaire – ECHO

² Compilation d'outils et de lignes directrices en matière d'évaluation

Le financement de la première phase de SENAC a été introduit en raison d'un manque d'outils d'évaluation de certains domaines comme la distinction entre une situation chronique ou transitoire et en réponse à l'exigence consistant à actualiser/affiner certains outils existants d'évaluation des besoins. Par ailleurs, il existait une vision commune de la nécessité de collecter des informations et des données de base sur certains pays prédisposés aux crises lorsque ces derniers ne se trouvaient en état d'urgence. Ces données pouvaient servir d'information de base aux équipes d'évaluation des besoins. Si la phase I de SENAC a pris en compte ces besoins, plusieurs problèmes en souffrance liés à l'amélioration de la fiabilité des évaluations ont été identifiés la première année. Il a été admis qu'il convient de prendre en considération la problématique du lien entre les évaluations des besoins et la programmation réelle d'une réponse et d'améliorer les outils d'estimation de la taille des populations et des pénuries de consommation au niveau des ménages. Il importe également de poursuivre l'intégration des aspects de marché aux évaluations des besoins et à l'élaboration d'une réponse appropriée. Toutefois, les nouveaux outils ne sont qu'une des multiples mesures à prendre pour améliorer la crédibilité globale des évaluations des besoins. Il convient de former le personnel et les utilisateurs à la conduite d'évaluations crédibles des besoins en proposant une formation permanente et globale au PAM et à ses partenaires. Les lignes de base en période de pré-crise élaborées au titre de la phase I ont déjà prouvé leur utilité et le PAM a demandé d'élargir la base de connaissances des pays prédisposés aux crises et de continuer de mettre en corrélation les informations des systèmes à la disposition des décideurs.

Globalement, les besoins identifiés au cours de la phase I sont à peu près les mêmes que ceux de la phase II.

1.3. – Population cible et régions concernées:

Les premiers bénéficiaires sont plus particulièrement le PAM et ses partenaires, notamment des ONG, d'autres agences des Nations unies et les autorités gouvernementales compétentes dans le secteur de l'alimentation.

Les bénéficiaires finaux sont toutes les personnes touchées par une crise humanitaire qui ont besoin de nourriture et seront mieux identifiés/ciblés grâce au renforcement des capacités d'évaluation.

1.4. - Évaluation des risques et contraintes éventuelles:

Des méthodes affinées d'évaluation, de meilleures données et une capacité d'évaluation renforcée devraient permettre de meilleures évaluations des besoins. Cependant, il existe un certain nombre de risques externes: les contraintes en matière de sécurité, les faibles capacités locales et les catastrophes complexes qui peuvent rendre les progrès inégaux.

- Tandis que l'information de base est essentielle pour une évaluation précise des besoins, ces données de base peuvent vite perdre leur pertinence lors de crises complexes et soudaines.
- Les systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire peuvent également, s'ils ne sont pas régulièrement calibrés et mis à jour, ne pas refléter adéquatement des risques nouveaux.

- La connexion entre les données de base, l'évaluation et la surveillance a été entravée par les difficultés d'harmonisation d'indicateurs incompatibles.
- La pression sur la capacité d'évaluation peut s'accroître quand plusieurs crises humanitaires majeures interviennent simultanément ou quand des besoins saisonniers apparaissent dans différentes régions du monde.
- L'investissement dans les capacités d'évaluation demandera un suivi permanent, étant donné que le personnel formé à l'évaluation peut être réaffecté à d'autres fonctions.
- La réalisation des objectifs ciblés dépendra également du progrès fait dans le renforcement de l'évaluation des besoins au sein de la communauté humanitaire au sens large. Par exemple, l'évaluation effective des besoins non alimentaires nécessitera l'évaluation par d'autres agences qui couvrent des secteurs tels que la santé, l'eau, l'agriculture et la protection.
- Les problèmes de sécurité et d'accès sont généralement considérés comme risqués pour la conduite d'évaluations crédibles des besoins.

2 - Objectifs et composantes de l'intervention humanitaire proposée: ³

2.1. - Objectifs:

Objectif principal:

Sauver et préserver des vies au cours de situations d'urgence et dans les moments qui suivent par le biais de la fourniture d'aide alimentaire et de réactions plus adaptées et adéquates en matière de sécurité alimentaire.

Objectif spécifique:

Renforcer la capacité du PAM d'évaluer précisément les besoins humanitaires dans le secteur alimentaire au cours de situations d'urgence et de post-urgence immédiate.

2.2. - Composantes:

Les composantes de la décision sont: A) Mise au point et expérimentation sur le terrain de méthodologies d'évaluation améliorées; B) Renforcement des capacités d'évaluation et C) Collecte et gestion de données de crise et D) Visibilité.

³ Les subventions liées à la mise en œuvre de l'aide humanitaire visées au règlement (CE) n° 1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire sont fournies conformément au règlement financier, et notamment son article 110, et à ses modalités d'exécution, et notamment leur article 168 (règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002, JO L248 du 16 septembre 2002 et n° 2342/2002 du 23 décembre 2002, JO L 357 du 31 décembre 2002).

Taux de financement: l'article 169 du règlement financier dispose que les subventions relatives à la mise en œuvre de la présente décision peuvent financer 100 % des coûts d'une action.

Les opérations d'aide humanitaire financées par la Commission sont mises en œuvre par des ONG des organisations de la Croix-Rouge sur la base d'accords-cadres de partenariat (ACP) (conformément à l'article 163 des modalités d'exécution du règlement financier) et par les agences des Nations unies sur la base de l'accord-cadre financier et administratif (FAFA). Les normes et critères établis dans l'accord-cadre standard de partenariat de la DG ECHO auxquels doivent adhérer les ONG et les organisations internationales et les procédures et critères requis pour devenir partenaire sont disponibles à l'adresse suivante: http://europa.eu.int/comm/echo/partners/index_en.htm

A. Mise au point et expérimentation sur le terrain de méthodologies d'évaluation améliorées:

Affiner et normaliser les méthodologies:

Cette composante achèvera les travaux de la phase I concernant l'intégration des considérations de marché aux évaluations des besoins d'urgence. La phase I s'est concentrée sur la prise en compte d'informations et de considérations relatives aux impacts de l'aide alimentaire sur les marchés locaux. De nombreuses études dans le domaine de l'aide alimentaire ont souligné l'importance de prendre en considération les aspects de marché lors de l'élaboration de la réponse d'aide alimentaire. Dans bon nombre de cas, l'aide alimentaire, même fournie exclusivement dans des situations d'urgence, a engendré une distorsion relativement durable des marchés et de la production locale. Il est possible d'atténuer les effets négatifs de l'aide alimentaire sur les marchés locaux si l'on a connaissance d'informations suffisantes sur ces marchés, l'élasticité des prix, l'identification de leurs déficiences, le taux de substitution entre les denrées alimentaires, etc., et si l'on associe ces informations à un ciblage correct. En outre, les informations de marché sont aussi nécessaires pour se prononcer sur la capacité des marchés locaux ou régionaux à fournir un approvisionnement en nourriture. Les profils de marché de onze pays prédisposés aux crises ont été élaborés dans le cadre de la phase I. Ces onze profils seront exploités au cours de la phase II pour concevoir un modèle de collecte d'informations pour six nouveaux pays. Les informations de marché seront insérées dans les lignes de base en période de pré-crise (CFSVA) et les systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire (FSMS) (composante C).

Au cours de la phase II, les outils utilisés pour déterminer 1) si des réponses alimentaires ou non alimentaires sont plus appropriées dans une situation de marché donnée et 2) la durée adéquate de l'aide alimentaire (qui dépend du pronostic relatif à la reprise du marché) seront également affinés.

Les outils et les lignes directrices seront testés sur le terrain par des équipes d'évaluation et des lignes directrices techniques seront diffusées (au titre de la composante B).

Pour ce qui est du travail effectué au cours de la phase I concernant la dépendance à l'aide alimentaire, l'impact de l'aide alimentaire sur les migrations, les urgences chroniques et transitoires, le lancement d'évaluations d'urgence en situation de crise à déclenchement différé et les réponses d'aide non alimentaire, il sera affiné, rationalisé et expérimenté au cours de la phase II et débouchera sur l'élaboration de lignes directrices techniques.

Par ailleurs, des travaux seront entamés dans les domaines prioritaires suivants: i) Améliorer les liens entre les lignes directrices pour l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (EFSA) et les décideurs ii) Estimer la taille des populations iii) Estimer la consommation alimentaire des ménages

- i) Améliorer les liens entre les lignes directrices pour l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (EFSA) et les décideurs

La valeur des évaluations des besoins d'urgence faiblit si les résultats ne sont pas communiqués comme il se doit aux décideurs ou ne sont pas intégrés au processus de programmation. Dans certains cas, aucune information d'évaluation n'est disponible lorsque la décision est prise d'intervenir ou non. En outre, les évaluations et réévaluations des besoins doivent planifier les systèmes de surveillance et d'évaluation. La phase II de SENAC

s'attachera à aborder ces problématiques en identifiant les maillons faibles des processus et les moyens éventuels d'y remédier.

ii) Estimer la taille des populations

Toutes les agences des Nations unies sont mises au défi d'estimer la taille des populations en cas d'urgence. Il s'agit toutefois d'un aspect essentiel pour déterminer avec précision le nombre de personnes dans le besoin. Actuellement, le manuel EFSA ne fournit que des lignes directrices limitées sur la manière d'estimer la taille des populations touchées par une crise. Le PAM, conjointement avec d'autres professionnels de l'aide humanitaire (CICR, HCNUR et en collaboration avec le Centre commun de recherche (CCR) de la CE), mettra au point et testera des lignes directrices au cours de la phase II.

iii) Estimer la pénurie alimentaire des ménages

Il est envisagé de formuler des lignes directrices permettant aux équipes d'évaluation de calculer la pénurie alimentaire et la quantité d'aide requise. Il est difficile de collecter des données fiables pouvant servir à estimer la pénurie alimentaire et il convient de prendre en compte de nombreux facteurs comme les écarts saisonniers de la consommation alimentaire, la composition nutritionnelle des denrées, une sous-estimation ou une surestimation de la consommation au niveau des ménages. La phase II abordera ce problème en vue de mettre au point un outil d'évaluation.

Les études engloberont des études de cas, des études sur documents et des expérimentations sur le terrain et seront examinées par un groupe consultatif composé d'experts d'universités, d'ONG et d'agences des Nations unies. Des synthèses des résultats seront compilées dans des rapports distincts et intégrées à la seconde édition du manuel du PAM pour l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (manuel EFSA), prévue en 2007.

B. Renforcement des capacités d'évaluation:

Avec le concours du DFID, le PAM a mis au point un programme global d'apprentissage EFSA destiné au personnel du PAM et de ses partenaires. La formation du personnel a été pilotée en 2005 et avec le soutien de SENAC, elle a également été étendue au personnel de terrain (du PAM, des ONG, des gouvernements et d'autres partenaires). Au cours de la phase II, la formation sera étendue pour inclure une initiation aux nouveaux outils conçus pendant la phase I. La formation a été pilotée dans le cadre de la phase I, même si d'autres outils devaient être mis au point et intégrés ultérieurement à la formation. Les premières sessions de formation ont présenté les outils de base afin de mieux familiariser le personnel avec les évaluations des besoins et de renforcer leur base de connaissances sur ces dernières. La formation de base ayant déjà été donnée, la formation complémentaire aux nouveaux outils doit donc être considérée comme une seconde étape du processus.

Les onze spécialistes des évaluations des besoins (chargés régionaux d'évaluation, CRE) ont été affectés aux six bureaux régionaux du PAM (Panama, Sénégal, Afrique du Sud, Ouganda, Égypte et Thaïlande). L'affectation des CRE se poursuivra au cours de la phase II. Ils seront investis des missions spécifiques suivantes:

- 1) planifier, prendre part à et/ou soutenir les évaluations des besoins d'urgence dans la région;

- 2) tester sur le terrain les outils d'évaluation des besoins d'urgence, y compris le manuel EFSA, et contribuer à leur affinage;
- 3) soutenir le renforcement des capacités d'évaluation des besoins dans la région;
- 4) collaborer avec les responsables régionaux et nationaux de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (VAM) à la mise au point de lignes de base en période de pré-crise (CFSVA) et de systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire (FSMS).

C. Collecte et gestion des données de crise:

Également baptisées CFSVA (Comprehensive Food Security and Vulnerability Analyses - analyses globales de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité), les lignes de base en période de pré-crise formulées au cours de la phase I ont déjà montré leur utilité en vue de fournir des informations de base sur certains pays pour les évaluations des besoins. Cinq études CFSVA sont prévues au cours de la phase II, de même que cinq systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire (FSMS), qui sont destinés à fournir régulièrement aux décideurs des informations sur les indicateurs de sécurité alimentaire.

Pour veiller à ce que les équipes d'évaluation des pays confrontés à des situations d'urgence récurrentes puissent accéder à des informations complètes et actualisées sur la sécurité alimentaire au niveau national et au niveau des ménages, cinq études des lignes de base de la sécurité alimentaire (CFSVA) et cinq systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire (FSMS) seront lancés au cours de la phase II (pendant la phase I, 12 études CFSVA et 6 systèmes FSMS ont été lancés). En concertation avec les acteurs de terrain, les pays prioritaires pour 2006 et 2007 ont été identifiés sur la base des critères suivants:

1. le pays est prédisposé aux crises;
2. les informations sur la sécurité alimentaire et les groupes vulnérables sont insuffisantes;
3. le PAM est présent;
4. le PAM et ses partenaires disposent d'une capacité minimale d'action sur le terrain et gèrent un système d'information;
5. dans le cas d'un système FSMS, une étude CFSVA a été menée dans le pays pour servir de base à un système de surveillance de la sécurité alimentaire.

En fonction des capacités locales et de conditions de terrain souvent fluides, cinq études CFSVA et cinq systèmes FSMS seront lancés en 2006 dans les pays prioritaires sélectionnés parmi la liste suivante:

<u>CFSVA</u>		<u>FSMS</u>	
Laos	Myanmar	Tchad	Ouganda
Yémen	Gambie	Mauritanie	Bolivie
Libéria	Lesotho	Madagascar	Nicaragua
Swaziland	Sud-Soudan	Cameroun	Népal
Rwanda	Mali	Niger	Timor oriental
Guatemala		Mali	

D. Visibilité:

Dans le cadre du projet SENAC, tous les documents des analyses, études et formations (rapports, supports de formation, etc.) sur la sécurité alimentaire financées par la CE affichent ostensiblement le logo CE sur leur page de couverture. Cela concerne une cinquantaine de documents, qui sont publiés sur le site web public du PAM dès qu'ils sont terminés (le site mentionne aussi le soutien de la CE – voir <http://www.wfp.org/odan/senac>). Cette approche sera poursuivie au cours de la seconde phase du projet.

Sessions de formation EFSA soutenues par la DG ECHO:

Dans le cadre de la formation EFSA prodiguée à l'échelle mondiale (qui a concerné 250 membres du personnel du PAM et de ses partenaires en 2005), la CE est reconnue comme le premier soutien du projet SENAC et la source de financement des sessions de formation. À ce jour, parmi les partenaires qui ont pris part à ces formations figurent le personnel de Caritas, d'Action contre la faim, du CILSS, de FEWSnet, de CARE, de la German Agro Action, de Médecins d'Afrique, de Save the Children UK, d'Oxfam et de diverses administrations de pouvoirs locaux. En 2006, 250 autres membres du personnel du PAM et de ses partenaires seront formés aux évaluations EFSA et la CE bénéficiera de la même visibilité.

Visibilité de SENAC auprès des donateurs et des partenaires humanitaires:

Lors des réunions du conseil d'administration du PAM, plusieurs donateurs, ainsi que la direction du PAM ont évoqué à plusieurs reprises le projet SENAC au cours des dernières années, reconnaissant la CE comme le premier donateur et la principale force animatrice du projet. La CE bénéficie aussi d'une reconnaissance dans le cadre des réunions trimestrielles du comité directeur des donateurs de SENAC (qui comprend actuellement la DG ECHO, le DFID, la GTZ, l'USAID et le PAM, tandis que l'intégration de la France, de la Belgique et du Canada est en cours de discussion). Le groupe consultatif du projet reconnaît également la CE comme le principal soutien de l'initiative SENAC (vingt experts internationaux de plusieurs institutions spécialisées dans les questions de sécurité alimentaire, notamment le Overseas Development Institute (Royaume-Uni), l'IFRC, le Centre d'études alimentaires mondiales (Pays-Bas), l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, l'Institute of Development Studies (Royaume-Uni), le Famine and Early-Warning System Network (Etats-Unis), OXFAM (Royaume-Uni), le Save the Children Fund (Royaume-Uni), la Banque mondiale, la FAO, l'UNICEF, l'OMS et le Centre commun de recherche de la CE).

Stratégie de diffusion pour 2006:

L'équipe du projet SENAC met actuellement au point une stratégie de «diffusion» afin de veiller à ce que la finalité et les résultats du projet parviennent effectivement jusqu'aux bureaux de la DG ECHO et du PAM dans les régions concernées, ainsi qu'aux partenaires clés. Les onze chargés régionaux d'évaluation financés par la CE qui sont actuellement en poste au sein des six bureaux régionaux du PAM forment un canal de diffusion. Parmi les activités concrètes proposées pour 2006 figurent:

- Dès réception du contrat avec la DG ECHO, le PAM publiera un communiqué de presse annonçant la poursuite du partenariat avec la CE visant à renforcer la capacité d'évaluation des besoins d'urgence du personnel du PAM et de ses partenaires humanitaires;

- Afficher ostensiblement le logo et les mentions de la CE sur tous les rapports d'étude, lignes directrices pour l'évaluation des besoins d'urgence et les supports de formation (y compris les cédéroms) financés par la DG ECHO;
- Publier des communiqués de presse nationaux, régionaux et internationaux annonçant (le cas échéant) des rapports d'étude, des séminaires ou des formations importants;
- Mentionner comme il se doit le soutien de la CE au cours de toutes les sessions de formation nationales et régionales destinées au personnel du PAM et de ses partenaires (près de 250 personnes en 2006);
- Créer une lettre d'information électronique périodique à l'intention des donateurs, des membres du groupe consultatif et du personnel du PAM et de la DG ECHO, fournissant des informations concises sur les activités et les résultats du projet SENAC (et mentionnant les activités et résultats soutenus par la CE);
- Les chargés régionaux d'évaluation donneront des présentations sur mesure au personnel régional de la DG ECHO concernant les activités, les résultats et l'importance régionale de SENAC.

Globalement, le PAM déploie un effort conscient pour conférer de la visibilité à la CE en élaborant des prospectus, notamment sur l'action commune de lutte contre la famine du PAM et de la CE.

3 - Durée escomptée des actions prévues dans le cadre de la présente décision:

La durée de mise en œuvre de la présente décision sera de quinze mois à compter du 1^{er} mai 2006. Les opérations humanitaires financées par la présente décision doivent être mises en œuvre au cours de cette période.

Les dépenses effectuées au titre de la présente décision seront éligibles à partir du 1^{er} mai 2006.

Date de début des opérations: 1^{er} mai 2006

Si la mise en œuvre des opérations prévues est interrompue pour des raisons de force majeure ou par toute autre circonstance comparable, la période de suspension ne sera pas prise en compte dans le calcul de la durée d'exécution de la présente décision.

En fonction de l'évolution de la situation sur le terrain, la Commission se réserve le droit de mettre un terme aux accords signés avec les organismes humanitaires chargés de la mise en œuvre si la période de suspension des opérations est supérieure au tiers de la durée totale d'intervention prévue. La procédure fixée dans l'accord-cadre de partenariat entrerait alors en application.

4 - Interventions/décisions antérieures de la Commission dans le contexte de la crise concernée

Le PAM a bénéficié précédemment de diverses subventions dans le cadre d'un financement géographique de la DG ECHO: en 2003, pour un montant total de 42,8 millions d'euros; en 2004, pour un montant total de 49,4 millions d'euros et en 2005, pour un montant total de 43,2 millions d'euros. Toutefois, seule la décision thématique relative à la première phase de

SENAC, qui a représenté 4,5 millions d'euros en 2004, a soutenu directement le renforcement des méthodologies et des capacités d'évaluation des besoins d'urgence.

La première phase du projet SENAC était divisée en trois grandes activités, A) Mise au point et expérimentation sur le terrain des méthodologies d'évaluation améliorées, B) Renforcement des capacités d'évaluation et C) Collecte et gestion des données de crise. Lancée officiellement en octobre 2004, la première phase du programme de douze mois a été prolongée de trois mois jusqu'à fin 2005, en raison de problèmes inhérents à l'identification d'évaluateurs régionaux compétents et bien formés.

Compte tenu de la prolongation acquise de la phase I du projet et du fait que bon nombre de résultats ont été obtenus à la fin de cette phase, la DG ECHO a décidé de reporter la décision de financement de la phase II pour pouvoir évaluer la qualité des résultats. Le rapport final concernant la première phase du projet a été transmis le 10 février 2006 et la DG ECHO a noté avec satisfaction les progrès réalisés. Les résultats sont disponibles sur le site web du PAM: (lien: [www.wfp.org/operations/Emergency needs/](http://www.wfp.org/operations/Emergency%20needs/)).

Le report de la décision de financement a entraîné un déficit de financement, mais le PAM en particulier a démontré son engagement en faveur du projet en augmentant ses fonds propres et en comblant le déficit du projet. Au cours de la phase III, les résultats des phases I et II seront rationalisés pour devenir les missions essentielles du PAM en 2008 et soutiendront ainsi le processus en cours d'amélioration et de réalisation d'évaluations des besoins d'urgence.

Parmi les exemples d'enseignements tirés au cours de la phase I, le PAM en est venu à comprendre la nécessité de collecter des informations sur le rôle des marchés et des prix. Au Niger en 2005, le recul de 10 % de la production n'a pas été la seule cause des crises observées. En effet, les interdictions d'exportation des pays voisins, qui ont entraîné une baisse des importations vers le Niger et ont donc augmenté les prix et la demande du marché (et l'éviction des consommateurs) ont rendu la situation encore plus critique. Une évaluation des besoins réalisée au Tadjikistan, où le PAM a reconnu que l'aide alimentaire ne constituait pas l'intervention adéquate dans une région touchée par la malnutrition, a permis de tirer d'autres enseignements. Par contre, le PAM a conclu que l'amélioration des installations d'eau et d'assainissement était plus appropriée.

5 - Autres donateurs et mécanismes de coordination entre donateurs.

Un comité directeur composé du PAM, de la DG ECHO (de représentants du siège et du terrain), du DFID, de la GTZ, de l'USAID et d'autres agences bilatérales finançant des initiatives complémentaires a été mis sur pied et se réunit tous les quatre à six mois. Le comité évalue les progrès globaux de SENAC, les actions individuelles et la stratégie de mise en œuvre, examine les liens avec d'autres initiatives du PAM et d'autres entités dans des secteurs apparentés, l'implication de partenaires tels que les ONG, les autres agences des Nations unies, les instituts de recherche et les initiatives au niveau du pays. Le comité révisé également le plan de travail et la coordination entre les différentes composantes.

Le projet a également ouvert la voie à la création d'un groupe consultatif composé d'universitaires, d'experts de terrain, d'ONG et d'autres agences des Nations unies. Ce groupe se répartit en fonction de chaque domaine thématique et fournit des observations et des recommandations techniques concernant les travaux méthodologiques en cours. Il s'agit

du premier forum établi au sein duquel se réunissent des experts d'agences des Nations unies, d'ONG et d'université dans le domaine de l'évaluation des besoins d'urgence.

La surveillance du programme sera assurée par le réseau d'experts de terrain de la DG ECHO. Les experts de la DG ECHO et tous les autres partenaires du PAM sont autorisés à prendre part au vaste éventail d'activités relevant du projet SENAC. La surveillance est également assurée par le comité directeur, qui garantit la coordination des donateurs et fournit les lignes directrices du projet global. Le PAM veillera à ce qu'il n'y ait pas de chevauchement dans le financement des activités apporté par les donateurs et notamment entre les fonds de la DG ECHO au niveau du pays et au niveau thématique.

Le financement relevant de la présente décision n'empiétera pas sur les opérations dans le cadre desquelles la CE soutient déjà directement le PAM, mais au contraire les renforcera. Une coopération étroite a été engagée avec d'autres services de la Commission, notamment la DG EuropeAid et la DG Développement, pour faire en sorte que les financements thématiques et opérationnels fournis à d'autres organisations, dont la FAO, ne fassent pas double emploi avec les activités envisagées dans la présente décision. La DG EuropeAid finance l'amélioration de la mission conjointe PAM-FAO d'évaluation des cultures et des approvisionnements alimentaires (CFSAM). La DG EuropeAid et la DG ECHO ont intensifié leur coopération afin de renforcer la coordination entre les deux agences des Nations unies et de créer des synergies entre les deux processus.

Un certain nombre d'activités supplémentaires poursuivant les objectifs de la présente décision ont été lancées avec des fonds du budget administratif et d'appui au programme du PAM ou sont prévues au cours des années à venir afin de renforcer la capacité d'évaluation des besoins d'urgence du programme SENAC. Des fonds supplémentaires ont été ou seront fournis par des donateurs comme le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Belgique et la Suède. Au cours de la phase II du projet, le PAM financera l'équivalent de 27 % du budget de SENAC.

6 - Montant de la décision et répartition par objectif spécifique:

6.1. – Montant total de la décision: 3 500 000 euros

6.2. – Répartition du budget par objectif spécifique

Objectif principal: Sauver et préserver des vies au cours de situations d'urgence et dans le moments qui suivent par le biais de la fourniture d'aide alimentaire et de réactions plus adaptées et adéquates en matière de sécurité alimentaire.				
Objectif spécifique	Montant alloué par objectif spécifique (en euros)	Zone géographique possible de l'intervention	Activités	Potential partners
Renforcer la capacité du PAM d'évaluer précisément les besoins humanitaires dans le secteur alimentaire au cours de situations d'urgence et de post-urgence immédiate.	3 500 000	Global	<p><u>Composante A) Mise au point et expérimentation sur le terrain de méthodologies d'évaluation améliorées:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Affiner les outils de marché à déterminer <ol style="list-style-type: none"> i. Si des réponses alimentaires ou non alimentaires sont plus appropriées dans une situation de marché donnée ii. La durée adéquate de l'aide alimentaire (qui dépend du pronostic relatif à la reprise du marché) • Conception d'un modèle pour la collecte d'informations sur les marchés • Analyse du marché dans au moins 6 pays • Améliorer les liens les lignes directrices pour l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (EFSA) et les décideurs <ol style="list-style-type: none"> iii. Identification de liens faibles dans le processus de programmation et moyens pour les déterminer. • Estimer la taille des populations <ol style="list-style-type: none"> iv. Mise au point de lignes directrices pour l'évaluation de la population affectée par une crise (conjointement avec d'autres professionnels de l'aide humanitaire) v. Tests des lignes directrices • Estimer la consommation alimentaire des ménages <ol style="list-style-type: none"> vi. Mise au point de lignes directrices afin de permettre aux évaluateurs d'estimer la consommation alimentaire des ménages vii. Conception d'un outil d'évaluation <p><u>Composante B) Renforcement des capacités d'évaluation:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuer le déploiement de onze chargés régionaux d'évaluation <p><u>Composante C) Collecte et gestion des données de crise:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cinq CFSVA (Comprehensive Food Security and Vulnerability Analyses – analyses globales de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA/ lignes de base en période de pré-crise)) • Cinq FSMS (Food Security Monitoring Systems – systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire) <p><u>Composante D) Visibilité:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sessions de formation EFSA soutenues par la DG ECHO • Visibilité de SENAC auprès des donateurs et des partenaires humanitaires • Stratégie de diffusion pour 2006 	- UN - WFP-B
TOTAL	3 500 000			

7 – Évaluation

En application de l'article 18 du règlement (CE) n°1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire, la Commission est appelée à procéder régulièrement à des évaluations d'actions d'aide humanitaire financées par la Communauté en vue d'établir si les objectifs visés par ces actions ont été atteints et en vue de fournir des lignes directrices pour améliorer l'efficacité des actions futures." Ces évaluations sont structurées et organisées à partir de thèmes globaux et horizontaux faisant partie de la stratégie annuelle de la DG ECHO, tels que les questions relatives aux enfants, la sécurité des travailleurs humanitaires, le respect des droits de l'homme, l'égalité des chances, etc. Chaque année, un programme d'évaluation indicatif est établi après un processus de consultation. Ce programme est flexible et peut être adapté pour y inclure des évaluations non prévues dans le programme initial, en réponse à des événements particuliers ou à des circonstances changeantes. De plus amples informations peuvent être obtenues sur :

http://europa.eu.int/comm/echo/evaluation/index_fr.htm.

8 – Ligne budgétaire 23 02 01

	CE (EUR)
Crédits d'engagements initiaux disponibles pour 2006	470.429.000
Budgets supplémentaires	-
Transferts	-
Total crédits disponibles	470.429.000
Total exécuté à la date du (7/4/2006)	262.550.000
Reste disponible	207.879.000
Montant total de la décision	3.500.000

DÉCISION DE LA COMMISSION

du

sur le financement des opérations humanitaires du budget général de l'Union européenne pour renforcer les capacités d'évaluation des besoins d'urgence (SENAC), phase II, par l'apport d'un soutien thématique au Programme alimentaire mondial (PAM)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

Vu le traité instituant la Communauté Européenne,

Vu le règlement (CE) No. 1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire⁴, et en particulier son article 15 (2):

considérant ce qui suit:

- (1) L'assistance humanitaire devrait être allouée exclusivement en fonction des besoins en accord avec les principes humanitaires d'impartialité, de neutralité et d'indépendance ;
- (2) Des évaluations précises et impartiales des besoins en aide alimentaire sont une condition nécessaire à la fixation des priorités et pour réagir de manière appropriée au plan de l'aide alimentaire afin de cibler correctement l'aide, d'éviter tout effet négatif de l'aide alimentaire et d'assurer un usage optimal des ressources d'aide;
- (3) En dépit d'efforts antérieurs, la majorité des acteurs humanitaires reconnaît qu'il existe encore des lacunes dans les réponses aux crises de sécurité alimentaire, en terme de qualité d'évaluation des besoins en aide alimentaire et des données sur lesquelles elles sont basées, la quantité de l'aide alimentaire fournie dans certaines situations, et l'impact des activités d'aide alimentaire.
- (4) Amélioration de methodologies, d'outils d'évaluation et de capacités afin d'obtenir des évaluations de besoins d'urgence crédibles et qualitatifs est un processus à long term. Il existe toujours des sujets à déterminer afin de garantir que la comptence gagnée soit opérationnelle et entièrement utilisée. Une évaluation de la situation humanitaire a conclu que des opérations humanitaires seraient financées par la Communauté pour une période de 15 mois;
- (5) Il est estimé qu'un montant de 3.500.000 euros de la ligne budgétaire 23 02 01 du budget général de l'Union Européenne est nécessaire pour soutenir les mesures destinées à renforcer les capacités à évaluer les besoins urgents dans les crises de sécurité alimentaire, tenant compte du budget disponible, des interventions d'autres donateurs et d'autres facteurs ;
- (6) Conformément à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1257/96 du 20 juin 1996, le Comité d'aide humanitaire a donné un avis favorable le 23 juin 2006.

⁴ OJ L 163, 2.7.1996, p. 1-6
ECHO/THM/BUD/2006/05000

DECIDE:

Article premier

1. Conformément aux objectifs et orientations générales de l'aide humanitaire, la Commission approuve par la présente un montant total de 3.000.000 EUR en faveur d'opérations d'aide humanitaires destinées à renforcer les capacités pour évaluer les besoins d'urgence dans le cadre de crises de sécurité alimentaire au titre de la ligne budgétaire 23 02 01 du budget général 2006 de l'Union européenne.

2. Conformément aux articles 2 et 4 du Règlement du Conseil No. 1257/96, les opérations humanitaires seront mises en œuvre dans le cadre des objectifs spécifiques suivants:

Renforcer la capacité du PAM à évaluer de manière adéquate les besoins humanitaires dans le secteur alimentaire au cours de situations d'urgence et dans les moments qui suivent.

Le montant total de cette décision est alloué à cet objectif.

Article 2

1. La durée de mise en œuvre de cette décision doit être une période maximum de 15 mois, commençant le 01 mai 2006.

2. Les dépenses engagées dans le cadre de la présente décision sont éligibles à compter du 01 mai 2006.

3. Si les actions envisagées dans la présente décision sont suspendues pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée de mise en œuvre de la présente décision.

Article 3

La présente décision prend effet à la date de son adoption.

Fait à Bruxelles,

Pour la Commission

Membre de la Commission