



Commission
européenne



DG ECHO Politique thématique n° 1

Assistance alimentaire

De l'aide alimentaire
à l'assistance
alimentaire

Janvier 2014

Aide humanitaire
et Protection
civile



Commission
européenne

DG ECHO - POLITIQUES THÉMATIQUES

- N°1:** Assistance alimentaire: de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire
- N°2:** Eau, assainissement et hygiène (WASH): répondre au défi de besoins humanitaires en augmentation rapide
- N°3:** Espèces et bons d'achat: augmenter l'efficacité et l'efficacité dans tous les secteurs
- N°4:** Nutrition: répondre à la sous-nutrition en situation d'urgence
- N°5:** Réduction des risques de catastrophes: renforcer la résilience en réduisant les risques de catastrophes dans l'action humanitaire
- N°6:** Genre: adapter l'assistance à des besoins différents

Table des matières

1	La politique	2
1.1	Introduction	2
1.2	Contexte	3
1.3	Définitions et objectifs	4
1.4	Principes	6
1.5	Champ d'application des actions d'assistance alimentaire humanitaire	8
1.5.1	Le champ d'application opérationnel de l'assistance alimentaire humanitaire de la Commission	8
1.5.2	Répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels fondamentaux des populations affectées par les crises	10
1.5.3	Actions de soutien	11
2	Programmer l'assistance alimentaire dans l'action humanitaire	13
2.1	L'avantage comparatif de l'instrument de l'assistance alimentaire humanitaire de l'UE	13
2.2	Programmation	15
2.2.1	Fixation de priorités	15
2.2.2	Évaluations des besoins	16
2.2.3	Critères d'entrée et de sortie	18
2.2.4	Partenariats	20
2.2.5	Suivi, évaluation et rapport	20
2.3	La boîte à outils de l'assistance alimentaire humanitaire de la Commission	22
2.3.1	Soutenir la disponibilité alimentaire, l'accès à la nourriture, l'utilisation de la nourriture et la nutrition en cas de crises	22
2.3.2	Modalités de transfert de ressources	28
2.3.3	Ciblage	30
2.3.4	Réduction du risque de catastrophe (RRC)	32
2.3.5	Renforcement des capacités	33
2.4	Coordination et sensibilisation	34
2.4.1	Coordination, cohérence et complémentarité	34
2.4.2	Plaidoyer	37
3	Annexes	40
3.1	Glossaire	40
3.2	Acronymes	43
3.3	Instruments et programmes non humanitaires de l'UE permettant de traiter les besoins développementaux d'assistance alimentaire et de sécurité alimentaire	44
3.4	Typologie des réponses d'assistance alimentaire et leur correspondance à différents contextes	47
3.5	Règlement (CE) no 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire	50
3.6	Références	50

1. La politique

1.1 Introduction

Conformément à l'orientation du Consensus sur l'aide humanitaire,¹ et plus généralement pour promouvoir les meilleures pratiques dans la fourniture d'assistance alimentaire humanitaire par l'Union européenne et ses États membres, les principaux buts de la présente communication² ont les suivants :

- 1) porter à un maximum l'efficacité et l'efficience de l'assistance alimentaire de l'Union, conformément au mandat humanitaire de la Commission défini par le cadre juridique humanitaire, et conformément au règlement financier;³
- 2) améliorer la cohérence, la coordination et la complémentarité des politiques entre la Commission, les États membres et les autres donateurs dans la fourniture d'assistance alimentaire;
- 3) informer les partenaires et les parties prenantes des objectifs, priorités et normes de la Commission dans la fourniture d'assistance alimentaire humanitaire.

La présente communication définit donc le cadre politique pour l'assistance alimentaire humanitaire de l'Union européenne. Elle explique les questions et tendances à prendre en compte; les concepts, définitions et objectifs qui devraient guider l'assistance alimentaire humanitaire; les principes qui devraient sous-tendre ce travail; et la portée des activités entreprises.

Le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne explique, dans une perspective opérationnelle plus détaillée, comment la Commission programme, met en œuvre et coordonne son assistance alimentaire humanitaire.

La présente communication devrait être lue en regard de la communication de la Commission sur la sécurité alimentaire (« An EU policy framework to assist developing countries in addressing food security challenges »). Deux communications distinctes sur ces thèmes proches sont jugées nécessaires pour respecter leurs orientations stratégiques différentes, à savoir l'assistance alimentaire liée à des objectifs humanitaires pour des populations affectées par des crises dans des contextes d'urgence et la sécurité alimentaire liée à des objectifs de développement. Les deux cadres politiques ont été conçus de manière à garantir la cohérence et à prévenir un chevauchement dû à un manque de coordination.

1 - En décembre 2007, le Conseil de l'Union européenne a adopté le Consensus sur l'aide humanitaire (Consensus européen sur l'aide humanitaire: 2008/C 25/01). Dans le plan d'action qui l'accompagne et qui a été adopté comme document de travail des services de la Commission en 2008 (Consensus européen sur l'aide humanitaire – Plan d'action: SEC(2008)1991), la Commission européenne prend implicitement acte du domaine en évolution rapide des meilleures pratiques dans le secteur alimentaire et s'engage plus particulièrement à élaborer des démarches diversifiées en matière d'assistance alimentaire et à ajuster ses politiques en conséquence.

2 - La présente politique se compose de deux chapitres, le premier étant la « Communication de la commission au conseil et au parlement européen sur l'assistance alimentaire humanitaire » COM(2010)126 Final, adoptée en mars 2010, et le second le « Document de travail des services de la commission » COM(2010)126 sur ce même sujet.

3 - Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1).

1.2 Contexte

Le phénomène des catastrophes naturelles augmente, souvent exacerbé par l'impact du changement climatique, en affectant davantage de populations que par le passé. Les conflits et la répression continuent de miner la capacité des populations à maintenir leurs moyens d'existence au jour le jour, et engendrent souvent en grand nombre des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. La croissance rapide de la population augmente les pressions qui pèsent sur les ressources naturelles. Dans de nombreuses régions du monde en développement, ces facteurs forcent des populations vulnérables à entrer davantage en concurrence pour les ressources naturelles et peuvent aboutir à la naissance de nouveaux conflits.

L'impact de ces tendances aggrave la vulnérabilité des populations les plus pauvres dans le monde, et plus particulièrement sur les plans alimentaire et nutritionnel. L'insécurité alimentaire chronique, là où l'insuffisance de la production alimentaire ou une incapacité à acheter des denrées alimentaires suffisamment nourrissantes aboutit à des inadéquations durables et persistantes dans la quantité ou la qualité des aliments consommés, est un facteur de malnutrition chronique. Cette situation a alors des conséquences irréversibles et dommageables pour le développement des enfants et la productivité à long terme, ce qui aggrave encore la pauvreté et la vulnérabilité. Les plus pauvres, avec une moindre capacité de résistance, subissent aussi de plein fouet l'exposition aux conséquences des catastrophes. Celles-ci peuvent provoquer des interruptions plus passagères mais dramatiques de la consommation d'aliments (insécurité alimentaire transitoire), qui entraînent une malnutrition aiguë et des risques élevés de morbidité et de mortalité.⁴

De fait, le nombre de personnes sous-alimentées qui sont affectées à la fois par l'insécurité alimentaire chronique et transitoire a augmenté de 172 millions, pour passer de 848 millions en 2006 à 1,02 milliard en 2009.⁵ 95 % de ces personnes sous-alimentées vivent dans des pays en développement et une proportion croissante d'entre elles vivent en milieu urbain, où elles sont plus particulièrement exposées à l'impact de l'instabilité des prix des denrées alimentaires et des crises économiques/financières. La malnutrition aiguë est de plus en plus importante, puisqu'elle affectait 8 % des enfants âgés de moins de 5 ans dans le monde au cours de la période 1995-2003 et qu'elle est passée à 11 % au cours de la période 2000-2006.⁶

10 % environ des personnes qui sont sous-alimentées connaissent l'insécurité alimentaire en conséquence d'une catastrophe ou d'une situation d'urgence et il faut s'attendre à ce que les besoins alimentaires qui en découlent sur le plan humanitaire et pour le développement continuent à augmenter. Il est donc essentiel que les ressources humanitaires disponibles soient utilisées de la façon la plus efficace et la plus efficiente en s'adaptant à cet environnement plus complexe et tendu, et que les décisions s'inspirent des meilleures pratiques, qui évoluent rapidement.



Bénéficiaire de l'assistance alimentaire en Côte-d'Ivoire. © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/Anouk Delafortrie

“ L'assistance alimentaire humanitaire vise à garantir la consommation de denrées alimentaires suffisantes, sûres et nourrissantes dans l'attente, au cours, et dans le sillage d'une crise humanitaire, lorsque la consommation alimentaire serait autrement insuffisante ou inadéquate pour éviter une mortalité excessive. ”

4 - Voir le glossaire à l'annexe 3.1 du document de travail des services de la Commission.

5 - Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 19 juin 2009.

6 - Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) «La Situation des enfants dans le monde», statistiques 2005 et 2008.

1.3 Définitions et objectifs

L'assistance alimentaire humanitaire vise à garantir la consommation de denrées alimentaires suffisantes, sûres et nourrissantes dans l'attente, au cours, et dans le sillage d'une crise humanitaire, lorsque la consommation alimentaire serait autrement insuffisante ou inadéquate pour éviter une mortalité excessive,⁷ des taux d'urgence de malnutrition aiguë,⁸ ou des mécanismes d'adaptation nuisibles. Il s'agit notamment de garantir la disponibilité de nourriture, l'accès à des denrées nourrissantes, une bonne connaissance de la nutrition et des pratiques alimentaires appropriées. L'assistance alimentaire peut faire intervenir la fourniture directe de denrées alimentaires, mais peut faire appel à une large panoplie d'outils, notamment le transfert ou la fourniture de services pertinents, d'intrants ou de matières premières, d'argent liquide ou de bons, de compétences ou de connaissances.

L'assistance alimentaire humanitaire peut aussi servir à protéger et renforcer les moyens de subsistance d'une population affectée par une crise, à empêcher ou inverser les mécanismes d'adaptation négatifs (comme la vente de moyens de production ou l'accumulation de dettes) qui pourraient avoir des conséquences dommageables, tant à court terme qu'à long terme, pour la base de leurs moyens de subsistance ou leur situation au regard de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

Une consommation alimentaire adéquate ne saurait *en soi* garantir une nutrition adéquate. Une mauvaise santé peut empêcher la digestion et l'assimilation d'éléments nutritifs, ce qui sera un facteur de malnutrition. En conséquence, il faudra aussi des interventions complémentaires, visant notamment à garantir la sécurité de la préparation des aliments (comme, par exemple, la fourniture de combustibles pour la cuisson) ou l'accès à l'eau potable ainsi qu'aux services d'hygiène et de santé, parallèlement à une assistance alimentaire directe, pour prévenir ou traiter la malnutrition.

Au niveau du concept, les 15 dernières années ont été marquées par une importante évolution, puisqu'on est passé d'une aide alimentaire à base de matières premières comme réponse par défaut à des besoins alimentaires d'urgence à une panoplie plus vaste d'outils d'assistance alimentaire humanitaire conçus pour agir sur les divers symptômes et causes de l'insécurité alimentaire transitoire.

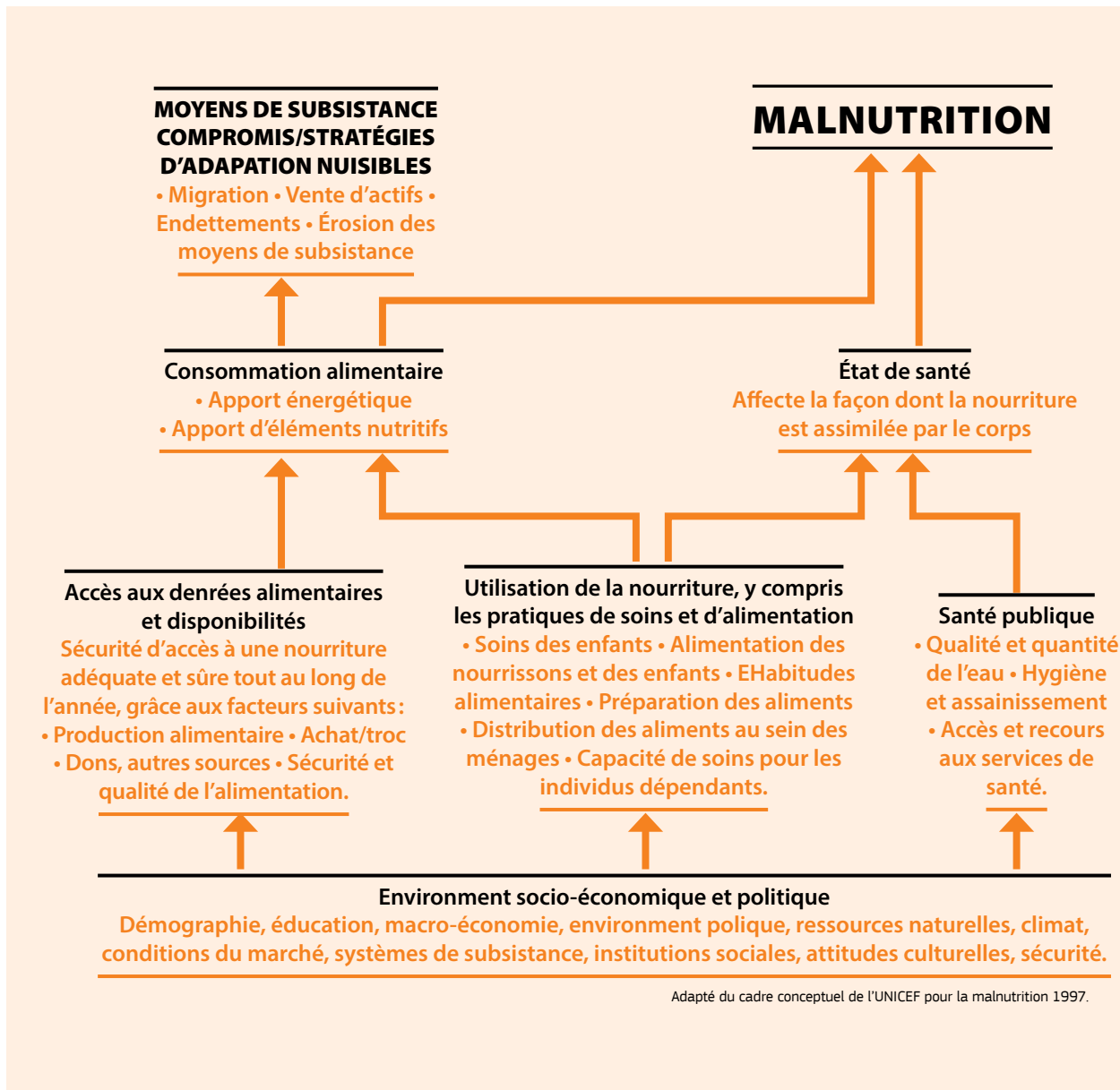
Le cadre conceptuel suivant met en évidence les différentes causes profondes, les facteurs aggravants, ainsi que les symptômes et conséquences de l'insécurité alimentaire, qui sont eux-mêmes à la base des définitions et objectifs de l'assistance alimentaire humanitaire adoptés par la Commission (cf. schéma ci-contre).

Conformément aux objectifs principaux de l'aide humanitaire de l'Union définis dans le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire, l'objectif principal de l'assistance alimentaire humanitaire est de sauver et de préserver des vies, de protéger les moyens de subsistance et de renforcer la capacité de résistance des populations qui sont confrontées à des crises alimentaires en cours ou prévues avec un degré élevé de certitude⁹ ou qui se remettent de ces crises.

7 - La mortalité « excessive » implique la combinaison de mesures absolues en fonction de seuils d'urgence établis (conformément au manuel Sphere, à l'UNICEF et au comité permanent de la nutrition des Nations unies (SCN)), et de mesures relatives en fonction de références spécifiques au contexte.

8 - Suivant la définition du comité permanent de la nutrition des Nations unies (SCN) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

9 - De telles « prévisions » devraient se fonder sur des indicateurs d'alerte précoce et démontrer une inadéquation ou une détérioration critique de la consommation alimentaire qui, faute de déclencher une réaction précoce, deviendra une menace pour la vie dans un délai correspondant au mandat humanitaire de la Commission européenne.



Ceci doit être réalisé par le biais des objectifs spécifiques de l'assistance alimentaire humanitaire, comme suit :

- 1) sauvegarder la disponibilité, l'accès et la consommation de denrées alimentaires adéquates, sûres et nourrissantes pour des populations affectées par des crises humanitaires en cours, prévues avec un degré élevé de certitude ou récentes, de manière à éviter une mortalité excessive,¹⁰ une malnutrition aiguë, ou d'autres effets et conséquences constituant des menaces pour la vie;
- 2) protéger les moyens de subsistance menacés par des crises récentes, en cours ou imminentes, réduire à un minimum les dommages pour la production alimentaire et les systèmes de commercialisation, et établir les conditions favorisant la réhabilitation et la restauration de l'autonomie;
- 3) renforcer les capacités du système d'aide humanitaire internationale, pour que la fourniture d'assistance alimentaire soit plus efficace et plus effective.

1.4 Principes

Dans le respect de ces objectifs, la fourniture d'assistance alimentaire humanitaire devrait s'inspirer des principes suivants. Ces derniers sont cohérents avec les principes généraux régissant la fourniture d'aide humanitaire de l'Union européenne tels qu'ils sont énoncés dans le Consensus européen sur l'aide humanitaire.

Les modalités de l'assistance alimentaire doivent impérativement respecter les principes humanitaires fondamentaux d'*humanité*, d'*impartialité*, de *neutralité* et d'*indépendance*. Les décisions concernant l'attribution de l'assistance alimentaire humanitaire seront strictement fondées sur les besoins. Le financement sera accordé de manière objective, en fonction de ces principes, pour améliorer la consommation alimentaire des personnes qui sont dans le plus grand besoin, sans parti pris ni préjugé.

Distribution alimentaire.
© Union européenne,
2011 - photo de EC/
ECHO/Stacey Winston



À cette fin, l'Union et ses États membres veilleront à ce que leurs réponses en matière d'assistance alimentaire humanitaire soient précédées et inspirées par des évaluations détaillées des besoins et par des analyses causales qui soient aussi précises et d'actualité que possible.

Les priorités pour le financement des interventions d'assistance alimentaire humanitaire seront fixées en fonction i) de la gravité de la crise et de l'ampleur des besoins non satisfaits, ii) de l'urgence de la crise et iii) de l'impact attendu de la réponse. Néanmoins, l'Union s'est également engagée à faire preuve de solidarité au niveau mondial, à partager les efforts pour couvrir les besoins alimentaires urgents non satisfaits et à réagir aux crises oubliées.

L'Union européenne et ses États membres soutiendront les opérations d'assistance alimentaire humanitaire avec des ressources flexibles, de manière à fournir la réponse la plus appropriée et la plus efficace dans un contexte spécifique. La conception de toute réponse devrait passer par une comparaison de plusieurs solutions en matière d'activités et d'outils sur la base de leur rapport coût-efficacité pour faire face aux besoins définis.



Guatemala -Formation
des femmes dans le
«Dry Corridor». © Union
européenne, 2013 - photo
de EC/ECHO/WFP/Francisco
Fión

Lorsque l'aide alimentaire sera considérée comme l'outil le plus approprié, les achats sur place (c'est-à-dire les achats dans le pays des opérations) ou, à titre secondaire, les achats d'aliments dans la région (c'est-à-dire l'approvisionnement auprès des pays voisins) seront privilégiés de manière à maximiser le caractère acceptable des produits alimentaires, protéger ou soutenir les marchés locaux, et réduire les coûts de transport et les délais de livraison.

L'assistance alimentaire humanitaire de l'Union devrait être axée sur les résultats, mesurer les retombées et l'impact de ses opérations (et évaluer également les pratiques d'autres acteurs ainsi que les recherches pertinentes) et en tirer des enseignements pour la conception des interventions d'assistance alimentaire humanitaire ultérieures.

L'Union européenne et ses États membres s'efforceront par conséquent de veiller à ce que toutes les opérations d'assistance alimentaire humanitaire qui sont financées puissent faire l'objet d'un suivi sans obstacle.

L'Union et ses États membres s'attacheront à ne pas nuire dans le processus de fourniture d'assistance alimentaire humanitaire. Par exemple, ils veilleront à ce que, dans toute la mesure du possible, les besoins alimentaires humanitaires soient satisfaits de façon à ne pas créer une dépendance indue à l'égard du système d'aide, sans perturber non plus le fonctionnement des marchés, sans exposer par ailleurs les bénéficiaires à des risques indus lors de la réception de l'aide, tout en réduisant à un minimum les impacts négatifs sur l'environnement et en veillant à ce que des conflits à propos des ressources naturelles ne soient pas déclenchés ou attisés. L'Union et ses États membres veilleront, particulièrement en cas de conflits, à évaluer correctement les risques en matière de protection et les possibilités de protection lorsqu'ils examineront les conséquences respectives d'une intervention et d'une non-intervention.¹¹

“ *Les opérations d'assistance alimentaire humanitaire et les interventions visant à développer la sécurité alimentaire devraient être coordonnées [...] dans la poursuite de l'objectif ultime de l'autonomie des victimes de crises alimentaires.* ”

L'Union et ses États membres intégreront les perspectives alimentaires dans toutes les évaluations des besoins d'assistance alimentaire et dans les réponses qu'ils y apportent, et accorderont une attention particulière aux besoins nutritionnels spécifiques de groupes vulnérables définis (notamment les enfants de moins de deux ans et les femmes enceintes et allaitantes).

L'Union et ses États membres s'attacheront au respect de la dignité humaine dans la fourniture de l'assistance alimentaire humanitaire. Ils chercheront à associer les communautés bénéficiaires dans l'identification des besoins ainsi que dans la conception et la mise en œuvre des réponses. Ils veilleront à ce que les besoins particuliers de groupes vulnérables parmi leurs bénéficiaires (par exemple les personnes handicapées, âgées ou atteintes de maladies chroniques) soient pris en compte dans la conception des réponses d'assistance alimentaire humanitaire.

En reconnaissant la différence des besoins, des capacités et des rôles des femmes, des filles, des garçons et des hommes, l'Union et ses États membres chercheront systématiquement à intégrer les considérations d'égalité des sexes dans les évaluations des besoins alimentaires humanitaires, dans la conception des réponses d'assistance alimentaire humanitaire et dans l'analyse de leur impact.

Les opérations d'assistance alimentaire humanitaire et les interventions visant à développer la sécurité alimentaire devraient être conçues et mises en œuvre de telle sorte qu'elles garantissent ensemble une couverture optimale des besoins d'aide urgents et des besoins de développement, qu'elles se succèdent dans un *continuum* ou coexistent dans un *contiguum*, comme cela est le cas dans de nombreux États fragiles. Elles devraient être coordonnées et finalement imbriquées de manière à maximiser les possibilités d'obtenir des effets durables, dans la poursuite de l'objectif ultime de l'autonomie des victimes de crises alimentaires.

11 - Voir DG ECHO's *Funding Guidelines for Humanitarian Protection*; 21 Avril 2009.

L'assistance alimentaire humanitaire de l'Union respectera donc les principes des « liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement » (LRRD) et facilitera leurs objectifs, conformément à la communication de la Commission de 2001 sur le sujet,¹² au Consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007,¹³ et aux dispositions de l'accord-cadre de partenariat.¹⁴

1.5 Champ d'application des actions d'assistance alimentaire humanitaire

Afin de réaliser les objectifs définis plus haut, les actions d'assistance alimentaire humanitaire ont essentiellement pour vocation de sauver des vies en apportant une aide visant à répondre à des besoins humanitaires fondamentaux dans le domaine alimentaire et nutritionnel. Néanmoins, il s'agit aussi de remplir des fonctions de soutien, en contribuant plus particulièrement à réduire les risques et la vulnérabilité, et en améliorant le caractère approprié et efficace de l'assistance alimentaire humanitaire grâce au renforcement des capacités et des initiatives en leur faveur.

1.5.1 Le champ d'application opérationnel de l'assistance alimentaire humanitaire de la Commission

La Commission peut déclencher une réponse d'assistance alimentaire humanitaire dans les cas suivants :

- 1) en raison d'une consommation alimentaire inadéquate, lorsque des taux d'urgence¹⁵ de mortalité ou de malnutrition aiguë ont été atteints ou dépassés, ou sont anticipés sur la base de prévisions fiables;¹⁶
- 2) lorsque des moyens de subsistance compromis ou des stratégies d'adaptation extrêmes (notamment la vente de moyens de production, les migrations induites par des pénuries alimentaires, le recours à des pratiques de survie à risque) présentent, ou ont une forte probabilité de présenter à terme, une grave menace pour la vie ou un risque de souffrances extrêmes, qu'ils découlent ou soient sources d'une consommation alimentaire inadéquate.

Reconnaissant qu'une crise alimentaire débute parfois, et devrait trouver une réponse, avant que l'état nutritionnel ne se détériore, la Commission n'attendra pas nécessairement que le taux de malnutrition aiguë augmente pour fournir une assistance alimentaire humanitaire mais répondra aussi à des risques humanitaires bien définis qui constituent une menace pour la vie. La Commission n'a pas non plus besoin qu'une catastrophe soit formellement déclarée pour réagir.

Lorsqu'elle se posera la question de savoir s'il convient de répondre à une crise alimentaire donnée et comment, la Commission accordera une attention soutenue aux avantages et inconvénients comparatifs de ses instruments humanitaires. Elle se fondera sur une analyse soigneuse des besoins et des causes ; sur un examen du type de réponse qui sera le mieux à même de répondre à ces besoins de la façon

¹² - *Communication de la Commission sur les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement*, 2001: Conclusions.

¹³ - *Consensus européen sur l'aide humanitaire*, 2007: section 2.4, article 22; section 3.4, article 53; section 5; annexe.

¹⁴ - *DG ECHO Framework Partnership Agreement 2008: Article 8.*

¹⁵ - La Commission définit une urgence sur la base d'une combinaison de seuils absolus (par exemple Sphere, OMS etc.) et d'indicateurs relatifs au regard d'une norme contextuelle.

¹⁶ - Une telle « anticipation » devrait reposer sur des indicateurs d'alerte précoce qui démontrent une inadéquation ou une détérioration critique de la consommation alimentaire, lesquelles, faute d'une réponse précoce, deviendront une menace pour la vie dans un délai correspondant au mandat humanitaire de la Commission.



Distribution d'espèces aux femmes au Pakistan. © Union européenne - photo de EC/ECHO/Timothy Allen/Oxfam

la plus appropriée sans nuire; et sur un examen serré des différentes sources de financement existantes.

La Commission reconnaît que ses instruments humanitaires ne possèdent pas un avantage comparatif dans le règlement de l'insécurité alimentaire chronique. En principe, elle ne recourra pas à une assistance alimentaire humanitaire pour traiter l'insécurité alimentaire chronique, sauf dans les cas suivants: lorsque l'absence d'intervention présente un risque humanitaire immédiat ou imminent¹⁷ d'une ampleur et d'une gravité significatives; lorsque d'autres acteurs plus appropriés, et notamment ceux qui gèrent ses propres instruments d'aide au développement, ne peuvent ou ne veulent pas agir et ne sauraient être persuadés d'agir; et lorsque, malgré ses inconvénients relatifs, son intervention peut, selon toute attente, avoir un impact positif dans les délais impartis. Dans ces cas, la Commission ne s'engagera dans l'assistance alimentaire humanitaire que sur la base du dialogue, de la coordination et d'actions de sensibilisation avec des acteurs potentiels du développement, là où ils existent, et après avoir défini une stratégie de sortie claire et réaliste, garantissant une transition coordonnée et évitant ainsi des chevauchements dus à une absence de coordination.

La Commission envisagera le retrait progressif de ses interventions d'assistance alimentaire humanitaire lorsque les indicateurs de malnutrition aiguë, de

¹⁷ - Voir le glossaire à l'annexe 3.1. du document de travail des services de la Commission.



Distribution d'espèces via le mobile en Indonésie. © Union européenne - photo de EC/ECHO/Tom Greenwood/Oxfam GB

mortalité et de démarches extrêmes d'adaptation (liés à une consommation alimentaire inadéquate ou une piètre utilisation des aliments), seront revenus de façon stable au-dessous des seuils d'urgence,¹⁸ ou laisseront prévoir une stabilisation au-dessous de ces seuils, indépendamment de l'aide humanitaire de la Commission. Il s'agit pour la majorité de la population affectée par la crise d'obtenir, pendant une période prolongée et pour l'avenir prévisible, des améliorations de la consommation alimentaire et de l'utilisation de la nourriture, sans recourir à des stratégies d'adaptation nuisibles.

La Commission envisagera aussi le retrait progressif de son aide humanitaire lorsque des acteurs non humanitaires (par exemple l'État ou des acteurs du développement) seront capables de couvrir le déficit alimentaire de la population ou lorsque les besoins humanitaires de la population seront intégralement

couverts par d'autres donateurs et acteurs humanitaires.

La Commission évaluera à tout moment ses stratégies de désengagement humanitaire sur la base d'une comparaison de ses avantages particuliers par rapport à d'autres acteurs disponibles et évitera de décourager d'autres acteurs, plus appropriés, de s'engager en retardant son propre désengagement. Elle incitera les acteurs les plus appropriés du milieu de l'aide d'urgence et de l'aide au développement à s'engager, en fonction du contexte et des besoins.

La Commission envisagera aussi de se retirer d'opérations d'assistance alimentaire humanitaire lorsque les principes essentiels de l'assistance alimentaire humanitaire ne peuvent être respectés et, en particulier, lorsque le risque de nuire l'emporte sur les avantages potentiels du maintien d'un engagement.

1.5.2 Répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels fondamentaux des populations affectées par les crises

L'Union et ses États membres réagiront aux différents symptômes et aux causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire transitoire et de la malnutrition aiguë avec une gamme d'activités et d'outils, pour régler directement les problèmes de disponibilité des aliments, d'accès à l'alimentation et d'utilisation des denrées alimentaires. Ils faciliteront une programmation complémentaire, multisectorielle et intégrée pour garantir que les besoins humanitaires en matière d'alimentation soient traités de façon globale et efficace.

Le choix de l'instrument d'intervention et de transfert le plus approprié (par exemple en espèces ou en nature) doit être propre au contexte et reposer sur des faits; il doit par ailleurs faire l'objet d'un réexamen régulier. La pertinence et l'avantage comparatif de l'option proposée – ou de la combinaison d'outils à utiliser – doivent être démontrés sur la base d'évaluations des besoins et d'analyses causales qui soient aussi précises et d'actualité que possible.

¹⁸ - Voir la note 15.

L'assistance alimentaire humanitaire s'attachera plus particulièrement à fournir aux bénéficiaires un accès en temps utile à une alimentation sûre et équilibrée, en quantité et qualité suffisantes¹⁹ pour satisfaire leurs exigences diététiques. Là où c'est possible, l'assistance alimentaire devrait aussi se conformer aux préférences alimentaires locales et être acceptable pour les bénéficiaires.

Le renforcement ou la protection des moyens de subsistance agricoles et non agricoles (par exemple la fourniture de services vétérinaires pour les troupeaux de bétail vulnérables, ou l'amélioration du stockage des récoltes de l'agriculture) constitue une intervention d'urgence légitime et appropriée dans certains contextes humanitaires, pour autant qu'ils sont déclenchés par des besoins urgents et répondent à des objectifs humanitaires dans un délai approprié et défini.

Parallèlement aux mesures d'assistance alimentaire qui ont trait directement aux exigences de la consommation alimentaire, des mesures complémentaires (par exemple les mesures de santé publique) sont considérées comme essentielles, même si elles n'ont pas de répercussions directes sur la disponibilité de nourriture, l'accès à la nourriture ou son utilisation. Elles ont un effet déterminant sur la façon dont le corps humain est apte à utiliser la nourriture et influencent ainsi les résultats nutritionnels. L'Union et ses États membres reconnaissent les besoins alimentaires et nutritionnels spéciaux de groupes spécifiques parmi leurs bénéficiaires (par exemple les jeunes enfants, en particulier de moins de deux ans²⁰, les femmes enceintes/allaitantes, les personnes âgées, et celles qui vivent avec le VIH/SIDA²¹). Lorsque ces groupes sont inclus dans des opérations d'assistance alimentaire humanitaire sur la base de leurs besoins alimentaires et nutritionnels, la réponse devrait prendre en considération leurs exigences particulières en fournissant des denrées alimentaires suffisamment nourrissantes et adaptées.

L'accès à l'eau potable améliore l'utilisation des aliments en Somalie, camp de réfugiés de Garowe Puntland. © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO



1.5.3 Actions de soutien

Les interventions alimentaires humanitaires de l'Union doivent prendre en compte les possibilités d'inclure la réduction des risques de catastrophes (RRC), la préparation aux catastrophes, l'atténuation de leurs effets ainsi que leur prévention dans les limites des missions humanitaires, des règlements et des objectifs de l'assistance alimentaire. La stratégie d'assistance alimentaire humanitaire de la Commission devrait être inspirée par la stratégie exposée dans la communication de la Commission sur une stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement.²²

19 - La quantité, mesurée en composition énergétique, et la qualité, mesurée en termes de sécurité alimentaire et selon la composition en protéines, macro et micro-éléments nutritifs. La norme Sphere/OMS pour l'exigence quantité de nourriture/énergie est de 2 100 kilocalories par personne et par jour, en moyenne pour toutes les classes d'âge. L'OMS/l'UNICEF/le programme alimentaire mondial (PAM)/le Haut Comité des Nations unies pour les réfugiés (HCR) sont convenus de normes pour la qualité de la nourriture/composition en micro-éléments nutritifs (Food and Nutrition Needs in Emergencies, Nov. 2002) bien qu'elles fassent actuellement l'objet d'un réexamen.

20 - Les enfants de moins de deux ans étant ceux qui sont le plus exposés aux risques de maladie et de malnutrition, et pour lesquels il existe un créneau pour garantir des avantages sanitaires et cognitifs à long terme grâce à un apport adéquat d'éléments nutritifs.

21 - Voir DG ECHO's HIV Guidelines, adoptées en octobre 2008.

22 - Voir COM(2009)84

La Commission reconnaît que les initiatives en matière de réduction des risques de catastrophes (comme les systèmes d'alerte précoce et les stocks alimentaires stratégiques) exigent souvent un soutien à long terme, une prise en charge nationale ou régionale et un examen minutieux des perspectives économiques et politiques. Il est donc estimé que le soutien de routine de ces initiatives se situe au-delà de l'avantage comparatif des acteurs humanitaires. Néanmoins, l'action humanitaire de la Commission peut rechercher des résultats simultanés de réduction des risques tout en fournissant une assistance alimentaire et peut aussi contribuer au renforcement, au pilotage et à l'extension à court terme d'initiatives de RRC, en collaboration avec des acteurs du développement. En respectant le principe « ne pas nuire », les actions devraient éviter d'aggraver la vulnérabilité des bénéficiaires et l'exposition aux risques liés à d'autres crises.

L'expérience et la gamme de compétences limitées des acteurs humanitaires limitent souvent le recours aux interventions d'assistance alimentaire les plus appropriées. En conséquence, l'Union et ses États membres reconnaissent la nécessité d'investir dans le renforcement de la capacité du système humanitaire à dispenser des formes plus variées et plus appropriées d'assistance alimentaire.

L'élévation des niveaux d'insécurité alimentaire chronique se traduit par l'accroissement du nombre de personnes qui seront vulnérables dans les crises à venir. Faute d'être enrayé, ce phénomène multipliera les exigences à l'égard de ressources humanitaires limitées. Il faut donc faire jouer la coordination et la sensibilisation pour influencer les débats de politique publique et les décisions en matière d'octroi de ressources des gouvernements nationaux et des acteurs du développement dans le sens de la satisfaction des objectifs en matière de sécurité alimentaire. Les campagnes de sensibilisation doivent viser les acteurs de l'État pour qu'ils s'acquittent de leurs responsabilités fondamentales en matière de sauvegarde de la sécurité alimentaire de leur population. Les campagnes de sensibilisation doivent aussi viser les acteurs du développement (y compris les gouvernements) pour ce qui concerne les besoins de développement des populations dans des contextes de crise.

Il faut promouvoir l'intégration efficace de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement par le biais du LRDD, en veillant à ce que le système d'aide international fonctionne de façon cohérente et transparente pour s'attaquer à la faim et à la vulnérabilité. Les campagnes de sensibilisation devraient veiller à ce que les efforts collectifs recouvrent simultanément les besoins d'urgence, de transition et de développement, et facilitent l'émergence d'une bonne gouvernance et de politiques nationales et internationales allant dans ce sens (par exemple pour les échanges commerciaux et les migrations).

L'Union et ses États membres soutiennent l'idée d'une coordination inclusive de l'assistance alimentaire humanitaire régie par une gouvernance et un leadership forts et dotés de moyens. Cela passe par une coordination étroite avec les acteurs humanitaires nationaux compétents. Dans le cadre de la réforme de l'ONU et de l'action humanitaire, la Commission entérine « l'approche par groupes » en matière de coordination, et soutient tous les efforts pour qu'elle fonctionne de façon efficace dans les secteurs de l'alimentation et de la nutrition, en veillant à prendre en compte l'architecture mondiale de la gouvernance de l'agriculture, de la sécurité alimentaire et de l'alimentation.

2. Programmer l'assistance alimentaire dans l'action humanitaire

Le présent document de travail des services de la Commission accompagne la communication de la Commission concernant l'assistance alimentaire humanitaire et précise comment la Commission programme, met en œuvre et coordonne l'assistance alimentaire humanitaire dans le respect des objectifs et des principes définis dans la communication.

Le présent document, axé sur les aspects opérationnels, sera régulièrement revu et éventuellement révisé en fonction de l'évolution de l'expérience acquise et des enseignements tirés par la Commission dans le secteur et de l'état d'avancement des théories sur les meilleures pratiques.

2.1 L'avantage comparatif de l'instrument de l'assistance alimentaire humanitaire de l'UE

La Commission Européenne répond aux défis mondiaux de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition. Elle dispose d'une série d'instruments budgétaires qui lui permettent de traiter les symptômes et les causes de l'insécurité alimentaire, qu'elle soit transitoire ou chronique. Au sein des services de la Commission, les besoins d'assistance alimentaire humanitaire sont désormais traités par la DG ECHO au moyen de ses instruments humanitaires (les lignes budgétaires consacrées à l'aide humanitaire et à l'aide alimentaire). En plus de ses propres budgets humanitaires, la DG ECHO peut utiliser des fonds d'urgence spécifiques mis à disposition dans le cadre des dotations par pays du Fonds européen de développement (FED) afin de répondre aux besoins alimentaires et non alimentaires lors de crises humanitaires.

Dans des situations d'immédiate après-crise, d'autres instruments de l'UE peuvent contribuer à rétablir la sécurité alimentaire nationale, parmi lesquels l'instrument pour la stabilité (IS). Le soutien à plus long terme apporté à la sécurité alimentaire peut être mis en œuvre dans le cadre d'une stratégie plus large de lutte contre la pauvreté et est financé par l'instrument de coopération au développement (ICD) et l'instrument européen de voisinage et de partenariat

“ Au sein des services de la Commission, les besoins d'assistance alimentaire humanitaire sont désormais traités par la DG ECHO. ”



Kenya © Union européenne, 2011 - photo de EC/ECHO/
Martin Karimi

(IEVP), dont les fonds proviennent du budget de l'UE, ainsi que par le Fonds européen de développement (FED) dans le cas des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Toutes ces stratégies de sécurité alimentaire doivent entrer dans le cadre de documents de stratégie par pays (DSP) d'une durée de cinq ans et de programmes indicatifs nationaux (PIN) et de programmes indicatifs régionaux (PIR) de trois ans convenus mutuellement avec les pays bénéficiaires.

En outre, notamment dans des contextes fragiles ou dans des pays où de tels instruments d'orientation géographique ne peuvent être utilisés, certains objectifs de sécurité alimentaire peuvent être poursuivis par le biais du programme thématique pour la sécurité alimentaire (PTSA). D'autres instruments financiers ad hoc temporaires peuvent également être établis, tels que la facilité pour l'eau (2004-2007), qui peut soutenir des interventions dans le domaine de l'eau en faveur de l'agriculture et des moyens d'existence, et la facilité alimentaire, qui a été conçue dans le but de traiter

à la fois les causes et les conséquences des prix élevés des produits alimentaires à court et à moyen terme, de 2009 à 2011. Pour plus d'informations sur ces instruments, voir l'annexe 3.3.

« Les instruments humanitaires de l'UE sont particulièrement efficaces pour traiter des besoins immédiats, en évolution rapide, de grande ampleur et spécifiques. »

Tous ces instruments visant à promouvoir la sécurité alimentaire au sein de la Politique de Développement seront dorénavant orientés conformément au cadre politique décrit dans la communication de la Commission

sur la sécurité alimentaire («Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire»). Cette communication a été élaborée en étroite coordination avec la communication sur l'assistance alimentaire humanitaire, en reconnaissant que les programmes d'aide humanitaire et de développement poursuivent certes des objectifs distincts, mais aussi qu'il existe aussi entre eux un intérêt largement commun, en particulier dans des domaines tels que les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD), la gestion des catastrophes, les moyens d'existence et la nutrition.

Le champ d'activité couvert par les instruments d'assistance alimentaire humanitaire de l'UE est déterminé par le mandat et le règlement humanitaires. Il convient cependant aussi de tenir compte, dans ce cadre juridique, des avantages et inconvénients comparatifs de l'assistance humanitaire pour réagir efficacement dans un contexte donné.

Les instruments humanitaires de l'UE sont particulièrement efficaces pour traiter des besoins immédiats, en évolution rapide, de grande ampleur et spécifiques. Son mandat, sa réglementation, ses instruments, sa base de partenariat, son orientation, sa polyvalence, sa flexibilité, ses compétences et ses perspectives permettent à l'UE d'être équipée au mieux pour traiter de telles situations. Cependant, la nature prolongée de nombreuses crises exige également que les acteurs humanitaires s'engagent dans l'assistance alimentaire humanitaire à plus long terme.

À l'inverse, l'insécurité alimentaire chronique²³ et ses causes structurelles sont mieux traitées par des filets sociaux, des transferts sociaux, des programmes de protection sociale ou des programmes de développement durable des moyens

²³ - Voir le glossaire en annexe 3.1.

d'existence prévisibles, ces interventions étant mieux mis en œuvre sur un horizon à long terme, avec une forte appropriation nationale et locale. Elles conviennent nettement mieux aux acteurs de l'aide au développement qui travaillent avec des budgets pluriannuels, plutôt qu'aux acteurs de l'aide humanitaire qui ont des horizons de planification à court terme et une moindre capacité à s'engager auprès des gouvernements.

Comme indiqué dans la communication sur l'assistance alimentaire humanitaire,²⁴ la Commission «ne recourra pas à une assistance alimentaire humanitaire pour traiter l'insécurité alimentaire chronique, sauf dans les cas suivants: lorsque l'absence d'intervention présente un risque humanitaire immédiat ou imminent²⁵ d'une ampleur et d'une gravité significatives; lorsque d'autres acteurs plus appropriés, et notamment ceux qui gèrent ses propres instruments d'aide au développement, ne peuvent ou ne veulent pas agir et ne sauraient être persuadés d'agir; et lorsque, malgré ses inconvénients relatifs, son intervention peut, selon toute attente, avoir un impact positif dans les délais impartis. Dans ces cas, la Commission ne s'engagera dans l'assistance alimentaire humanitaire que sur la base du dialogue, de la coordination et de plaidoyer avec des acteurs potentiels du développement, là où ils existent, et après avoir défini une stratégie de sortie claire et réaliste».

2.2 Programmation

2.2.1 Fixation de priorités

Du fait qu'elle dispose de ressources limitées et d'un vaste champ d'activité potentiel, la Commission accorde la priorité aux activités d'assistance alimentaire humanitaire de l'UE assurant en premier lieu la survie des populations dans les situations d'urgence et post-urgence.

Comme indiqué dans la communication sur l'assistance alimentaire humanitaire,²⁶ les financements prioritaires des interventions d'assistance alimentaire humanitaire de l'UE (sauvegarde immédiate de vies et actions préventives) seront fixés en fonction: i) de la gravité de la crise et de l'ampleur des besoins non satisfaits, ii) de l'urgence de la crise et iii) de l'impact attendu de la réponse en tenant compte, entre autres, de l'avantage comparatif²⁷

des instruments d'aide humanitaire de l'UE pour répondre aux besoins, de l'absence d'effets préjudiciables et du rapport coût - efficacité de la réponse par rapport à d'autres options.

L'octroi de ressources doit cependant aussi être influencé par l'attente que l'UE fasse preuve de solidarité au niveau mondial, partage la charge de la couverture

“ Les financements prioritaires des interventions d'assistance alimentaire humanitaire seront fixés en fonction: (i) de la gravité de la crise et de l'ampleur des besoins non satisfaits; (ii) de l'urgence de la crise; (iii) de l'impact attendu de la réponse en tenant compte, entre autres, de l'avantage comparatif. ”

²⁴ - Voir la communication de la Commission concernant l'assistance alimentaire humanitaire, point 1.5.1, paragraphe 4.

²⁵ - Voir le glossaire en annexe 3.1.

²⁶ - Voir la communication de la Commission relative à l'assistance alimentaire humanitaire, point 1.4, paragraphe 4.

²⁷ - Voir le glossaire en annexe 3.1.



Kenya © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/Martin Karimi

des besoins humanitaires urgents non satisfaits dans la plupart des crises et, en particulier, réagisse aux crises oubliées.

2.2.2 Évaluations des besoins

Hormis dans les circonstances les plus exceptionnelles (c'est-à-dire lorsqu'elles entraînent des retards opérationnels importants qui coûteraient des vies), la Commission attend que toute intervention d'assistance alimentaire soit précédée d'une analyse soignée des besoins et des causes et conçue en conséquence.

Les évaluations des besoins doivent se concentrer sur a) le contexte situationnel, y compris la dimension sociopolitique et les dimensions opérationnelles qui affectent toutes deux le niveau de besoin et déterminent la faisabilité de la réponse;²⁸ b) des informations de routine sur la sécurité alimentaire extraites de systèmes de surveillance systématique et d'alerte précoce, établis par rapport à des lignes de référence bien déterminées;²⁹ et c) des perspectives ad hoc concernant la situation d'urgence immédiate, basées sur des données humanitaires spécifiques concernant l'alimentation et la nutrition recueillies par le biais d'évaluations des besoins d'urgence et, à titre complémentaire, par le suivi et le rapport de projet. Les grandes lignes d'un système d'information humanitaire couvrant ces principales composantes sont présentées dans le tableau de la page ci-contre.

Les décisions de la Commission concernant l'octroi de fonds humanitaires tiendront pleinement compte des analyses internes (y compris les évaluations sur le terrain effectuées par son propre personnel et l'Évaluation Globale des Besoins de la DG ECHO – Global Needs Assessment) ainsi que les évaluations effectuées par des partenaires et d'autres agences d'intervention pertinentes. La Commission se livrera à un exercice annuel d'évaluation des besoins liés à l'insécurité alimentaire dans tous les pays prioritaires souffrant – ou menacés de souffrir – d'une crise alimentaire importante et contribuera à la planification stratégique, à la programmation et à l'octroi de ressources.

28 - Les évaluations devraient tenir compte en particulier des facteurs influençant l'accès humanitaire et l'espace humanitaire ainsi que de la capacité technique/capacité d'absorption des partenaires disponibles (locaux et internationaux).

29 - La Commission reconnaît que dans de nombreux contextes d'urgence, les lignes de référence concernant la démographie ou les profils des moyens d'existence peuvent être insaisissables et que la rareté des informations à la ligne de référence doit être prise en compte dans l'appréciation de la pertinence, de la conception et de la validité des évaluations des besoins.

Composantes d'un système d'information humanitaire

Composante	Principal but	Type d'information/question
1. Analyse/ évaluations de base de la vulnérabilité et de la pauvreté	<i>Définir/ décrire les caractéristiques de la population pour comprendre les causes sous-jacentes de la pauvreté et de la vulnérabilité</i>	<p><i>Quelle est la nature et l'étendue de la pauvreté?</i></p> <p><i>Quels sont les systèmes d'existence de base?</i></p> <p><i>Quels risques peuvent affecter ces systèmes et quel est leur degré de probabilité? – En particulier risques naturels, mais aussi sociaux, économiques et environnementaux</i></p> <p><i>Qui sont les groupes plus vulnérables, et pourquoi?</i></p> <p><i>Quelles sont les capacités et les stratégies existantes pour faire face aux risques et les réduire et atténuer la vulnérabilité des populations?</i></p>
2. Alerte précoce	<i>Suivre et identifier tout écart inhabituel par rapport à la normalité en alertant à temps sur les problèmes potentiels</i>	<p><i>Surveillance (généralement saisonnière)</i></p> <p><i>Analyse des indicateurs et tendances; identification de tendances inhabituelles</i></p> <p><i>Où le problème se pose-t-il et à quelle vitesse s'étend-il?</i></p> <p><i>Quelles sont les dimensions géographiques du problème?</i></p> <p><i>Où devrait-on conduire des évaluations approfondies?</i></p>
3. Évaluation des besoins d'urgence	<i>Si l'alerte précoce identifie un problème existant ou en cours de formation, améliorer et cibler l'information</i>	<p><i>Ciblage plus spécifique des groupes les plus vulnérables</i></p> <p><i>Définition plus spécifique de la nature et de l'ampleur du problème</i></p> <p><i>Quels sont les besoins, (quantité et type) et où sont-ils?</i></p> <p><i>Quelle est la réponse la plus appropriée?</i></p>
4. Programme de suivi et d'évaluation	<i>L'intervention ou le programme atteint-il les résultats escomptés?</i>	<p><i>Suivi des intrants et des extrants</i></p> <p><i>Quels sont les ajustements nécessaires?</i></p> <p><i>Quelles sont les stratégies de sortie ou de transition vers le long terme (par exemple : lien avec les programmes et les politiques du développement)?</i></p> <p><i>Comment améliorer l'ensemble du programme – information, prévention, réponse?</i></p>

Dans leurs analyses et dans la conception des réponses aux besoins alimentaires d'urgence, la Commission et ses partenaires donneront la priorité à l'intégration des perspectives nutritionnelles et des moyens d'existence.

2.2.3 Critères d'entrée et de sortie

Comme elle l'a formulé dans sa communication sur l'assistance alimentaire humanitaire, la Commission « peut déclencher une réponse d'assistance alimentaire humanitaire dans les cas suivants :

- lorsqu'en raison d'une consommation alimentaire inadéquate, les taux d'urgence³⁰ de mortalité ou de malnutrition aiguë ont été atteints ou dépassés, ou sont anticipés sur la base de prévisions fiables,³¹
- lorsque les moyens d'existence sont compromis ou les ménages doivent mettre en place des stratégies d'adaptation extrêmes (notamment la vente de moyens de production, les migrations induites par des pénuries alimentaires, le recours à des pratiques de survie à risque) – ces éléments ayant une forte probabilité de présenter à terme, une grave menace pour la vie ou un risque de souffrances extrêmes». ³²

³⁰ - La Commission définit une urgence sur la base d'une combinaison de seuils absolus (par exemple Sphere, OMS, etc.) et d'indicateurs relatifs au regard d'une norme contextuelle.

³¹ - Une telle « anticipation » devrait reposer sur des indicateurs d'alerte précoce qui démontrent une inadéquation ou une détérioration critique de la consommation alimentaire, lesquelles, faute de réponse précoce, deviendront une menace pour la vie dans un délai correspondant au mandat humanitaire de la Commission.

³² - Voir la communication de la Commission sur l'assistance alimentaire humanitaire, point 1.5.1, paragraphe 1.

Étude de cas opérationnelle n°1 : « Répondre précocement et efficacement en se fondant sur des preuves »

Le **Nusa Tenggara** oriental, en **Indonésie**, est l'une des provinces les plus vulnérables où un risque élevé d'insécurité alimentaire aiguë et de crises de moyens d'existence aggrave l'insécurité alimentaire chronique, ce qui se traduit par des taux élevés de malnutrition aiguë chez les enfants de moins de cinq ans et leurs mères. L'analyse de référence de la vulnérabilité est présentée dans un atlas national de l'insécurité alimentaire dont la Commission a cherché à vérifier et à actualiser les informations encourageant la réalisation d'évaluations ad hoc par plusieurs agences implantées dans la région. Des études anthropométriques ont identifié récemment des zones d'insécurité critique nutritionnelle, alimentaire et des moyens d'existence découlant de facteurs aigus et chroniques entremêlés (sécheresse, invasions de criquets, fortes inondations et prix élevés des denrées alimentaires et des combustibles) et des mécanismes d'adaptation négatifs adoptés par les plus vulnérables qui en résultent (vente d'actifs et accumulation de dettes). La prévision était une tendance à la détérioration de la situation en matière de malnutrition dépassant la norme saisonnière.

Des preuves ont en outre montré que cette situation critique ne serait pas suffisamment atténuée par les interventions en cours ou planifiées (notamment le mécanisme gouvernemental de protection sociale «Raskin», basé sur le riz). Afin de soutenir l'analyse et la prise de décision, la Commission a inclus cette analyse dans son modèle d'évaluation des besoins liés à l'insécurité alimentaire (FINAT), à compléter pour tout

pays qui subit, ou risque de subir, une crise alimentaire humanitaire. Le besoin d'une intervention permettant de combler les lacunes a été identifié afin de protéger les moyens d'existence et d'éviter toute détérioration supplémentaire du statut nutritionnel des personnes les plus vulnérables. Deux millions d'euros ont ensuite été mobilisés pour soutenir des projets quinquennaux visant à renforcer les moyens d'existence (soutien à court terme des systèmes d'irrigation et d'approvisionnement en eau, remise en état des sols, formation, fourniture d'intrants agricoles) de façon à améliorer l'accès immédiat à l'eau et aux denrées alimentaires, à promouvoir une bonne nutrition et à renforcer la résilience aux chocs futurs (par une meilleure préparation de la communauté aux désastres).

L'un des projets (mis en œuvre par l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et renforcé par l'octroi des fonds mis à disposition dans le cadre du projet «Cadre d'analyse de la réponse» financé à partir du budget de renforcement des capacités de la Commission) a entrepris simultanément une analyse complète de l'alimentation et de la situation nutritionnelle par province et apporté d'autres informations sur la base desquelles les plans d'action en matière de sécurité alimentaire des districts ont été élaborés. Ces initiatives à plusieurs acteurs ont constitué la base sur laquelle les besoins de développement des populations en crise ont été exprimés et elles ont aussi contribué à l'augmentation des financements prévus pour la sécurité alimentaire dans les budgets régionaux de 2010.

La décision de financer des interventions sera basée sur des critères qui incluent :

- la gravité et l'ampleur³³ de la crise, ainsi que des besoins alimentaires non satisfaits dans le cadre de celle-ci, en se fondant sur des indicateurs relatifs à la consommation alimentaire, à la disponibilité et à l'accès à une alimentation nutritive, aux stratégies d'adaptation et aux taux de malnutrition;
- l'anticipation de la gravité future, basée sur des indicateurs similaires dans des délais correspondant à la mission humanitaire de la Commission;
- la présence d'autres donateurs et/ou partenaires et leurs avantages comparatifs respectifs;
- l'engagement et la capacité de réponse des autorités locales ;
- la prise en compte des principes fondamentaux de l'assistance alimentaire humanitaire, notamment l'accès à l'aide humanitaire et la capacité de contrôler la fourniture d'assistance alimentaire.

Les informations détaillées nécessaires pour évaluer une intervention devraient provenir de l'évaluation précise et fiable des besoins et d'une analyse de la situation. Toute décision de lancer de telles évaluations des besoins peut évidemment être prise sur la base d'informations moins exhaustives, ainsi que sur la base du propre jugement informé et de la connaissance du contexte de la Commission.

La Commission reconnaît que les crises prolongées peuvent justifier un engagement humanitaire soutenu sur plusieurs années. Dans de telles circonstances, les contraintes liées aux cycles courts de planification et de programmation des interventions³⁴ devraient être incluses dans toute analyse de leurs avantages comparatifs par rapport à d'autres instruments ou sources de financement. Même lorsque ses instruments humanitaires empêchent une prédictibilité de financement pluriannuelle, dans les crises prolongées la Commission encouragera des stratégies de planification pluriannuelle pour ses partenaires.

Avant de fournir une assistance alimentaire humanitaire, il est vivement recommandé pour la Commission et ses partenaires de mettre en place partout où cela est possible une stratégie de sortie définie et réaliste.

Comme elle l'a indiqué dans sa communication sur l'assistance alimentaire humanitaire, la Commission envisagera la sortie

³³ - L'ampleur se mesure en termes absolus comme étant le nombre de personnes affectées. La gravité se mesure en tant que facteur à la fois des mesures absolues (par rapport aux seuils d'indicateur établis qui définissent globalement les situations d'alerte et d'urgence) et des mesures relatives (par rapport aux normes contextuelles locales et aux lignes de base).

³⁴ - Nécessaire pour garantir la flexibilité et offrir la capacité de reprogrammer ponctuellement les priorités en cas de réponse d'urgence et à court terme sur une base mondiale.

Étude de cas opérationnelle n°2 : « Agir dans les crises prolongées »

Quelque 140 000 **réfugiés birmans** vivent dans neuf camps en **Thaïlande**, le long de la frontière avec le Myanmar. Depuis 1995, la Commission apporte son soutien à des organisations humanitaires pour offrir à ces réfugiés des denrées alimentaires et du combustible de cuisson. Après 25 ans, la fin de cette situation n'est toujours pas à prévoir et conformément à la politique de « confinement » du gouvernement thaïlandais, la capacité des réfugiés à subvenir à leurs besoins est limitée, de sorte qu'ils restent totalement dépendants de l'aide humanitaire.

Afin d'identifier des solutions durables pour ce cas spécifique, des donateurs ont institué, en 2007, un groupe de travail chargé d'examiner les options à plus long terme et de plaider pour celles-ci auprès du gouvernement. Fin 2009, les ONG chargées de la mise en œuvre et le HCR avaient élaboré une nouvelle stratégie quinquennale ambitieuse, abandonnant la stratégie de « soin et entretien » à court terme pour promouvoir une autosuffisance accrue des réfugiés.

Dans ce contexte et afin de faciliter cette stratégie, la Commission a lancé une étude intitulée « analyse de la vulnérabilité des moyens d'existence » visant à mieux comprendre les différentes stratégies d'existence adoptées par les réfugiés, leurs niveaux actuels d'autosuffisance et les possibilités de renforcer cette autosuffisance grâce à l'opération humanitaire. Cela devrait aboutir à une programmation davantage fondée sur l'évidence et sur les besoins, dans un cadre temporel plus progressif, en recherchant plus particulièrement des stratégies d'assistance alimentaire remplaçant l'actuelle distribution de rations d'aide alimentaire générales. Les options à examiner incluent l'augmentation de l'aide de subsistance dans et autour des camps, la stimulation de la production agricole et la multiplication des possibilités sur le marché du travail.

ou le retrait progressif de ses interventions d'assistance alimentaire humanitaire « lorsque les indicateurs de malnutrition aiguë, de mortalité et ceux liés aux stratégies d'adaptation de dernier recours (en rapport avec une consommation alimentaire inadéquate ou une piètre utilisation des aliments), sont descendus et se maintiennent en-dessous des seuils d'urgence, ou laissent prévoir une stabilisation en-dessous de ces seuils [...]. Pour la majorité de la population affectée par la crise cela aura comme conséquence des améliorations au niveau de la consommation alimentaire et de son utilisation pendant une période prolongée et dans un avenir prévisible, sans recourir à des stratégies d'adaptation négatives » et indépendamment de l'aide humanitaire de la Commission. Ceci pourrait impliquer que les besoins persistants sont couverts soit par d'autres donateurs humanitaires, soit par les acteurs de l'aide au développement ou les acteurs nationaux.³⁵

Pour les situations considérées comme fragiles, présentant un risque humanitaire persistant, la Commission s'assurera qu'elle peut surveiller la situation humanitaire après sa sortie et maintiendra toutes les options de réengagement en cas de besoin.

2.2.4 Partenariats

Pour assurer la mise en œuvre de l'assistance alimentaire humanitaire la Commission continuera de travailler avec divers partenaires en fonction de leurs compétences et de leurs avantages comparatifs dans le contexte donné. Ces partenaires incluent des organisations non gouvernementales (ONG) sur la base de contrats-cadres de partenariat (CCP), des organisations internationales (les Nations unies et leurs agences et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) et les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge), sur la base, respectivement, de l'accord-cadre financier et administratif (ACFA) dans le cas des agences des NU, et d'un CCP dans le cas des autres organisations internationales.

Bien que l'actuel règlement humanitaire ne permette pas de prendre un engagement financier direct auprès des acteurs publics ou des organisations nationales de la société civile, ces entités peuvent être soutenues indirectement sur la base d'un mécanisme de sous-traitance. Lorsque ces entités ont des capacités crédibles et viables en tant qu'acteurs humanitaires et qu'il n'y a pas de risque que les principes humanitaires soient compromis, la Commission encourage ses partenaires directs à les soutenir et à les renforcer dans la mise en œuvre de l'assistance humanitaire.

2.2.5 Suivi, évaluation et rapport

Pour des raisons de transparence, de responsabilité financière et d'efficacité, la Commission veillera à ce que toutes les actions d'assistance alimentaire humanitaire financées par l'UE

Planter des semences permet à un bénéficiaire de retrouver une productivité agricole. © Union européenne, 2009 - photo de EC/ECHO



³⁵ - See the Commission's Communication on Humanitarian Food Assistance, section 1.5.1, paras 5 and 6.

³⁶ - SMART indicators.

soient conçues autour d'objectifs et d'indicateurs de résultat qui soient spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents par rapport aux objectifs concernés et réalisables dans le temps prévu.³⁶ Ces indicateurs seront régulièrement contrôlés et devraient constituer la base d'un compte rendu systématique par le partenaire, ainsi que de toute évaluation interne et externe de l'opération.

Étude de cas opérationnelle n°3: « Indicateurs de mesure des résultats »

La Commission s'est engagée à adopter une approche basée sur les résultats et qui exige une évaluation des produits et de l'impact du projet. Dans la pratique, cela implique que l'accent traditionnellement mis sur le contrôle des activités du projet est complété par une évaluation des résultats et des objectifs.

À titre d'exemple, un projet typique d'assistance alimentaire peut impliquer la fourniture d'aide alimentaire. Le suivi du niveau d'activité mesure et indique généralement le nombre de tonnes métriques (T) d'aliments distribués ou le nombre de bénéficiaires assistés. Toutefois, le résultat escompté est généralement celui de garantir une consommation alimentaire adéquate au niveau des ménages. Il peut y avoir une mauvaise corrélation entre les quantités d'aliments distribués et les niveaux de consommation réelle si, par exemple, la nourriture est vendue pour répondre à d'autres besoins pressants ou si elle est partagée avec d'autres ménages.

Au cours des dernières années, on a beaucoup progressé dans l'élaboration et l'essai d'**indicateurs de la consommation alimentaire**. Vu qu'une mesure directe de ces indicateurs est clairement irréalisable, des mesures de substitution simples et faciles à recueillir sont disponibles. Des essais rigoureux ont révélé une forte corrélation avec les niveaux réels de consommation

alimentaire. Ces techniques incluent:

- **le score de diversité alimentaire des ménages** (comptage simple du nombre de groupe d'aliments consommés par un ménage sur la période de référence) ;
- **le score de consommation alimentaire** (score composé, basé sur la diversité alimentaire, la fréquence des repas et la valeur nutritive relative des différents groupes d'aliments) ;
- **l'indice des stratégies d'adaptation** (la somme des fréquences des stratégies d'adaptation adoptées pour garantir la consommation alimentaire individuelle, pondérée en fonction de leur gravité).

Des indicateurs anthropométriques (par exemple, le taux de malnutrition aiguë) peuvent également fournir d'importantes évidences concernant l'impact. Les données relatives à la malnutrition ne peuvent cependant pas refléter à elles seules les résultats de l'assistance alimentaire. Dans certains cas, il se peut qu'un projet remplisse son objectif en améliorant la consommation alimentaire, mais que la malnutrition persiste en raison d'une maladie. Des indicateurs judicieusement sélectionnés à différents niveaux peuvent aider à préciser les relations de cause à effet et à améliorer la mise en œuvre et la conception des projets futurs.



Lorsqu'elles sont disponibles, les informations et données nutritionnelles devraient être suivies et examinées dans toutes les opérations d'assistance alimentaire. Si l'objectif spécifique des opérations est de traiter la malnutrition, des indicateurs de résultat nutritionnels seront pleinement intégrés dans le cycle et le cadre logique du projet.

Le suivi centré sur les résultats, les évaluations et les rapports d'activité sera analysé par la Commission et ses partenaires,³⁷ non seulement pour apprécier la performance et les résultats d'une intervention donnée, mais aussi pour tirer des enseignements qui seront intégrés dans la conception, la programmation et la mise en œuvre d'opérations futures.

2.3 La boîte à outils de l'assistance alimentaire humanitaire de la Commission

2.3.1 Soutenir la disponibilité alimentaire, l'accès à la nourriture, l'utilisation de la nourriture et la nutrition en cas de crises

Conformément au mandat humanitaire de la Commission et au règlement sur l'aide humanitaire, le présent Document de Travail des Services de la Commission examine l'utilisation de l'assistance alimentaire dans des contextes de crise dans lesquels la consommation alimentaire est insuffisante ou inadéquate pour éviter les manifestations négatives extrêmes de l'insécurité alimentaire transitoire telles qu'une mortalité excessive³⁸ de forts taux³⁹ de malnutrition aiguë et des mécanismes négatifs d'adaptation des ménages à la crise. Cette assistance est fournie pendant la période nécessaire pour répondre

“ Il se peut que les réponses proposées doivent souvent être interchangeables ou combinées, en fonction du contexte et des besoins. ”

aux besoins humanitaires, notamment pour soutenir des opérations qui préparent à des risques humanitaires identifiés, empêchent ou atténuent les conséquences de catastrophes ou facilitent le redressement à court terme après la phase d'urgence.

La Commission répondra aux divers symptômes et diverses causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire transitoire et de la malnutrition aiguë par un ensemble d'activités et d'outils. Si les problèmes de disponibilité alimentaire, d'accès et d'utilisation sont pris en compte séparément pour une question de simplicité, dans la réalité, ils sont souvent entremêlés et se chevauchent; il se peut donc que les réponses proposées doivent souvent être interchangeables ou combinées, en fonction du contexte et des besoins.

Lorsque le problème essentiel à traiter est un manque de **disponibilités alimentaires** lié, par exemple, à une production agricole interrompue, les options de réponse peuvent être:

³⁷ - En particulier dans des contextes où le rapport quantitatif est rendu incomplet ou non fiable par des contraintes de capacités, des problèmes d'accès ou un manque de données.

³⁸ - La mortalité «excessive» implique la combinaison de mesures absolues en fonction de seuils d'urgence établis (conformément au manuel Sphere, à l'UNICEF et au comité permanent de la nutrition des Nations unies (SCN)), et de mesures relatives en fonction de références spécifiques au contexte. NB: les seuils d'urgence établis pour la prévalence de la malnutrition aiguë modérée et grave chez les enfants de moins de 5 ans seront ajustés à partir de 2009 à la lumière des normes de croissance révisées de l'OMS.

³⁹ - Comme défini par le comité permanent sur la nutrition (CPN) des NU et l'OMS.

- la distribution gratuite générale de vivres⁴⁰ (distributions générales de vivres) ;
- la distribution gratuite ciblée de vivres⁴¹ (distributions ciblées de vivres) ;
- la distribution ciblée et/ou autociblée de vivres⁴² en échange de temps ou de main-d'œuvre de la part du bénéficiaire (par exemple, nourriture contre travail, nourriture contre formation, nourriture contre actifs),⁴³
- la fourniture d'une aide aux moyens d'existence des ménages pour protéger ou promouvoir les capacités de production affectées par les crises (par exemple, distribution d'intrants agricoles, formation, génération de revenus, soins vétérinaires, eau et fourrage pour le bétail, réduction ou reconstitution d'urgence du cheptel).

40 - Distribution à toute personne ou à toutes les personnes répondant à un critère aisément défini tel qu'un groupe d'âge spécifique (voir le point 2.3.3 du présent document).

41 - Distribution de denrées spécifiques à des personnes spécifiques ou des sous-groupes d'un groupe de population différenciés en fonction des besoins (voir le point 2.3.3 du présent document).

42 - Lorsque seuls ceux qui se trouvent dans un groupe bénéficiaire cible défavorisé choisissent volontairement de participer au système d'assistance, généralement parce qu'il existe un élément dissuasif sous la forme de coûts de substitution de l'échange de main-d'œuvre pour les groupes moins favorisés non ciblés.

43 - De telles activités devraient être planifiées sur la base d'une bonne compréhension de la disponibilité - ou du manque de disponibilité - de temps et de main-d'œuvre parmi des groupes vulnérables spécifiques (par exemple, ménages dont le chef de famille est un enfant, personnes âgées, etc.). Les tâches entreprises doivent, par ailleurs, dans la mesure du possible, être appropriées sur le plan saisonnier et profiter aux communautés vulnérables en répondant à des objectifs soit de réponse, soit de redressement, soit de renforcement de la résistance.

Étude de cas opérationnelle n°4: «Alternatives et compléments à l'aide alimentaire»

Les transferts d'argent et les bons d'achat sont de plus en plus considérés comme une réponse adéquate pour traiter les problèmes d'accès aux denrées alimentaires lorsque les marchés sont fonctionnels, lorsque la disponibilité des denrées alimentaires est bonne et lorsque les ménages vulnérables ont accès aux marchés. Les bons d'achat peuvent cependant aussi être utilisés comme moyen de transfert complémentaire lorsque la disponibilité des denrées alimentaires n'est pas garantie. Un exemple est donné par les initiatives des bons «Moulins à Farine» dans les camps de personnes déplacées internes (PDI) du **Darfour**, au **Soudan**, où les bons sont de plus en plus utilisés comme des compléments aux distributions générales de vivres.

Avant que la mise en œuvre de cette distribution de bons d'achat, on s'est rendu compte que les PDI négociaient une partie de leur ration alimentaire pour payer les opérations de meulage des grains entiers distribués ou qu'ils réglaient les opérations de meulage en utilisant une partie de leurs faibles revenus. Pour les PDI, cela avait comme conséquence une diminution à la fois de la quantité nette de denrées alimentaires disponibles dans le ménage compte tenu de la vente d'une partie de la ration et du revenu disponible pour d'autres services essentiels. Sous l'angle de l'efficacité du programme, les prix moins élevés des denrées alimentaires sur le marché du détail local par rapport aux prix sur le marché international et les coûts élevés de transport et de distribution avaient pour effet que le coût supporté

par les donateurs était nettement supérieur à la valeur des espèces qui aboutissaient dans la poche du bénéficiaire. Au Darfour, on a calculé que chaque vente en amont des rations était assortie d'une perte de valeurs extrêmement élevée (perte de valeur estimée à 92 % pour l'huile et 60 % pour les céréales, y compris tous les coûts jusqu'à la distribution finale). Les bons «Moulins à Farine» ont donc été conçus dans le but de protéger la valeur de l'assistance alimentaire distribuée et de sauvegarder la qualité de la consommation alimentaire des bénéficiaires tout en garantissant le maintien d'un service nécessaire.

Les bons «Moulins à Farine» sont donnés aux bénéficiaires en même temps que des rations alimentaires en nature et ne peuvent être utilisés que pour ce service. L'expérience réalisée lors d'essais pilotes montre que les titres qui précisent la quantité de grains à moulin sont moins facilement négociables que ceux qui ont une valeur monétaire. L'effet immédiat auprès des bénéficiaires a été une augmentation de la disponibilité de céréales dans les ménages et une moindre pression sur les sources de revenus qui peuvent être utilisées pour les services de base (santé, éducation, etc.).

Les défis à relever sont la nécessité de garantir une disponibilité suffisante de meuneries participantes, le risque que les bons deviennent une « devise » secondaire et soient négociés et le risque de falsifications, ce qui requiert le recours à une technique relativement sophistiquée et coûteuse pour l'impression des bons.

Lorsque le problème essentiel à traiter est un manque d'**accès à la nourriture**, par exemple lorsque des aliments disponibles sur les marchés locaux ne sont pas accessibles en raison soit de leurs prix élevés, soit d'une interruption des revenus, les options de réponse peuvent être :

- la mise à disposition gratuite d'argent ou de bons d'achat alimentaire (libellés en denrées alimentaires ou en valeur), qui peut être ciblée ou générale (par exemple, transferts sans conditions d'argent ou de bons d'achat alimentaire);⁴⁴
- la mise à disposition générale, ciblée ou autociblée⁴⁵ d'argent ou de bons d'achat alimentaire en échange du temps ou de la main-d'œuvre du bénéficiaire⁴⁶ (par exemple, argent contre travail);
- la mise à disposition d'une aide pour protéger ou promouvoir les moyens d'existence affectés par les crises (par exemple, distribution d'intrants agricoles, formation, génération de revenus, soins vétérinaires, eau et fourrage pour le bétail, déstockage ou reconstitution des stocks d'urgence);
- des projets visant à améliorer l'accès aux marchés et le fonctionnement de ceux-ci dans des zones touchées par une crise au profit des populations victimes de catastrophe (par exemple, remise en état d'urgence des routes/ ponts, aide à l'information sur le marché).

44 - Voir DG ECHO's *Funding Guidelines for «The Use of Cash and Vouchers in Humanitarian Crises»*, qui ont été adoptées en avril 2009.

45 - Conformément à la note de bas de page 42.

46 - De telles activités devraient être prévues sur la base d'une bonne compréhension de la disponibilité ou du manque de disponibilité en temps et main-d'œuvre au sein de groupes vulnérables spécifiques (par exemple, ménages ayant un enfant pour chef de famille, personnes âgées, etc.). En outre, les tâches entreprises doivent, dans la mesure du possible, être adaptées à la saison et profiter aux communautés vulnérables en répondant à des objectifs soit de réponse, soit de redressement, soit de renforcement de la résilience.

Étude de cas opérationnelle n°5: «Rétablir les moyens d'existence affectés par les catastrophes et reconstruire mieux»

Le 15 novembre 2007, le cyclone **SIDR** et son onde de tempête ont frappé durement les populations côtières du **sud du Bangladesh**. En plus d'un nombre de décès estimé à pas moins de 10 000 morts, des dizaines de milliers d'autres personnes ont perdu leur logement, leur bétail et leurs biens et donc leurs moyens d'existence essentiels. Un de ces groupes se composait de communautés de pêcheurs qui ont perdu tous leurs moyens d'existence, - engins de pêche, filets - dans la tempête.

Après l'assistance alimentaire immédiate, il est apparu clairement que la restauration des moyens d'existence liés à la pêche était un pas important vers le rétablissement de la sécurité alimentaire. Mais si la pêche avait un important rôle à jouer, il était évident que les structures de propriété des engins de pêche relevaient essentiellement de l'exploitation. Étant donné que les actifs et les bénéfices restaient auparavant entre les mains de l'élite locale et des prêteurs de fonds, la majorité des personnes touchées vivaient dans un état de pauvreté chronique et d'insécurité alimentaire bien avant d'être frappés par le cyclone SIDR.

Dans le cadre du processus de redressement soutenu par l'assistance humanitaire de l'UE, des partenaires tels

que Concern ont passé un marché pour la construction d'engins de pêche et, par le biais du dialogue avec les communautés, ont établi des coopératives de pêche garantissant la propriété conjointe des bateaux et des équipements par les pêcheurs eux-mêmes.

Afin de garantir la durabilité, des coopératives composées de femmes issues de la localité ont été constituées et formées pour tenir des réunions régulières afin de débattre de questions opérationnelles, résoudre des différends et planifier l'acquisition d'autres actifs. Afin d'atteindre des objectifs ambitieux dans le bref délai de la réponse d'urgence, l'accent a été mis sur la sécurisation de liens à des programmes de développement à long terme dans la région.

L'action a donc eu pour impact non seulement de rétablir une importante activité de subsistance en tant qu'objectif humanitaire, mais aussi de servir simultanément d'exemple pratique de structure alternative de propriété au sein de laquelle un contrôle plus grand des actifs et des profits est confié aux pauvres, ce qui traite par la même occasion une cause sous-jacente de l'insécurité alimentaire chronique.

L'assistance alimentaire devrait également avoir pour but de protéger et de renforcer les moyens d'existence, étant donné que ceux-ci sont le principal moyen qui permet aux ménages d'assurer leur consommation alimentaire. Afin de s'alimenter, les ménages victimes de l'insécurité alimentaire ont souvent recours à des mécanismes d'adaptation négatifs (par exemple, vente de leurs actifs de production, abandon de la recherche de moyens d'existence en faveur de la migration ou recours à la prostitution) qui risquent tous de compromettre davantage leur santé et leur sécurité alimentaire à plus long terme. La consommation alimentaire adéquate d'un ménage à court terme devrait, dans la mesure du possible, être atteinte sans que celui-ci ait à recourir à des mécanismes d'adaptation négatifs compromettant sa sécurité alimentaire à plus long terme.

Par conséquent, comme indiqué dans la Communication sur l'assistance alimentaire humanitaire (point 1.5.2, paragraphe 4) «le renforcement ou la protection des moyens d'existence agricoles et non agricoles (par exemple la fourniture de services vétérinaires pour les troupeaux de bétail vulnérables, ou l'amélioration du stockage des récoltes de l'agriculture) constitue une intervention d'urgence légitime et appropriée dans certains contextes humanitaires» pour promouvoir l'accès à l'alimentation ou la disponibilité d'aliments, «pour autant qu'ils sont déclenchés par des besoins urgents et répondent à des objectifs humanitaires dans un délai approprié et défini».

L'assistance alimentaire humanitaire peut aussi servir à protéger et renforcer les moyens d'existence d'une population affectée par une crise afin d'empêcher ou d'inverser les mécanismes d'adaptation négatifs (comme la vente de moyens de production ou l'accumulation de dettes) qui pourraient avoir des conséquences dommageables, tant à court qu'à long terme, pour la base de leurs moyens d'existence ou leur sécurité alimentaire.

Vu la nature saisonnière et la durée des cycles de production agricole et d'élevage, la Commission accordera une attention particulière à la durée et au séquençage de ses activités de sécurisation des moyens d'existence dans les situations d'urgence. Tandis que les objectifs fixés et les buts à atteindre doivent rester réalisables dans des délais limités et précis compatibles avec son règlement et ses instruments, la Commission veillera à ce que : a) une durée réaliste et suffisante soit fixée pour l'aide de subsistance et les interventions de récupération des moyens d'existence en situation d'urgence et b) ces opérations démarrent en temps voulu en faisant partie intégrante d'une réponse humanitaire et n'intervenant pas simplement à la fin de celle-ci.

Lorsque le problème principal à traiter est la mauvaise **utilisation des denrées alimentaires**, les réponses possibles incluent :

- la fourniture de matériel de préparation et de stockage des denrées alimentaires (par exemple, eau salubre, batteries de cuisine, combustible) ;
- la formation et la sensibilisation aux pratiques nutritionnelles et diététiques.

Les interventions d'assistance alimentaire humanitaire de l'UE mises en œuvre par la Commission rechercheront des moyens pour maintenir et

Tchad – Un jeune réfugié fait cuire le dîner grâce à un foyer amélioré qui consomme moins de bois.
© Union européenne, 2011 - photo de UNHCR/F. Noy



Jordanie, camp Zaatarî - Réfugiés syriens. © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/UNICEF Jordan/Noorani



Bangladesh. © Union européenne, 2012 - photo de EC/ECHO/WFP/Rein Skullerud

promouvoir de bonnes pratiques alimentaires pour les nourrissons et les enfants. Les interventions d'assistance alimentaire humanitaire financées par l'UE éviteront plus spécifiquement de décourager ou d'interrompre l'allaitement des nourrissons.

Lorsque le problème à traiter est une prévalence élevée de la **malnutrition aiguë** ou de **carences en micronutriments**, les réponses possibles incluent :

- une alimentation thérapeutique en institution pour les personnes souffrant de malnutrition aiguë sévère (par exemple, centres nutritionnels thérapeutiques (CNT) et centres de stabilisation) ;
- une alimentation thérapeutique en traitement ambulatoire pour les personnes souffrant de malnutrition aiguë sévère sans complications médicales (par exemple, prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë – PCMA) ;
- une alimentation supplémentaire ou complémentaire ciblée sur les personnes souffrant de malnutrition aiguë modérée ou fournie sur une base générale à toutes les personnes à risque (par exemple, programmes d'alimentation supplémentaire générale (PASG) pour tous les enfants de moins de cinq ans) ;
- la fourniture d'un complément en micronutriments (par exemple, distribution de vitamine A ou d'acide folique ou enrichissement en micronutriments des denrées alimentaires générales) ;
- la promotion de la nutrition et de la diversité alimentaire.

Concernant les opérations qui cherchent à traiter la malnutrition aiguë, la Commission encouragera les meilleures pratiques nutritionnelles existantes (par exemple, prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë – PCMA). Lorsque cela est sûr, approprié et réalisable, la Commission soutiendra des approches innovantes et/ou l'utilisation de nouvelles denrées nutritionnelles⁴⁷ afin de renforcer la base de connaissances pour un ensemble plus large d'interventions efficaces. Dans la majorité des cas, la Commission soutiendra uniquement l'utilisation de produits nutritionnels spécifiques dans le cadre d'une stratégie intégrée de prévention et de prise en charge de la malnutrition aiguë traitant simultanément d'autres facteurs de cause ou d'exacerbation. De tels produits sont rarement justifiés en tant que solution autonome.

Comme indiqué dans la Communication sur l'assistance alimentaire humanitaire (point 1.5.2, paragraphe 1), la Commission facilitera une programmation complémentaire et intégrée pour garantir que les besoins humanitaires en matière d'alimentation soient traités de façon globale et efficace.⁴⁸ Parallèlement aux mesures d'assistance alimentaire qui ont trait directement aux exigences de la consommation alimentaire, des mesures complémentaires (par exemple, des mesures de santé publique) sont considérées comme essentielles, même si elles n'ont pas de répercussions directes sur la disponibilité de nourriture et l'accès à la nourriture. Elles ont un effet déterminant sur la façon dont le corps humain est apte à utiliser la nourriture et influencent ainsi les résultats nutritionnels.

Les **options de réponse complémentaires** sont, entre autres :

- la fourniture directe aux populations affectées par les crises alimentaires ou nutritionnelles de services de santé, d'eau salubre, de mesures d'assainissement

⁴⁷ - Tels que les denrées alimentaires prêtes à l'emploi (RUF) pour le traitement de la malnutrition aiguë modérée (MAM).

⁴⁸ - Voir le cadre conceptuel dans la communication de la Commission concernant l'assistance alimentaire humanitaire, point 1.3, paragraphe 5.

et d'autres mesures de santé publique afin de réduire la prévalence des maladies fortement associées à la malnutrition aiguë (par exemple, maladies diarrhéiques, malaria et rougeole) ;

- des transferts monétaires afin de garantir que les besoins multisectoriels divers d'un ménage sont couverts (par exemple, pour les soins de santé, les articles domestiques, l'assainissement, l'éducation) de façon à prévenir un changement d'affectation des dépenses alimentaires des ménages ;

Étude de cas opérationnelle n°6 : « Programmation intégrée »

In Mander District of Kenya. Dans le district de Mander, au Kenya, la Commission a soutenu un programme qui s'est concentré sur l'offre d'une aide alimentaire et nutritionnelle directe aux populations vulnérables tout en traitant simultanément certaines des dimensions de la malnutrition du niveau de la santé publique.

Ce programme intégré dans le domaine de la nutrition, de la santé, de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence était fondé sur une série d'évaluations qui ont servi de base pour la conception d'activités et composantes diverses. Les évaluations et investigations visées ont inclus des études sur le marché du lait, une évaluation de l'économie domestique, une analyse des causes de la malnutrition, une évaluation du marché, une évaluation économique de la reconstitution des cheptels, des études anthropométriques nutritionnelles et de la mortalité et une évaluation de la nutrition et des services de santé. L'évaluation de l'analyse des causes de la malnutrition a montré que celle-ci était imputable dans la région à une sécurité alimentaire des ménages insuffisante, à de mauvaises pratiques sociales et de soins, à un environnement de santé publique déficient et à la marginalisation des plus vulnérables. Les composantes de programme suivantes, visant à traiter l'accès à la nourriture, la disponibilité et l'utilisation des produits alimentaires et les autres facteurs indirects aggravant la malnutrition ont donc été soutenues :

- *un soutien nutritionnel a été fourni aux personnes souffrant de malnutrition aiguë par le biais de programmes d'alimentation supplémentaire et de programmes thérapeutiques sur le terrain tout en améliorant l'accès aux services de santé en aidant le ministère de la santé à organiser une campagne étendue de dépistage ;*
- *une aide a été offerte aux communautés pour qu'elles détectent, préviennent et traitent les enfants malades et souffrant de malnutrition, ainsi que les femmes enceintes à risque vivant dans les communautés rurales les plus éloignées et les envoient dans des centres de traitement. Une éducation sanitaire et nutritionnelle a également été offerte en rapport avec les bonnes pratiques d'alimentation et de soins dans le but d'améliorer les habitudes nutritionnelles*

des jeunes enfants et des mères. La prise en charge communautaire de la diarrhée dans les communautés a également été encouragée.

- *L'accès à l'alimentation a été amélioré par la distribution aux ménages vulnérables de bons d'achat alimentaire leur permettant d'obtenir du lait, de la viande et des haricots.*
- *Les ménages ciblés ont reçu un soutien pour rétablir, protéger et améliorer leurs moyens d'existence grâce à une meilleure production de bétail. Ce soutien incluait : i) la formation aux meilleures pratiques d'élevage, à la production domestique de fourrage et à la gestion de la qualité du lait, ii) la distribution de fourrage aux ménages démunis vivant dans les zones périurbaines pendant la sécheresse, iii) l'aide et le renforcement des capacités pour les ménages impliqués dans le commerce de lait de qualité sûre et iv) des services de santé animale offerts par des experts communautaires déjà présents.*

Tandis que les volets du programme ci-dessus ont été financés par l'assistance humanitaire de l'UE, un autre donateur a financé un programme complémentaire afin de soutenir la fourniture par le ministère de la santé de services de soins de santé préventifs et curatifs par le biais des installations sanitaires existantes et de la communauté.



Kenya - Vaccination du bétail. © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/Martin Karimi

Étude de cas opérationnelle n°7: «Interventions reposant sur les besoins et propres au contexte»

Dans les opérations d'aide alimentaire, une grande partie de l'apport calorique provient des céréales, une denrée de base dans le régime des populations affectées par les crises. Dans de nombreux contextes, les céréales sont souvent utilisées pour fabriquer du pain; ailleurs, elles sont cuites pour le repas principal. On ne prend cependant pas souvent la précaution de s'assurer que les bénéficiaires cuisent habituellement leur pain ou qu'ils disposent de leurs propres installations pour cuire au four. Lorsque les marchés fonctionnent et lorsque les bénéficiaires peuvent acheter du pain, en particulier dans les régions urbaines, l'absence d'installations de ce type peut très souvent conduire à la revente de la farine, souvent dans de mauvaises conditions commerciales.

Le 8 août 2008, la guerre a éclaté en **Géorgie** entre les forces militaires géorgiennes et russes, ainsi qu'avec les milices d'Ossétie du Sud. Le 18 août, les agences ont estimé que le conflit avait éloigné de chez eux 30 000 Ossètes ethniques et les avait presque tous déplacés vers la république russe d'Ossétie du Nord. 128 850 autres Géorgiens ethniques ont été déplacés de leur village et ont trouvé refuge dans les villes avoisinantes. Les agences d'assistance alimentaire humanitaire se sont mobilisées rapidement afin de répondre à la crise, en utilisant les stocks alimentaires d'une action en cours. Le 9 août, elles ont fourni une ration standard calculée de façon à couvrir dix jours et composée de farine de froment, d'huile végétale, de haricots et de sucre. Avant la fin d'août, elles avaient approché plus de 138 000 personnes. Mais suite à une rapide évaluation de la sécurité alimentaire au début du mois de septembre, on s'est rendu compte que les bénéficiaires n'avaient pas la possibilité d'utiliser la farine de froment distribuée, étant donné que les Géorgiens consommaient traditionnellement du pain et n'avaient pas les moyens de la préparer sous cette forme. Par conséquent, à partir de septembre, les agences ont plutôt distribué la farine aux quelques boulangeries opérationnelles restantes et elles ont livré du pain directement aux centres collectifs où les PDI étaient hébergées.

- le soutien d'actions de protection humanitaires «réactives» et «correctives»⁴⁹ lorsque des préoccupations de protection peuvent déclencher une insécurité alimentaire aiguë ou en découler (par exemple, garantir le passage en toute sécurité vers des champs agricoles situés en dehors des camps de réfugiés ou protéger contre les abus et l'exploitation aux points de distribution).

Un aperçu complet des possibilités d'assistance alimentaire humanitaire dans les contextes et pour les populations qui répondent aux «critères d'entrée» de l'assistance alimentaire humanitaire tels qu'ils sont présentés à la section 2.2.3 du présent document figure en annexe 3.4.

Toutes les activités d'assistance alimentaire humanitaire et les activités complémentaires doivent être liées à une logique d'appui à la consommation alimentaire⁵⁰ et devraient viser à démontrer un impact rentable sur la consommation d'aliments et/ou le statut nutritionnel des bénéficiaires ciblés.

2.3.2 Modalités de transfert de ressources

La Commission cherchera à fournir des ressources souples pour soutenir l'utilisation de la combinaison la plus appropriée et efficace d'outils de réponse aux urgences, notamment un transfert monétaire, des bons d'achat, une aide alimentaire en nature et d'autres biens ou services.

Comme indiqué dans la communication sur l'assistance alimentaire humanitaire, «le choix de l'instrument d'intervention et de transfert le plus approprié (par exemple en espèces ou en nature) doit être propre au contexte et reposer sur des faits; il doit par ailleurs faire l'objet d'un réexamen régulier. La pertinence et l'avantage comparatif de l'option proposée – ou de la combinaison d'outils à utiliser – doivent être démontrés sur la base d'évaluations des besoins et d'analyses causales qui soient aussi précises et d'actualité que possible» en fonction de l'urgence et de la complexité de la situation sur le terrain.

Lorsque des transferts monétaires ou des bons d'achat libellés avec une valeur sont considérés comme un outil de réponse pour améliorer l'accès des populations à l'alimentation, il existe un nombre de conditions préalables importantes qui doivent être remplies, notamment: des analyses de marché approfondies afin de garantir que des aliments sont disponibles en quantités suffisantes sur le marché à un prix raisonnable ou que les marchés fonctionnent correctement pour répondre à la demande accrue sans conséquences inflationnistes, des évaluations permettant de tenir compte

49 - Voir DG ECHO's *Funding Guidelines for Humanitarian Protection*; 21 Avril 2009.

50 - Logique d'intervention = argument clé justifiant la réponse.



Utilisation de coupons alimentaires par des réfugiés syriens au Liban.
© Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/WFP/Evin Joyce



Sahel – Distribution de coupons. © Union européenne, 2013 -
photo de EC/ECHO



Yemen – Distribution d'espèces. © Union européenne - photo de EC/
ECHO/ Caroline Gluck/Oxfam GB/International

de la sécurité, de la protection et des implications de la corruption en rapport avec le transport, la manutention et la distribution de grandes quantités de liquidités et des compétences adéquates au sein des agences de mise en œuvre pour utiliser cette option relativement nouvelle.⁵¹ De même, les risques (susceptibles d'affecter les marchés, la sécurité ou la protection) qui sont associés aux réponses alternatives telles que la distribution de denrées en nature doivent également être appréciés et envisagés attentivement.

Pour l'aide alimentaire en nature, comme indiqué dans la Communication sur l'assistance alimentaire humanitaire (point 1.4, paragraphe 6), la Commission prône les achats locaux de manière à abaisser les coûts de transport, réduire les délais de livraison et éviter les distorsions sur le marché⁵² et à offrir des possibilités économiques aux petits agriculteurs dans des pays où les achats sont effectués. Cependant, les défis opérationnels (tels que l'urgence et la rapidité à laquelle les achats en gros doivent être faits) et les risques doivent être gérés soigneusement pour éviter les effets inflationnistes et ne pas nuire au développement de marchés locaux efficaces.

Concernant les OGM (organismes génétiquement modifiés) et afin d'éviter tout effet préjudiciable, les partenaires de l'assistance alimentaire humanitaire sont invités à sauvegarder les intérêts de leurs bénéficiaires dans le choix des denrées alimentaires et des intrants agricoles (concernant la sécurité, la convenance et l'efficacité) tout en se conformant aux politiques et à la législation nationales pertinentes dans le pays d'opération.

⁵¹ - Voir DG ECHO's *Funding Guidelines for «The Use of Cash and Vouchers in Humanitarian Crises»*

⁵² - *L'importation de quantités excessives d'aides alimentaires en espèces peut avoir un effet déflationniste sur les prix locaux des aliments au détriment des producteurs locaux.*



Kenya. © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/Martin Karimi

2.3.3 Ciblage

Lorsque les besoins sont uniformes et répartis sur la plus grande partie d'un groupe de population, l'assistance peut être fournie de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible sur une base globale (à savoir, à tout le monde ou à toutes les personnes qui répondent à un critère aisément défini tel que l'âge). Cependant, les crises affectent le plus souvent différentes personnes de différentes manières, ce qui entraîne des variations, au sein d'un groupe de population, dans la nature et la profondeur du besoin.

Dans ces circonstances, il est essentiel de cibler soigneusement l'assistance de façon à garantir que les ressources soient utilisées avec une efficacité et une efficience maximales. En raison de la limitation des ressources, l'assistance alimentaire humanitaire doit être bien ciblée afin de n'être utilisée que là où elle est requise de la façon la plus urgente par ceux qui en ont le plus besoin. À l'inverse, un mauvais ciblage vers ceux qui n'en ont pas besoin est associé à des effets dissuasifs excessifs tels que la diminution de la production et la distorsion des marchés.

Étude de cas opérationnelle n°8 : « Le ciblage dans les situations d'urgence »

Un ciblage correct garantit que les personnes qui ont le plus besoin de l'assistance offerte ne sont pas exclues. Le suivi par la DG ECHO des projets d'assistance alimentaire financés par l'UE en **Haiti**, en 2009, a révélé des erreurs d'exclusion liées à des critères de ciblage inadéquats. Des intrants agricoles ont été distribués exclusivement à des ménages comptant des enfants souffrant de malnutrition qui participaient à des programmes nutritionnels. Mais comme la malnutrition était souvent plus directement liée à un problème de santé, des ménages qui ne se trouvaient pas forcément dans une situation d'insécurité alimentaire ont obtenu un appui à la sécurité alimentaire, alors que ceux qui se trouvaient en situation d'insécurité alimentaire, mais n'avaient pas d'enfant en état de malnutrition, ont été exclus. Cette observation a incité à réexaminer les critères utilisés et à les affiner.

Souvent, des mécanismes d'autociblage peuvent être utilisés pour éviter que des bénéficiaires qui n'ont pas réellement besoin d'assistance soient inclus. Depuis la guerre de 2003, **l'Iraq** se trouve dans une situation critique en matière de sécurité, caractérisée par une violence sectaire et un état de guerre permanent. Il en a résulté des déplacements internes de personnes, tandis que des centaines de milliers de réfugiés ont fui vers les pays voisins. En **Syrie**, les agences d'assistance alimentaire humanitaire viennent en aide aux réfugiés irakiens depuis 2006. La plupart d'entre eux résident dans des zones urbaines, en particulier dans la capitale de Damas. Pour ces groupes, l'autociblage a été jugé efficace, étant donné que les centres de distribution sont

situés dans les faubourgs de la ville. Mais même si les agences ont conclu tous les accords nécessaires pour faciliter l'accès et préserver la dignité des réfugiés, le processus dans son ensemble prend une demi-journée et est relativement lourd. Les bénéficiaires attendent, assis, dans un grand hangar qui est chauffé en hiver; toute la logistique est organisée pour permettre aux réfugiés de rentrer chez eux avec leur ration et leurs articles non alimentaires et des arrangements spéciaux ont été conclus pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Cependant, suite à des contraintes temporelles et aux coûts d'opportunité de la participation aux distributions, les réfugiés plus fortunés ne se donnent pas la peine de passer leur matinée au point de distribution. Un taux de 25 % de non-présentation à la distribution a été confirmé en 2009, et plus de 25 000 réfugiés ne se sont pas présentés à deux distributions d'affilée. L'évaluation a montré que ces non-présentations correspondaient aux réfugiés les moins nécessiteux.

L'examen de la méthode de ciblage doit aussi être équilibré par l'examen de la question de savoir à quel moment il faut cibler. En **Éthiopie**, une faiblesse identifiée du programme national d'alimentation supplémentaire ciblée a été que le ciblage anthropométrique avait généralement été effectué avant que survienne la famine de sorte que les enfants qui devenaient sous-alimentés au fur et à mesure que la saison de pénurie alimentaire avançait ne pouvaient accéder à l'assistance. Cette question a été traitée en augmentant la fréquence du dépistage et l'exercice de ciblage dans les zones très vulnérables.

Au niveau du projet, le ciblage peut s'effectuer selon diverses méthodes dont la praticabilité et l'efficacité varient en fonction du contexte. Un équilibre doit être trouvé entre la vitesse, la facilité et la praticabilité, d'une part, et l'efficacité à réduire les erreurs d'inclusion et d'exclusion, d'autre part, en utilisant des critères de ciblage les plus sensibles, spécifiques et réalisables.⁵³ Par ailleurs, il convient de reconnaître et de prendre en considération la probabilité et, dans certains contextes, la pratique acceptable que l'assistance soit partagée ou redistribuée ultérieurement, après la distribution, conformément aux normes domestiques ou sociales. Cela devrait influencer la conception de l'opération, la fixation des niveaux d'assistance à fournir et la rigueur du ciblage de redistribution attendu. La Commission admet que l'assistance alimentaire humanitaire est généralement ciblée sur une base géographique et elle s'attend à ce qu'elle soit dirigée par la suite sur la base de mesures socioéconomiques, physiques ou anthropométriques de l'insécurité alimentaire ou de la vulnérabilité nutritionnelle⁵⁴ en fonction du contexte et des moyens par lesquels les besoins ont été identifiés et analysés.

En plus de déterminer «qui» devrait bénéficier d'une assistance et «où» cette assistance devrait être offerte, une attention particulière devrait être accordée à la synchronisation des actions d'assistance alimentaire humanitaire («quand» et «pour combien de temps») de façon à garantir qu'elles sont mises en œuvre au moment où elles sont les plus requises et où elles peuvent avoir le plus grand impact et provoquer le moins de dommages. La conception du programme sur la base des besoins devrait ensuite garantir que «ce qui est fourni» et «la quantité livrée»⁵⁵ conviennent de façon optimale en ce qui concerne tant la nature du transfert lui-même (par exemple, la composition de la ration, le montant de liquidités requis⁵⁶ ou le ratio liquidités-nature) que la quantité (par exemple, la taille de la ration ou la valeur monétaire).

Les partenaires de la Commission doivent impliquer les communautés bénéficiaires dans l'identification des critères en vertu desquels l'assistance alimentaire peut être ciblée de la façon la plus efficace à chaque fois que cela est possible.

53 - Sensibles (garantissant que les personnes éligibles ne sont pas exclues), spécifiques (garantissant que ceux qui ne sont pas éligibles sont exclus) et réalisables (garantissant qu'il existe un moyen de reconnaître la caractéristique nécessaire et que son utilisation est politiquement, socialement et culturellement acceptable ainsi que gérable en pratique dans le contexte donné): Maxwell et coll., «Emergency Food Security Interventions», décembre 2008.

54 - La prudence est de mise dans l'utilisation, à des fins de ciblage, d'indicateurs de vulnérabilité de substitution. Le grand âge, les ménages ayant une femme pour chef de famille, le handicap et la maladie chronique (y compris le VIH/SIDA), par exemple, ne correspondent pas forcément à des taux élevés d'insécurité alimentaire ou de vulnérabilité nutritionnelle.

55 - Maxwell et al, «Emergency Food Security Interventions», décembre 2008.

56 - Ce qui requiert à son tour une évaluation étroite des prix des denrées alimentaires sur les marchés locaux.



Madagascar – Une tubercule nouvellement introduite, qui peut résister aux inondations et être stockée durant la période de soudure, est très appréciée par les bénéficiaires. © Union européenne, 2013 - photo de EC/ECHO/Malini Morzaria

2.3.4 Réduction du risque de catastrophe (RRC)

Conformément aux lignes politiques arrêtées dans la Communication concernant l'aide alimentaire humanitaire (point 1.5.3, paragraphe 2) lorsque l'efficacité et l'impact de l'assistance d'urgence ne sont pas compromis, l'assistance alimentaire humanitaire doit rechercher des procédures simultanées qui permettent de renforcer la résilience aux futures catastrophes des communautés affectées par la crise et de protéger ou renforcer leurs capacités existantes de façon à ce qu'elles puissent satisfaire leurs propres besoins alimentaires, ainsi que les capacités des systèmes nationaux à promouvoir durablement et à maintenir la sécurité alimentaire. D'une manière plus fondamentale, l'assistance alimentaire humanitaire de l'UE cherchera à éviter de porter atteinte à la résilience et à la capacité d'adaptation de la communauté.

À cet égard, l'assistance alimentaire humanitaire de l'UE doit aspirer à :

- a) intégrer l'analyse du risque de catastrophe dans toutes les évaluations de l'assistance alimentaire (par exemple, évaluer le risque d'inondation sur les terres à cultiver avec des semences et des outils fournis en tant qu'assistance alimentaire humanitaire);
- b) renforcer à court terme les systèmes d'alerte précoce, en particulier dans le but d'intégrer une série adéquate d'indicateurs associés à l'insécurité alimentaire d'urgence et à la malnutrition aiguë et en reliant ces systèmes à l'état de préparation et à l'atténuation rapides (par exemple, regarder au-delà des chiffres

Étude de cas opérationnelle n°9 : «Réduction du risque dans l'assistance alimentaire»

Durant la sécheresse qui s'est produite entre la fin 2008 et le milieu 2009 au Kenya, l'assistance humanitaire de l'UE a soutenu trois cycles de réduction de cheptel au Turkana dans le but de diminuer le risque de dégradation de la situation de la sécurité alimentaire à court et à moyen terme.

La sécheresse a conduit à une diminution de la quantité d'eau disponible, à une réduction du nombre de prairies et à un risque accru de développement de maladies parmi les animaux, ce qui, à son tour, a eu un impact sévère sur la condition physique du bétail. Cette détérioration a ensuite eu un impact négatif sur la sécurité alimentaire des éleveurs. La diminution de la condition physique de leurs animaux (poids moins élevé, moins bonne qualité de viande) et le nombre plus grand d'animaux sur le marché (les éleveurs tentant de les vendre avant qu'ils se détériorent davantage) entraînent une baisse dramatique du prix des animaux, tandis que la pénurie fait parallèlement grimper le prix des aliments de base (par exemple, céréales, riz) et de l'eau. De si mauvaises conditions de commercialisation forcent les pasteurs à vendre une partie croissante de leurs actifs en bétail, simplement pour survivre. Si la sécheresse devait se poursuivre, les pertes d'animaux anéantiraient la base d'actifs des éleveurs sans leur fournir de retour à court ou moyen terme. La consommation alimentaire à court terme est sérieusement compromise et la capacité de subsistance à moyen terme peut être gravement réduite, augmentant ainsi la vulnérabilité des éleveurs aux futures crises.

L'impact de la sécheresse sur la sécurité alimentaire à court terme et sur les moyens d'existence à plus long terme peut être atténué en facilitant la réduction préventive du cheptel et en créant une demande pour les animaux lorsqu'ils sont toujours en état de se négocier à un prix raisonnable. La réduction de cheptel au Turkana avait pour but:

- de fournir des liquidités immédiates pour les pasteurs affectés, ce qui devait leur permettre de couvrir les besoins alimentaires de base du ménage, mais aussi de s'acheter de l'eau, du fourrage et des services vétérinaires pour maintenir leurs élevages restants;*
- d'offrir aux éleveurs la possibilité de se redresser de leurs pertes par eux-mêmes en utilisant les liquidités obtenues par la réduction de la taille des troupeaux pour reconstituer leurs cheptels une fois la sécheresse passée;*
- de réduire la taille des troupeaux et donc la pression sur les ressources naturelles de façon à prolonger les réserves d'eau et la disponibilité de pâturages restants.*

La viande provenant d'animaux abattus recueillie durant la réduction d'urgence des troupeaux peut en outre être ciblée et redistribuée aux enfants vulnérables sur le plan nutritionnel en tant que complément à court terme, petit mais riche en protéines, aux rations et denrées alimentaires reçues par le biais d'autres programmes alimentaires généraux ou nutritionnels.

de production agricole pour la disponibilité alimentaire et analyser les tendances des prix alimentaires ou les changements sur les marchés de la main-d'œuvre salariale en tant qu'indicateurs possibles d'un moindre accès des populations les plus pauvres à l'alimentation);

- c) éviter systématiquement d'engendrer des effets préjudiciables, s'assurer qu'une réponse à une crise n'augmente pas l'exposition au risque des bénéficiaires et leur vulnérabilité à d'autres crises (par exemple, en veillant à ce que les distributions alimentaires n'entraînent pas une surpopulation autour des points de distribution, en encourageant les campagnes de sensibilisation au VIH pour les transporteurs d'aide alimentaire);
- d) éprouver les interventions de réponse d'urgence par rapport aux catastrophes de façon à réduire les risques futurs (par exemple, en garantissant que les installations de stockage alimentaire d'urgence sont suffisamment solides pour résister aux conditions climatiques extrêmes);
- e) développer des capacités pour la préparation et la résistance des constructions lors des phases de réponse et de réhabilitation (par exemple, en encourageant la sensibilisation aux catastrophes et au VIH lorsque les communautés sont assemblées autour de points de distribution alimentaire ou en «reconstruisant mieux», par exemple, en garantissant une meilleure protection contre les inondations pour les terres agricoles qui ont été inondées antérieurement).

La Commission plaidera en faveur d'un soutien de routine aux initiatives RRC qui devra être intégré dans le programme de réduction de risque des acteurs du développement, mais qui garantira également que son propre travail dans le domaine de l'atténuation des catastrophes et toute action de renforcement, de pilotage ou d'amélioration d'urgence à court terme des initiatives RRC qu'elle entreprendra seront soigneusement coordonnées avec eux.

2.3.5 Renforcement des capacités

La Commission, qui a identifié de grosses lacunes au niveau des capacités dans le système humanitaire,⁵⁷ contribuera à renforcer la capacité de ses partenaires humanitaires à concevoir, fournir et coordonner des formes plus variées, effectives et adéquates d'assistance alimentaire. À cet égard, l'assistance alimentaire humanitaire de la Commission doit:

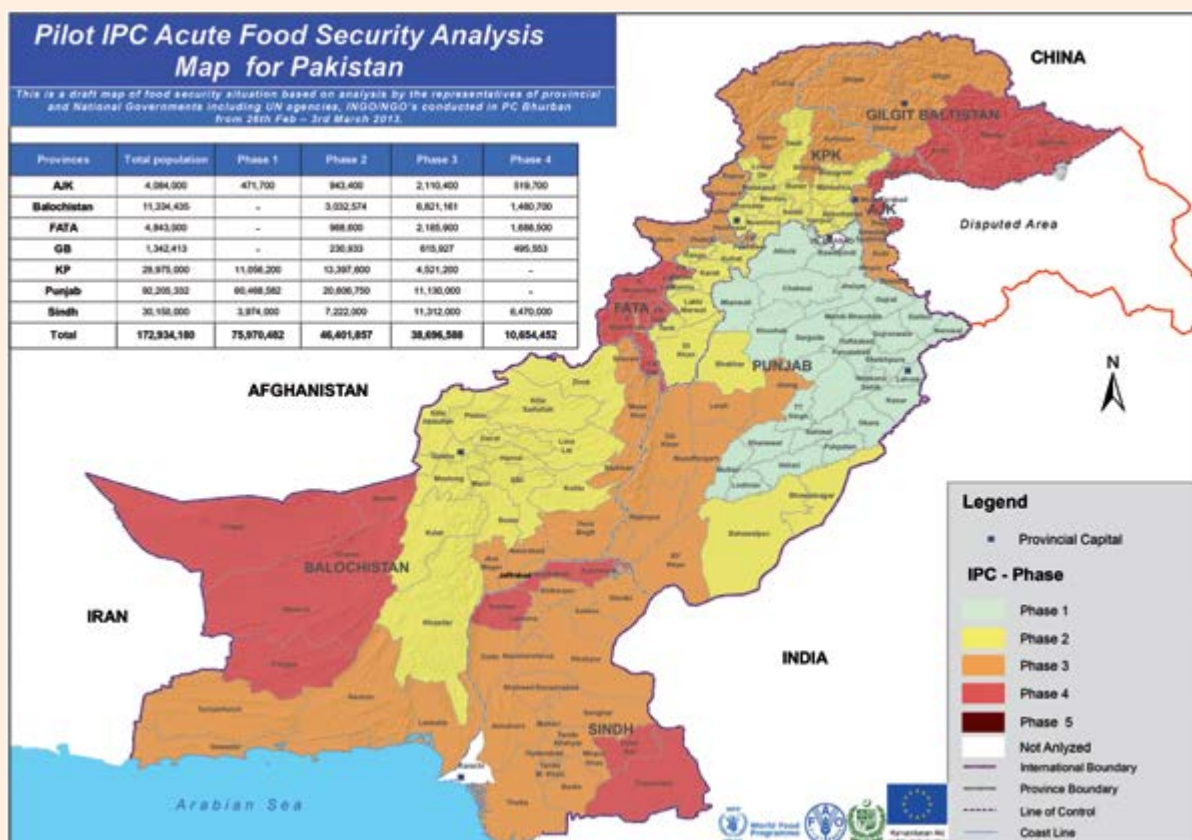
- a) soutenir le développement de méthodologies permettant d'évaluer et de sélectionner les réponses les plus adéquates dans tout contexte donné;
- b) renforcer les capacités du personnel de direction chargé de mettre en œuvre les diverses formes d'assistance alimentaire (telles que transferts monétaires et bons d'achat);
- c) soutenir les efforts de coordination sectorielle dans le secteur alimentaire;
- d) renforcer les capacités de suivi et d'évaluation (notamment l'identification d'indicateurs de résultats et l'établissement des lignes de référence) afin que les acteurs puissent travailler de manière collective pour mesurer, documenter, diffuser des meilleures pratiques et intégrer les enseignements tirés dans les opérations humanitaires;
- e) développer les capacités de surveillance nutritionnelle, les enquêtes nutritionnelles et les études et évaluations transectorielles de la causalité et formuler l'assistance d'une qualité nutritionnelle adéquate, adaptée aux besoins des groupes spécifiques.

57 - Voir la communication sur l'assistance alimentaire humanitaire, point 1.5.3, paragraphe 3.

Étude de cas opérationnelle n°10: «Renforcer les capacités pour mieux identifier et évaluer les besoins»

Le financement humanitaire de l'UE a été utilisé pour soutenir le développement et l'extension du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC). Afin de traiter efficacement l'insécurité alimentaire dans les crises humanitaires, il est essentiel d'évaluer clairement chaque situation d'insécurité alimentaire, de déterminer son niveau de gravité, d'identifier ses causes et de fournir des outils aux décideurs. De nombreux systèmes d'information et outils d'analyse tentent d'y parvenir, mais l'IPC est particulièrement novateur: élaboré initialement en 2004 en vue d'être utilisé en Somalie, c'est un outil de classification de la gravité des situations de sécurité alimentaire qui utilise une échelle de classification commune. Il rassemble un grand nombre d'informations et les triangule pour déterminer la phase

de sécurité alimentaire, ce qui facilite la prise de décision en permettant la comparaison entre les pays et les périodes et offre aux analystes la possibilité de justifier les conclusions et les recommandations au moyen d'une analyse transparente. L'IPC évolue au fur et à mesure qu'il est appliqué dans différents contextes. Alors qu'il n'est encore pour l'essentiel qu'un outil analytique et une aide pour les décideurs, il a le potentiel de devenir aussi un outil de programmation en faisant ressortir les zones «rouges» où l'insécurité alimentaire transitoire est la plus sévère. L'IPC présente toutefois le risque qu'en généralisant le statut de sécurité alimentaire dans une zone géographique, il entraîne l'exclusion de groupes vivant dans l'insécurité alimentaire dans des zones en sécurité alimentaire.



Exemple de carte de classification de la sécurité alimentaire de l'IPC au Pakistan. © FAO

2.4 Coordination et sensibilisation

2.4.1 Coordination, cohérence et complémentarité

Alors que les sources de préoccupation deviennent plus nombreuses et que les réponses sont plus interconnectées avec le programme du développement, le passage de la Commission d'une orientation sur l'aide alimentaire vers une

orientation sur l'assistance alimentaire humanitaire implique une responsabilité encore plus grande de coordonner soigneusement ses interventions avec ceux des autres acteurs. Afin de promouvoir la coordination, la cohérence⁵⁸ et la complémentarité, la Commission veillera, dans la mesure du possible, à ce que les besoins de sécurité alimentaire à court terme et à plus long terme soient traités d'une manière intégrée et articulée de façon à prévenir des lacunes dans l'assistance, à empêcher toute duplication, à garantir la continuité et à maximiser la durabilité. À cette fin, une coopération étroite sera encouragée avec d'autres donateurs internationaux et acteurs nationaux qui offrent une assistance alimentaire et un soutien pour la sécurité alimentaire (conformément à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et au programme d'action d'Accra).

Il est de plus en plus admis que l'insécurité alimentaire chronique et les besoins d'alimentation ou de nutrition d'urgence qui découlent de l'insécurité alimentaire transitoire sont souvent interconnectés et en chevauchement. Cela pose d'importants défis pour définir les points d'entrée et de sortie, et établir les limites, ainsi que les synergies, entre les divers acteurs et agences ayant

58 - Il convient cependant de reconnaître que la DG ECHO doit fournir une assistance neutre, impartiale et indépendante de sorte que la cohérence avec la politique des autres acteurs n'est pas toujours possible.

Operational Case-Study 11: « LRRD in Action »

*Lessons learned from the 2005 **Niger** food crisis and in particular the need to articulate humanitarian food assistance with development food security policies lead to the Commission adopting a strategy based on the LRRD framework to fight under-nutrition across the **Sahel region** in 2007. Under-nutrition in the Sahel kills 300,000 children under-5 years of age every year (UNICEF). Increasingly erratic rains, persistently high food prices and political and security instability have combined with very low levels of economic and social development and poor governance to create a « perfect storm » of conjunctures driving high levels of acute under-nutrition and consequent extremely high levels of infant and maternal mortality.*

The response strategy is based upon 3 pillars: 1) expanding the knowledge base and improving understanding of the multi-sectoral causes of under-nutrition, 2) supporting innovative and replicable pilot actions to respond to under-nutrition and 3) undertaking constant advocacy to raise awareness about the damage done by under-nutrition, and so encourage governments and development partners to place it on the development agenda. There was close coordination between Commission humanitarian and development services in the design of the strategy.

Over €100 million has already been committed by the Commission to implement this strategy since 2007. Initially 5 Sahel states (Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania and Niger) were prioritised. All had Global Acute Malnutrition rates above the alert threshold.

Working through its NGO, UN and Red Cross partners, the Commission has funded a wide range of activities from methods to improve and carry out more accurate nutritional surveys to the expanded use and development of appropriate foods to treat under-nutrition, to the promotion of subsidised access to basic health services for the most vulnerable and to advocacy to place nutritional security as a strategic objective in sector priorities on the development agenda.

*Progress has been made. Most Sahel governments have upgraded the status of the nutrition departments in the Ministries of Health and have started to commit considerable national resources to the fight against under-nutrition, and to increase access to basic health services. A major effort to engage development agencies in a dialogue on nutrition issues is showing results. The Commission has promoted a joint-working orientation between humanitarian and development actors, undertaking needs assessments together, and involving each other in programming processes. Under-nutrition, and its long-term impact, is increasingly mentioned in development strategies (the Commission's Country Strategy Papers for **Mali** and **Burkina Faso** now have « nutrition security » as a strategic objective). Considerable additional financial commitments have since been provided through the EU Food Facility and the European Development Fund, as well as from the World Bank through budget support operations with Sahel governments. These have all taken forward initiatives started under EU humanitarian funding.*

des mandats différents. Il est dès lors essentiel de rechercher les moyens de permettre aux différentes institutions actives dans le secteur de l'assistance alimentaire de travailler ensemble de la manière la plus efficace possible, tout en respectant leur mandat et en évitant soit de dupliquer leurs efforts ou de se nuire, soit de laisser des lacunes non comblées.

Comme déclaré dans la Communication sur l'assistance alimentaire humanitaire (point 1.5.3, paragraphe 5), «il faut promouvoir l'intégration efficace de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement par le biais de la LRDD (liaison entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement), en veillant à ce que le système d'aide international fonctionne de façon cohérente et transparente pour s'attaquer à la faim et à la vulnérabilité». Ceci devrait «couvrir simultanément les besoins d'urgence,

de transition et de développement et faciliter l'émergence d'une bonne gouvernance et de politiques nationales et internationales allant dans ce sens (par exemple pour les échanges commerciaux et les migrations)».

La LRDD doit être poursuivie dans le but de garantir un impact optimal pour les bénéficiaires communs et pas seulement pour fournir aux acteurs humanitaires une stratégie de transfert/sortie. La LRDD doit dès

lors être entreprise par le biais d'une coopération effective entre la Commission et tous les acteurs du développement, notamment les autorités nationales et les autres donateurs, et pas seulement en interne entre les services de la Commission.

Les divers instruments de l'UE pour traiter les besoins d'assistance alimentaire humanitaire et les besoins de développement de la sécurité alimentaire lors de crises de longue durée, dans des situations de post-crise et dans des situations d'insécurité alimentaire chronique⁵⁹ seront ainsi gérés de manière cohérente et coordonnée. Plus spécifiquement, les interventions d'assistance alimentaire humanitaire devraient toujours être conçues et mises en œuvre en étroite coordination avec les stratégies de soutien par pays et par région de la Commission telles qu'elles sont définies dans les documents de stratégie par pays (DSP), les programmes indicatifs nationaux (PIN) et les programmes indicatifs régionaux (PIR). La Commission encouragera le travail conjoint entre les acteurs humanitaires et les acteurs du développement à travers le cycle complet de projet, en particulier par le biais d'évaluations conjointes des besoins et d'exercices conjoints de programmation.

Au niveau politique, la Commission aspirera à garantir la cohérence totale et la complémentarité entre sa politique d'assistance alimentaire humanitaire, d'autres politiques et orientations humanitaires de l'UE et les cadres de la politique de développement associés, en particulier ceux qui sont axés sur la sécurité alimentaire, l'alimentation, les transferts sociaux, la protection sociale et la réduction du risque lié aux catastrophes.

La Commission continuera de coordonner ses efforts avec les États membres de l'UE sur les questions d'assistance alimentaire humanitaire dans le cadre du groupe de travail «Aide humanitaire et aide alimentaire» du Conseil (COHAFA).

« Il est de plus en plus admis que l'insécurité alimentaire chronique et les besoins d'alimentation ou de nutrition d'urgence qui découlent de l'insécurité alimentaire transitoire sont souvent interconnectés et en chevauchement. »

⁵⁹ - Voir l'annexe 3.3.

La coordination et la coopération avec les États membres de l'UE et d'autres grands donateurs d'aide humanitaire seront également maximisées à tous les niveaux de façon à garantir que les décisions de financement peuvent être prises sur la base des besoins réels non satisfaits, en tenant compte de toutes les stratégies de financement anticipé et d'assistance attendue fournies par d'autres donateurs et acteurs. En poursuivant des stratégies bien coordonnées et dans l'esprit des bonnes pratiques d'aide humanitaire, la Commission participera activement, au sein de forums conjoints de donateurs, aux initiatives et aux exercices (notamment d'analyses des besoins et d'évaluations).

La Commission encourage ses partenaires de l'assistance alimentaire humanitaire à participer pleinement à «une coordination inclusive, propre au secteur et opérationnelle de l'assistance alimentaire humanitaire sur le terrain. Cela passe par une coordination étroite avec les acteurs humanitaires nationaux et locaux compétents et viables».

Comme indiqué dans la Communication sur l'assistance alimentaire humanitaire (point 1.5.3, paragraphe 6), la Commission «soutient l'idée d'une coordination inclusive de l'assistance alimentaire humanitaire régie par une gouvernance et un leadership forts et dotés de moyens. [...] Dans le cadre de la réforme de l'ONU et de l'action humanitaire, la Commission entérine l'«approche Cluster» en matière de coordination, et soutient tous les efforts pour qu'elle fonctionne de façon efficace dans les secteurs de l'alimentation et de la nutrition».

“ La Commission encourage ses partenaires de l'assistance alimentaire humanitaire à participer pleinement à «une coordination inclusive, propre au secteur et opérationnelle de l'assistance alimentaire humanitaire sur le terrain.» ”

2.4.2 Plaidoyer

Globalement, la majorité des personnes qui font face à des problèmes d'insécurité alimentaire ne sont pas affectées par des crises humanitaires et ne se trouvent pas non plus dans des contextes où les instruments humanitaires de l'UE offrent un avantage comparatif par rapport à l'intervention directe. Pour la plupart, l'insécurité alimentaire, et la malnutrition qui y est associée, résultent de causes structurelles au rang desquelles figurent la pauvreté, de faibles revenus, des conditions de santé et d'hygiène inadéquates, de mauvaises infrastructures, un manque d'éducation et le manque de pouvoir des femmes. Dans ces situations, les solutions sont essentiellement développementales.⁶⁰ Les personnes qui vivent déjà dans l'insécurité alimentaire sont plus vulnérables aux futures crises et plus susceptibles d'avoir besoin de l'assistance humanitaire à l'avenir. Si elle n'est pas contrôlée, la hausse des niveaux d'insécurité alimentaire chronique multipliera la demande de ressources humanitaires limitées.

Compte tenu des progrès limités réalisés dans la réduction des niveaux mondiaux d'insécurité alimentaire, la Commission a une obligation et un besoin opérationnel de sensibiliser à la situation des personnes qui se trouvent dans un état chronique de pauvreté et d'insécurité alimentaire.

Premièrement, comme souligné dans la Communication sur l'assistance alimentaire humanitaire (point 1.5.3, paragraphe 4), «le plaidoyer doit viser les acteurs de

60 - Voir le point 1.5.1 de la communication de la Commission sur l'assistance alimentaire humanitaire.

Étude de cas opérationnel n°12 : « Travailler avec les États »

Dans les régions montagneuses du **sud de l'Asie**, la floraison du bambou, un demi-siècle après la précédente, risque d'engendrer une augmentation massive et soudaine de la population de rongeurs avec des effets dévastateurs, étant donné que les rats dévorent les récoltes et les réserves alimentaires. En 2007, dans l'État de Mizoram, dans le nord-est de l'Inde, un million de personnes environ ont été victimes de pénuries alimentaires aiguës, les rats ayant ravagé la totalité des cultures de riz paddy et les agriculteurs ayant virtuellement cessé l'activité agricole puisqu'ils savaient que toute la production disparaîtrait.

Reconnaissant la gravité de l'urgence, le gouvernement national a déclaré le Mizoram « zone sinistrée » et a réagi en adoptant un programme de réponse multisectorielle et en demandant le renforcement des systèmes existants sponsorisés au niveau central tels que la distribution publique subventionnée (DPS) de riz et la création d'emplois par le biais de travaux publics à forte utilisation de main-d'œuvre (NRGES). Les analyses effectuées par les partenaires de la DG ECHO ont toutefois confirmé qu'en raison de divers facteurs, dont la mauvaise gouvernance et les défis dans la mise en œuvre dans les zones très pauvres et distantes, de nombreux ménages ne survivaient qu'en consommant les aliments disponibles dans la nature et n'avaient pas d'autres choix que de vendre leurs actifs de production et d'accumuler de lourdes dettes.

En réponse à ces conditions de crise, trois agences ont ciblé, avec le soutien humanitaire de l'UE, les districts les plus durement frappés de l'État en leur apportant une assistance alimentaire de base sous la

forme d'argent, de céréales, de semences et de bétail afin de veiller à sauver des vies et de répondre aux besoins humanitaires les plus urgents. Reconnaissant à quel point les besoins étaient déterminés par des lacunes dans la capacité de réponse du gouvernement, les partenaires se sont efforcés, au fur et à mesure du déploiement de la réponse, de coordonner leurs efforts autour d'une stratégie de base de renforcement de la prise de conscience et de sensibilisation afin d'améliorer l'efficacité de la réponse du gouvernement.

Se fondant sur des données au niveau de la communauté relatives à la pertinence et à l'efficacité de l'assistance publique reçue, le but était à la fois de garantir que les communautés comprennent mieux leurs droits, tandis que les parties prenantes du gouvernement, à divers niveaux, se trouvaient en meilleure position pour tirer des enseignements de l'expérience et renforcer leur réactivité et leur responsabilité. Les activités ont comporté des sessions de sensibilisation pour la communauté, des ateliers de renforcement des capacités et de formation pour le personnel de l'administration publique et une interaction entre le gouvernement, les agences et la société civile au niveau national afin de faciliter le dialogue politique.

Cette composante petite, mais importante, de la réponse globale aux situations d'urgence a fait ressortir les occasions précieuses du renforcement de la prise de conscience et de la sensibilisation auprès des acteurs nationaux existants dans de nombreux contextes d'urgence.

l'État pour qu'ils s'acquittent de leurs responsabilités fondamentales en matière de sauvegarde de la sécurité alimentaire de leur population. Le plaidoyer doit aussi viser les acteurs du développement (y compris les gouvernements) pour ce qui concerne les besoins de développement des populations dans des contextes de crise ». La Commission précise en outre qu'« il faut promouvoir l'intégration efficace de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement par le biais de la LRDD, en veillant à ce que le système d'aide international fonctionne de façon cohérente et transparente pour s'attaquer à la faim et à la vulnérabilité. Le plaidoyer devrait veiller à ce que les efforts collectifs couvrent simultanément les besoins d'urgence, de transition et de développement et facilitent l'émergence d'une bonne gouvernance et de politiques nationales et internationales allant dans ce sens (par exemple pour les échanges commerciaux et les migrations) ».

La Commission aidera également l'UE à contribuer à l'élaboration d'un programme mondial et à promouvoir une action contre la faim et la malnutrition en collaboration avec d'autres partenaires internationaux, incluant l'organisation d'une campagne de sensibilisation à l'utilisation la plus efficace et efficace possible des ressources, et notamment à l'utilisation de réponses

variées en matière d'assistance alimentaire en fonction des besoins. Puisqu'il est généralement admis qu'une aide alimentaire restrictive compromet l'efficacité,⁶¹ le bien-fondé et l'efficacité, il semble nécessaire de préconiser le découplage complet de l'aide en accord avec la position défendue par l'UE lors du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cela suppose aussi d'insister pour que dans des contextes stables, les besoins chroniques soient comblés par des ressources pluriannuelles prévisibles (et non, par conséquent, par des ressources humanitaires), fournies de préférence au moyen de programmes nationaux de protection sociale et de filet de sécurité menés par les pouvoirs publics, d'actions élargies de développement rural et de réduction de la pauvreté ou d'autres actions à long terme visant à réduire la malnutrition chronique.

Alors que l'UE octroie ses ressources humanitaires en fonction des besoins et non sur la base d'engagements prédéterminés, certaines des ressources d'assistance alimentaire humanitaire qu'elle fournit contribuent à la part de la Commission dans l'engagement pris par l'UE au titre de la Convention relative à l'aide alimentaire (CAA) et se justifient par rapport à cela. La Commission plaidera pour que la CAA promeuve l'utilisation la plus efficace et adéquate possible des ressources déboursées dans le cadre des engagements liés à la CAA en fonction des besoins des plus vulnérables, conformément aux principes humanitaires et aux meilleures pratiques en matière d'assistance alimentaire humanitaire et d'une manière cohérente avec son propre cadre politique. À cet égard, la Commission a déjà entrepris de réexaminer et éventuellement de renégocier et de réformer la CAA par rapport à sa forme actuelle (qui est une extension de la convention de 1999).

61 - Par exemple, en fournissant des denrées alimentaires qui sont incompatibles avec les préférences nutritionnelles locales ou en induisant des délais excessivement longs pour la transformation, le transport et la livraison à l'échelle internationale.

3. Annexes

3.1 Glossaire

Accès à l'alimentaire

Mesure dans laquelle les ressources peuvent être utilisées pour obtenir des aliments adéquats et appropriés pour un régime sain. L'accès dépend des revenus disponibles du ménage, de la répartition des revenus au sein du ménage et du prix des aliments.

Aide alimentaire

Assistance sous forme de denrées alimentaires ou de financement soutenant l'acquisition et la distribution centralisée d'aliments aux bénéficiaires.

Assistance alimentaire

Toute intervention conçue dans le but de traiter l'insécurité alimentaire, ses causes immédiates et ses diverses conséquences négatives. L'assistance alimentaire peut faire intervenir la fourniture directe de denrées alimentaires, mais peut aussi faire appel à une large panoplie d'outils, notamment le transfert ou la fourniture de services pertinents, d'intrants ou de matières premières, d'argent ou de bons, de compétences ou de connaissances.

Assistance alimentaire humanitaire

Assistance alimentaire fournie pour aider les victimes de crise humanitaire

Avantage comparatif

Dans le cadre du présent document, il fait référence à la capacité relative d'un acteur à répondre de manière efficiente et efficace à une série définie de besoins sur la base de son mandat et de ses paramètres opérationnels par comparaison avec un autre acteur.

Consommation alimentaire

Fait de transférer à l'organisme des aliments et les éléments nutritifs qu'ils contiennent.

Consommation alimentaire adéquate

Déterminant ultime de la «sécurité alimentaire», la consommation alimentaire adéquate se définit, à des fins humanitaires, comme étant l'absorption par l'organisme d'aliments suffisants (en termes de quantité et de qualité) pour éviter une mortalité excessive (en termes absolus et relatifs), la malnutrition aiguë ou d'autres effets et conséquences potentiellement mortels (par exemple, la migration de stress).

Contiguum aide d'urgence-développement

Situation dans laquelle les besoins d'urgence, de réhabilitation et de développement coexistent simultanément

Continuum aide d'urgence- développement

Situation marquée par une transition consécutive linéaire des besoins d'urgence vers des besoins de développement en passant par les besoins de réhabilitation

Crise alimentaire

Crise humanitaire découlant d'une consommation inadéquate d'aliments, d'une mauvaise utilisation des aliments ou d'un taux élevé de malnutrition aiguë

Crise humanitaire

Une crise humanitaire est un événement ou une série d'événements qui représente une menace très sérieuse pour la santé, la sécurité, la sûreté ou le bien-être d'une communauté ou d'un autre grand groupe de personnes, en général sur un vaste territoire. Une crise humanitaire peut avoir des causes naturelles et anthropogènes, peut avoir un déclenchement rapide ou lent et peut être de durée courte ou prolongée.

Disponibilité alimentaire

Disponibilité d'aliments en quantité suffisante et d'une qualité appropriée, dont l'approvisionnement est assuré par la production des ménages, d'autres produits nationaux, les importations commerciales ou l'aide alimentaire.

Faim

Inconfort ou douleur provoquée par la prise insuffisante d'aliments, spécifiquement en rapport avec la consommation insuffisante d'énergie alimentaire. Sur le plan scientifique, le terme « faim » désigne la privation de nourriture.

Insécurité alimentaire chronique

Incapacité persistante d'accéder à un apport adéquat de nourriture et d'éléments nutritifs que ce soit sur une base constante ou sur une base saisonnière périodique (Maxwell, D. et coll. 2008, voir références). La faim chronique et la malnutrition sont associées, entre autres facteurs, à la pauvreté structurelle, à de faibles revenus, à des conditions de santé et d'hygiène inadéquates, au manque d'éducation et au manque d'habilitation des femmes.

Insécurité alimentaire temporaire

Périodes de pression intensifiée causées par un choc spécifique tel que les catastrophes naturelles, l'effondrement économique, les échecs de gouvernance ou le conflit. Ceci implique un déclin précipité dans l'accès et la consommation par rapport à des conditions de référence (Maxwell, D. et coll. 2008). Un tel déclin peut être soudain (par exemple, suite à une catastrophe naturelle) ou progressif (par exemple, dans des crises de longue durée).

Malnutrition

La malnutrition résulte de déficits, d'excès ou de déséquilibres entre les éléments nutritifs énergétiques, les protéines et les autres nutriments.

La grande majorité des personnes frappées par la **malnutrition** dans les pays en développement souffrent de **sous-nutrition** (carence en énergie, en protéines ou vitamines et en sels minéraux) par opposition à la **sur-alimentation** (excès de certains composants alimentaires tels que des acides gras saturés et les sucres ajoutés combinés à de faibles niveaux d'activité physique, débouchant normalement sur l'obésité)

Malnutrition aiguë

La malnutrition aiguë avec sa principale caractéristique du dépérissement se produit suite à une perte de poids rapide ou une absence de prise de poids pendant une période relativement courte. Le dépérissement cesse relativement vite dès qu'une alimentation optimale, la santé et les soins sont rétablis. Le dépérissement résulte de carences de courte durée et généralement très importantes en macronutriments

(lipides, hydrates de carbone et protéines) et en micronutriments (vitamines et sels minéraux) et est souvent lié à la maladie. Généralement répartie en malnutrition aiguë modérée (MAM) et malnutrition aiguë sévère (SAM), se combinant pour former la malnutrition aiguë globale (MAG).⁶²

Malnutrition chronique

La malnutrition chronique avec sa principale caractéristique de retard de croissance est un processus lent et cumulatif qui résulte de carences soutenues, mais parfois subtiles, en substances nutritives et en micronutriments. Le retard de croissance est l'incapacité de développer sa stature et se produit à la suite d'une alimentation inadéquate sur une plus longue période, également appelée malnutrition chronique. Le retard de croissance n'est pas un bon indicateur du déficit de croissance dans les situations d'urgence, étant donné qu'il ne reflète pas les changements récents et exige une réponse à long terme.⁶³

Risque humanitaire

Probabilité qu'une crise humanitaire mettant en danger la vie des victimes se développe. Le risque spécifique de l'insécurité alimentaire transitoire, de la malnutrition ou des moyens d'existence compromis peut être évalué et mesuré par des indicateurs reflétant l'accès à l'alimentation, la disponibilité alimentaire et l'utilisation des aliments (par exemple, les prix des denrées alimentaires, les habitudes alimentaires, les fréquences des repas, les habitudes de dépenses, les prévisions climatiques, les comportements d'adaptation, etc.) et l'analyse de tendances associée.

Sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont physiquement et économiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine (Forum global sur la sécurité alimentaire et la nutrition, 1996).

Utilisation des aliments

Utilisation physique d'aliments par une personne avant leur consommation (notamment pour le stockage et la transformation) et l'utilisation biologique par le corps des aliments, de leur énergie et de leurs micronutriments après la consommation. Les déterminants de l'utilisation des aliments sont aussi variés que l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, l'accès aux ustensiles de cuisine, l'état de santé et la charge pathogène, ainsi que la connaissance, au sein du ménage, de la conservation des aliments, des principes de base de la nutrition et des pratiques adéquates d'entretien et d'alimentation des enfants.

Vulnérabilité

La vulnérabilité comprend les caractéristiques des groupes de population qui les rendent plus ou moins sensibles à expérimenter une tension, un dommage ou un préjudice lorsqu'ils sont exposés à des dangers particuliers.

Ceux qui sont vulnérables à l'*insécurité alimentaire* peuvent en réalité être en mesure de maintenir un apport alimentaire acceptable, mais courent le risque d'être confrontés à une insécurité alimentaire à l'avenir s'ils sont exposés à un choc.

^{62 et 63} - Helen Young, Susanne Jaspers: *The Meaning and Measurement of Acute Malnutrition in Emergencies – A Primer for Decision-Makers*, novembre 2006.

3.2 Acronymes

ACFA	Accord-cadre financier et administratif
ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ACT	Argent contre travail
CAA	Convention relative à l'aide alimentaire
CCP	Contrat-cadre de partenariat
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CNT	Centre nutritionnel thérapeutique
COHAFA	Groupe de travail « Aide humanitaire et aide alimentaire »
CS	Centre de stabilisation
DG ECHO	Direction générale de l'aide humanitaire
DGV	Distribution générale de vivres
DSP	Document de stratégie par pays
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FED	Fonds européen de développement
FICR	Fédération internationale des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
HCR	Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés
ICD	Instrument de financement de la coopération au développement
IEVP	Instrument européen de voisinage et de partenariat
IS	Instrument de stabilité
LRRD	Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement
MAG	Malnutrition aiguë globale
MAM	Malnutrition aiguë modérée
MAS	Malnutrition aiguë sévère
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OTP	Programme de soins thérapeutiques ambulatoires
PAM	Programme alimentaire mondial
PASG	Programme d'alimentation supplémentaire générale
PCMA	Prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë
PDI	Personnes déplacées internes
PIN	Programme indicatif national
PIR	Programme indicatif régional
PMI	Protection maternelle et infantile
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer
PTSA	Programme thématique pour la sécurité alimentaire
RRC	Réduction des risques de catastrophe
RUTF	Aliment thérapeutique prêt à l'emploi
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/Syndrome d'immunodéficience acquise
WASH	Eau, assainissement et hygiène

3.3 Instruments et programmes non humanitaires de l'UE permettant de traiter les besoins développementaux d'assistance alimentaire et de sécurité alimentaire

Instrument de stabilité (IS):

Le règlement (CE) no 1717/2006 du 15 novembre 2006 a institué l'instrument de stabilité, mis en œuvre par la DG RELEX. L'objectif est d'apporter une réponse efficace, immédiate et intégrée aux situations de crise et d'instabilité au moyen d'un seul et unique instrument de financement, le temps que la coopération normale dans le cadre des instruments généraux de coopération et d'assistance puisse reprendre. L'IS est donc perçu comme une mesure transitoire avant que la coopération normale puisse reprendre au moyen de l'un des instruments géographiques. Grâce au volet « réponse d'urgence » de l'IS, la Commission dispose d'un outil rapide et flexible qui lui permet de prévenir les conflits, de soutenir la stabilisation politique post-conflit et de garantir un redressement rapide après une catastrophe naturelle. Alors que l'IS ne fournit pas directement une assistance alimentaire humanitaire dans les situations d'urgence, les stratégies d'assistance alimentaire humanitaire financées par l'UE devraient être alignées de manière cohérente sur les stratégies financées dans le cadre de la phase de réponse d'urgence de l'IS.

Instrument de coopération au développement (ICD):

Principal instrument de financement budgétaire de l'UE pour la coopération au développement, l'ICD (2007-2013) améliore le précédent cadre de la coopération au développement de l'Union en fusionnant les différents instruments géographiques et thématiques en un instrument unique. Ses principaux objectifs sont la réduction de la pauvreté, le développement économique et social durable ainsi que l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale en harmonie avec les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et le cadre général d'action de l'Union en matière de développement.

L'ICD est mis en œuvre au moyen de programmes géographiques qui couvrent l'Amérique latine, l'Asie, l'Asie centrale, le Moyen-Orient et l'Afrique du Sud et de programmes thématiques couvrant également ces régions. En outre, les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), éligibles pour la coopération géographique au titre du Fonds européen de développement (FED), sont également soutenus par des programmes thématiques de l'ICD.

Pour les programmes géographiques, la Commission établit un document de stratégie par pays (DSP) et un programme indicatif pluriannuel et adopte un programme d'action annuel pour chaque pays ou région partenaire. Pour les programmes thématiques, elle établit des documents de stratégie thématique et adopte des programmes d'action annuels qui se concentrent sur les cinq domaines suivants: l'investissement dans les ressources humaines, l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, les acteurs non étatiques et les autorités locales, la coopération dans le domaine des migrations et de l'asile et l'amélioration de la sécurité alimentaire par l'intermédiaire du programme thématique de sécurité alimentaire (PTSA).

Programme thématique de sécurité alimentaire (PTSA):

Le PTSA a été établi sous la base juridique de l'instrument de coopération au développement (ICD) en 2007. Son mandat consiste à faire face aux problèmes de sécurité alimentaire dans les situations exceptionnelles de transition et dans

les États fragiles et en déliquescence, lorsque la coopération ne peut pas être menée à bien avec les instruments géographiques habituels. Une transition de l'assistance humanitaire vers ce type de programme thématique est garantie dans les conditions suivantes :

- il n'est pas possible de s'entendre avec les gouvernements partenaires parce que l'insécurité alimentaire est concentrée soit dans des zones qui ne se trouvent pas sous le contrôle de l'État, soit parmi des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ;
- la coopération a été suspendue et aucun cadre de coopération n'est en place ;
- il s'agit de « crises oubliées » ou d'« États fragiles » dans lesquels la coopération avec les gouvernements nationaux peut apparaître difficile à établir par le biais des instruments géographiques.

Les principaux piliers de programmation du PTSA sont les suivants :

- promouvoir la recherche et la technologie ;
- renforcer les systèmes d'information de façon à améliorer la prise de décision liée à la sécurité alimentaire ;
- soutenir les programmes et approches continentaux et régionaux ;
- soutenir la LRDD pour les contextes transitoires ;
- promouvoir des approches innovantes pour lutter contre l'insécurité alimentaire ;
- plaider pour faire avancer le programme de sécurité alimentaire ;
- promouvoir l'harmonisation et l'alignement.

Fonds européen de développement (FED) :

Le Fonds européen de développement (FED) est l'instrument principal de l'aide communautaire à la coopération au développement aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Le 10^e FED, adopté sous l'accord de Cotonou (révisé), couvre la période de 2008 à 2013 et met à disposition un budget global de 22,682 millions d'euros.

Les octrois par pays au titre de l'accord de Cotonou contiennent deux volets : l'aide programmable sous l'enveloppe dite « A », constituée des ressources programmées dans le cadre du DSP et du PIN d'un pays, et une aide supplémentaire au titre de l'enveloppe « B », qui est une allocation pour couvrir les besoins non prévus tels que l'assistance d'urgence lorsqu'un tel soutien ne peut être financé à partir du budget de l'UE. Conformément au 10^e FED (2008-2013), ECHO peut prélever jusqu'à 25 %, ou même plus, dans des conditions exceptionnelles, de l'enveloppe, qui s'élève à 150 millions d'euros, pour répondre aux crises humanitaires.

Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEPV) :

Depuis le 1^{er} janvier 2007, l'assistance de l'UE aux pays couverts par la politique européenne du voisinage (et le partenariat stratégique avec la Russie) est fournie au titre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEPV). Il s'agit d'un instrument politique beaucoup plus flexible conçu pour favoriser le développement durable et l'alignement sur les normes et politiques de l'UE.

Conformément à l'IEPV ainsi qu'à la facilité de financement consacrée à la gouvernance du PIN et à la facilité d'investissement dans le cadre du voisinage, les priorités de l'assistance de l'UE sont définies, tant avec les pays concernés qu'avec

d'autres parties intéressées, dans des documents généraux de stratégie par pays (DSP) couvrant des périodes de sept ans, des programmes indicatifs nationaux et régionaux (PIN et PIR) pour trois ans et des programmes annuels détaillés pouvant inclure des réponses de sécurité alimentaire.

Autres instruments :

L'UE a également développé des instruments ponctuels à durée limitée visant à traiter des problèmes spécifiques liés à l'alimentation. Le principal d'entre eux au moment de la rédaction du présent document est la facilité alimentaire de l'UE, conçue pour traiter à la fois les causes et les conséquences de la flambée des prix alimentaires entre 2009 et 2011 en améliorant la production agricole (par exemple, par la distribution d'intrants agricoles) et en atténuant les effets de prix élevés et volatiles par des mesures de protection sociale et des filets de sécurité.

Un autre instrument d'intérêt probable pour le secteur alimentaire est la facilité de soutien à la paix, qui a été instituée en 2003, dans le but de soutenir les opérations de maintien de la paix conduites par les pays africains en coopération avec l'Union africaine.

3.4 Typologie des réponses d'assistance alimentaire et leur correspondance à différents contextes

Problème	Option de réponse	Conditions dans lesquelles la réponse peut convenir
Accès inadéquat à l'alimentation et/ou disponibilité inadéquate d'aliments	Transferts de nourriture sans conditions [un panier d'aliments constituant une valeur calorique spécifique est distribué gratuitement aux ménages soit sur une base globale (distribution globale de vivres – DGV), soit de manière ciblée conformément à des critères/ endroits spécifiques].	Lorsqu'une proportion importante de ménages n'a pas accès à la nourriture et lorsqu'il existe un manque de denrées alimentaires disponibles sur les marchés locaux et lorsque plusieurs ménages ciblés sont dans l'impossibilité de participer à des projets basés sur la main-d'œuvre soit en raison de leurs caractéristiques socio-économiques (par exemple, personnes âgées), soit parce qu'ils sont impliqués à temps plein dans leurs activités de subsistance habituelles.
	Transferts monétaires ⁶⁴ sans conditions (ou « non liés »); comme ci-dessus, mais en utilisant des liquidités en remplacement des denrées alimentaires.	Lorsque les denrées alimentaires sont disponibles sur le marché local, mais que les ménages ne disposent pas des moyens pour les acheter sans se défaire des actifs essentiels et les coûts d'achat et de transport des aliments vers les zones affectées sont élevés et la mobilisation de l'aide alimentaire prendrait trop de temps et le risque d'inflation lié à l'injection de liquidités est faible.
	Transferts de denrées alimentaires sous conditions (ou « liés ») (par exemple, vivres contre travail (VCT), vivres pour la formation (VPF), vivres pour la création d'actifs (VCA)): lorsqu'un certain panier de denrées alimentaires est donné en échange du temps ou de la main-d'œuvre du bénéficiaire; souvent utilisés pour la création de compétences de production ou d'actifs communautaires, soit sur une base globale, soit de façon ciblée, soit de façon autociblée.	Les ménages n'ont pas accès à la nourriture et la disponibilité des denrées alimentaires dans la région est limitée en quantité et/ou en variété et les ménages ciblés ont une main-d'œuvre excédentaire et du temps disponible et les intrants non alimentaires nécessaires (matériel, équipements et supervision technique) peuvent être assurés et les actifs créés seront correctement entretenus après la réalisation du projet ou à la suite d'une catastrophe s'il existe un besoin de procéder à des opérations de nettoyage et si la population a la capacité de travailler sans supervision technique.
	Transfert monétaires ⁶⁵ sous conditions (ou « liés ») (par exemple, argent contre travail (ACT)): comme ci-dessus, mais en utilisant des espèces en guise d'alternative aux denrées alimentaires	Comme pour l'option VCT, mais: des denrées alimentaires sont disponibles dans la région et le risque de pression inflationniste est faible.
	Bons d'achat alimentaire avec/sans conditions (basés sur des denrées ou des valeurs): comme ci-dessus, mais en utilisant des bons négociables contre un ensemble spécifique de denrées ou de services	Dans une situation semblable à celle des programmes de transferts monétaires, mais où il est important de limiter l'utilisation des transferts de ressources et où les détaillants locaux seront désireux de coopérer au système et de recevoir des bons contre un remboursement subséquent.
	Soutien des moyens d'existence en situation d'urgence: lorsque les intrants agricoles/pastoraux tels que les semences, engrais et outils ou les services agricoles tels que la formation ou l'irrigation ou les autres activités productrices de revenus ou les services pastoraux tels que les soins vétérinaires, la fourniture de fourrage et d'eau ou la réduction ou la reconstitution du cheptel en situation d'urgence sont fournis pour promouvoir ou protéger la production à court terme ou la base d'actifs de production de populations affectées par la crise	Lorsque les ménages ciblés ont accès aux ressources naturelles et à la capacité productive et lorsqu'il existe un manque de disponibilité d'intrants de production de bonne qualité et lorsque cela limite la production. Et lorsqu'il existe suffisamment de temps pour accumuler les avantages de la production et lorsqu'il existe d'autres moyens pour garantir une consommation alimentaire adéquate le temps que ces bénéfices s'accumulent.

64 et 65 - Veuillez vous référer la note d'orientation DG ECHO sur l'utilisation des espèces et des bons pour de plus amples informations sur les conditions qui s'appliquent.

Problème	Option de réponse	Conditions dans lesquelles la réponse peut convenir
	<p>Activités complémentaires telles que la fourniture d'eau salubre, d'équipements d'assainissement, de services d'éducation à l'hygiène, de services de santé ou d'interventions de santé publique, d'une éducation à la nutrition, de campagnes de sensibilisation en faveur de pratiques améliorées de soins et d'alimentation des enfants et des infrastructures routières/de marché. Également appui aux systèmes de contrôle de la sécurité alimentaire, d'évaluation et d'avertissement précoce en cas d'urgence</p>	<p>Lorsque les bénéficiaires qui reçoivent une assistance pour améliorer l'accès et la disponibilité de nourriture ne bénéficient pas totalement de l'assistance suite à des problèmes de santé, suite à de mauvaises habitudes de consommation alimentaire et d'alimentation, d'une mauvaise distribution de la nourriture au niveau des ménages, de l'incapacité d'accéder aux marchés pour acheter les aliments disponibles ou vendre des productions découlant de l'assistance d'urgence;</p> <p>ou lorsque l'identification des personnes individuelles ou de groupes spécifiques rencontrant des problèmes d'insécurité alimentaire transitoire et la hiérarchisation des zones géographiques sont nécessaires (à savoir pour les interventions alimentaires ciblées par opposition aux interventions globales);</p> <p>et lorsque toutes les interventions sont liées à des résultats de consommation alimentaire/utilisation des aliments/nutritionnels.</p>
Mauvaise utilisation des aliments	Meulage de céréales. Matériel de préparation et de conservation des aliments. Articles requis pour la préparation d'aliments tels que des batteries de cuisine, du combustible de cuisson et de l'eau	Lorsque les bénéficiaires sont déplacés ou sont des réfugiés ou se trouvent dans d'autres situations où leur moyen de préparer les aliments est compromis.
	Formation et sensibilisation aux pratiques de nutrition, de prise en charge diététique et d'alimentation	Lorsque la malnutrition et la faim sont associées à de mauvaises conditions d'hygiène, de mauvaises pratiques de soins et une mauvaise connaissance de la nutrition
	<p>Activités complémentaires telles que la fourniture d'eau salubre, de facilités d'assainissement, d'une éducation à l'hygiène, de services de santé ou d'interventions de santé publique</p>	Lorsque les bénéficiaires qui reçoivent une assistance permettant d'améliorer l'utilisation des aliments ne profitent pas pleinement de l'assistance fournie en raison, par exemple, d'une mauvaise santé et lorsque toutes les interventions sont liées à des résultats améliorés sur le plan de la consommation alimentaire, de l'utilisation des aliments et de la nutrition.
Malnutrition aiguë	Fourniture de soins en institution pour les enfants/adultes souffrant de malnutrition aiguë avec complications médicales par le biais du: centre nutritionnel thérapeutique (CNT)/centre de stabilisation (CS) basé sur une institution. Les services des CNT ou des CS sont rendus dans les hôpitaux/cliniques pédiatriques ou par un PMI ou un poste sanitaire sous surveillance médicale.	Un grand nombre de personnes souffrant de malnutrition aiguë (enfants et/ou adultes) ou une augmentation évidente de ces personnes avec des complications médicales (il s'agit souvent de personnes souffrant de malnutrition sévère) et des cas concentrés géographiquement garantissant l'établissement de CNT ou de CS et du personnel de santé formé est disponible (ou peut être mis à disposition) afin de superviser les CNT/SC.
	Fourniture d'un traitement par des alimentations thérapeutiques prêts à l'emploi (RUTF) et traitement médical de routine simple pour les enfants/adultes souffrant de malnutrition aiguë sévère sans complications médicales par le biais: d'un programme thérapeutique communautaire ou un programme thérapeutique ambulatoire (PTA); des sites PTA établis en particulier dans des zones ou des villages ayant un taux de malnutrition élevé ou dans des postes de santé ciblés. La communauté est habilitée à faciliter l'identification et le renvoi des cas de malnutrition vers le PTA ou le CS (s'il montre des complications médicales) pour obtenir un traitement par des aliments thérapeutiques.	Nombre important de personnes souffrant de malnutrition aiguë sévère (enfants et/ou adultes) ou augmentation évidente des nombres de personnes souffrant de malnutrition aiguë sévère et les populations peuvent être dispersées ou il peut être difficile d'y accéder et du personnel formé est disponible (ou peut être mis à disposition pour superviser les PTA dans les structures de santé ou dans la communauté

Problème	Option de réponse	Conditions dans lesquelles la réponse peut convenir
	<p>Fourniture de rations à emporter lyophilisées et traitement de base pour les enfants/adultes souffrant de malnutrition aiguë modérée sans complications médicales par le biais d'un programme d'alimentation complémentaire: les cas de malnutrition aiguë modérée identifiés dans la communauté ou renvoyés par les CAT/CS/PTA sont pris en charge ici. Souvent le PAC est attaché à un CNT/PTA/CS.</p>	<p>Nombre important de personnes individuelles souffrant de malnutrition aiguë modérée (enfants et/ou adultes) ou une augmentation évidente des nombres de personnes souffrant de malnutrition aiguë modérée et il est possible d'identifier et de cibler les personnes individuelles mal nourries et du personnel formé est disponible pour superviser les activités du PAC.</p>
	<p>Interventions nutritionnelles globales (par exemple, programmes d'alimentation supplémentaire générale (PASG):</p> <ul style="list-style-type: none"> - lorsque des denrées alimentaires nutritionnelles sont distribuées à toutes les personnes d'un certain âge, dans une certaine zone, considérées comme confrontées ou à risque d'être confrontées à une crise nutritionnelle. L'objectif principal est d'empêcher l'extension de la malnutrition et de la mortalité associée dans les groupes vulnérables sur le plan nutritionnel. 	<p>Lorsque les taux globaux de malnutrition aiguë globaux sont très élevés et lorsque la disponibilité et la qualité des aliments offerts par le biais des rations alimentaires générales ou d'autres sources sont considérés inadéquates et si une zone est peu accessible, ce qui rend le contrôle régulier sur place difficile et durant les premiers stades d'une crise aiguë avant qu'un pipeline fiable pour la fourniture d'une ration générale adéquate puisse être établie et le traitement de malnutrition aiguë sévère par le biais du CNT/CS/PAT apparaîtrait toujours nécessaire en plus d'une alimentation globale.</p>
	<p>Fourniture de compléments de micronutriments (par exemple, vitamine A, vitamine B, vitamine C, fer, niacine) ou fortification d'aliments généraux</p>	<p>Lorsque les taux de carence en micronutriments et les maladies associées sont très élevés; et l'accès aux sources d'aliment contenant les micronutriments requis en provenance du marché local ou de l'aide d'urgence est compromis ou la disponibilité de telles sources est compromise; et les produits/approches utilisés sont certifiés sûrs et efficaces</p>
	<p>Activités complémentaires telles que la fourniture d'eau salubre, de facilités d'assainissement, d'éducation à la nutrition et l'hygiène, de services de santé ou d'autres interventions de santé publique au sein d'établissements nutritionnels et au niveau des ménages/de la communauté. La fourniture de soins de santé pour les enfants souffrant de malnutrition est une exigence fondamentale pour le traitement de la malnutrition.</p> <p>Également, dépistage, contrôle et études nutritionnels</p> <p>De même, fourniture de rations de protection/à emporter/familiales pour les familles de personnes sous-alimentées</p>	<p>Lorsque les bénéficiaires qui reçoivent des soins nutritionnels ne bénéficient pas pleinement de l'assistance offerte en raison d'un mauvais état de santé, ce qui a un impact sévère sur le statut nutritionnel;</p> <p>ou en présence de mauvaises habitudes de consommation alimentaire et d'alimentation et d'une mauvaise distribution alimentaire ou d'un mauvais partage des rations nutritionnelles existent au niveau du ménage;</p> <p>ou lorsque des cas spécifiques de personnes sous-alimentées/à risque sont identifiés et lorsque la priorisation des zones géographiques est nécessaire (à savoir pour des interventions nutritionnelles ciblées par opposition aux interventions globales) et lorsque toutes les interventions sont liées à des résultats améliorés de consommation alimentaire/ utilisation des aliments/nutrition.</p>

3.5 Règlement (CE) no 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire

Article 2

Les actions d'aide humanitaire visées à l'article 1^{er} ont notamment pour objectif :

- a) de sauver et préserver des vies dans les situations d'urgence et de post-urgence immédiate et à l'occasion de catastrophes naturelles ayant entraîné des pertes de vies humaines, des souffrances physiques et psychosociales, ainsi que des dégâts matériels majeurs ;
- b) d'apporter l'assistance et le secours nécessaire aux populations affectées par des crises plus durables découlant particulièrement des conflits ou des guerres, ayant provoqué les mêmes effets que ceux visés au point a), notamment lorsque leur propre gouvernement s'avère incapable de les secourir ou lorsqu'il existe un vide de pouvoir ;
- c) de contribuer au financement de l'acheminement de l'aide et aux efforts visant à la rendre accessible à ses destinataires par tous les moyens logistiques disponibles et par la protection des biens et du personnel humanitaires, à l'exclusion des actions ayant des implications de défense ;
- d) de développer les travaux de réhabilitation et de reconstruction, notamment d'infrastructure et d'équipements, à court terme, en étroite association avec les structures locales, afin de faciliter l'arrivée de secours, de prévenir l'aggravation des effets de la crise et de commencer à aider les populations affectées à retrouver un degré minimal d'autosuffisance en prenant en considération, dans la mesure du possible, les objectifs de développement à long terme ;
- e) de faire face aux conséquences des déplacements de populations (réfugiés, personnes déplacées et rapatriées) consécutifs à des catastrophes naturelles ou causées par l'homme ainsi que de mener à bien les actions de rapatriement et d'aide à la réinstallation dans leur pays d'origine lorsque sont réunies les conditions prévues par les conventions internationales en vigueur ;
- f) de garantir une préparation préalable aux risques de catastrophes naturelles ou de circonstances exceptionnelles comparables et d'utiliser un système d'alerte rapide et d'intervention approprié ;
- g) d'appuyer des actions civiles de protection des victimes en cas de conflits ou de situations d'urgence comparables, conformément aux conventions internationales en vigueur.

3.6 Références

Document de position d'ACFIN (2006) sur les aspects politiques de l'aide alimentaire - document d'orientation – service Technique et recherche, juin 2006.

Barrett C. & Maxwell D. (2005), *Towards A Global Food Aid Compact*, Cornell University.

Clay E., Riley B. & Urey I. (2005), *An Assessment of the Developmental Effectiveness of Food Aid and the Effects of its Tying Status, Report to the Working Group on Aid effectiveness and Donor Practices, of the DAC*. (DCD/DAC/EFF(2004/9) Development Co-operation Directorate, OECD, Paris.

Devereux, S. (2006), *Distinguishing between chronic and transitory food insecurity in emergency needs assessments*, SENAC, WFP, Rome.

Department for International Development (2002), *Eliminating Hunger- Strategy for Achieving the Millennium Development Goal on Hunger*, May 2002.

Department for International Development (2006), *Saving lives, relieving suffering, protecting dignity: DfID's Humanitarian Policy*, 2006.

Dilley M. and Boudreau T.E. (2001), *Coming to terms with vulnerability: a critique of the food security definition*. Food Policy, Volume 26, Number 3, pp. 229-247(19).

Commission européenne (2001), *Linking Relief, Rehabilitation and Development – An Assessment*, COM (2001) 153 final of 23.04.2001.

Commission européenne (2004), *Communication from the commission to the council and the European Parliament Financial Perspectives 2007 - 2013* COM(2004) 487 final, 14.7.2004.

Commission européenne (2007), *Food security thematic programme thematic strategy paper and multi-annual indicative programme 2007-2010*, Document C/2007/1924 4.05.2007.

FAO (1996), *World Food Summit: Rome Declaration and Plan of Action*, October 1996.

FAO (2006), *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Rome.

GHD (2003), *Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*. Avalisés à Stockholm, 17 juin 2003.

Maxwell D *et al.* (2008), *Emergency Food Security Interventions*, étude commandée et publiée par The Humanitarian Practice Network chez ODI.

Maxwell D. *et al.* (2008), *Rethinking Food Security in Humanitarian Response*, document présenté lors du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire de Rome, 16-18 avril 2008.

Oxfam GB (2002), *Guiding Principles for Response to Food Crises*.

PARTICIP GmbH (2004), *Thematic Evaluation of Food Aid Policy and Food Aid Management and Special Operations in Support of Food Security*, July 2004.

Sen, A.K. (1981), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*, Oxford: Clarendon Press.

Smith L. and Haddad L. (2000), *Overcoming Child Malnutrition in Developing Countries: Past Achievements and Future Choices. Food, Agriculture, and the Environment. Discussion Paper 30*. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C., U.S.A.

Tefft J., McGuire M. and Maunder N. (2006), *Planning for the Future. An assessment of food security early warning systems in sub-Saharan Africa. Synthesis Report*. FAO, Rome, 2006.

Projet Objectifs du Millénaire des NU, Équipe du projet sur la faim (2005) *Halving Hunger: It Can Be Done*; Atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Welthungerhilfe (2008), *The Struggle Against Hunger is Determined in Rural Areas*, Policy Paper No 2/2008.

PAM (2006) *Ending Child Hunger and Under-nutrition Initiative: Global Framework for Action*, deuxième réunion ordinaire du conseil d'administration, Rome, 6-10 novembre 2006.

PAM (2009) *Gender Policy-Promoting Gender Equality and the Empowerment of Women in Addressing Food and Nutrition Challenges*, présenté lors de la première réunion ordinaire du conseil d'administration, Rome, 9-11 février 2009.

PAM (2009) *WFP Policy on Disaster Risk Reduction*, présenté lors de la première réunion ordinaire du conseil d'administration, Rome, 9-11 février 2009.

Banque Mondiale (1986) *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries*.

**Page internet
ECHO**



<https://www.facebook.com/EuropeanCommission>

https://twitter.com/eu_echo

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/georgieva

