

Document d'orientation : Fonds de financement commun pour les pays du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et au-delà

- **Vision** : D'ici à 2017, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires portera secours aux personnes touchées par les conflits et les catastrophes naturelles d'une manière plus rapide et plus efficace au moyen du Fonds de financement commun pour les pays qu'il gère. Le Bureau sera reconnu pour son rôle de premier plan dans le financement de l'action humanitaire, conformément à son Cadre stratégique pour la période 2014-2017.
- **Objectif** : Les Fonds de financement commun pour les pays resteront adaptés à l'objectif visé, pertinents et suffisamment financés par les donateurs et accessibles par un groupe plus large de partenaires. Ils demeureront des mécanismes de financement souples, opportuns et inclusifs et renforceront la disponibilité des fonds en mobilisant des ressources supplémentaires auprès des donateurs multilatéraux non-traditionnels, le secteur privé et les particuliers. Par ailleurs, ces Fonds fourniront, en temps opportun, des ressources à des crises humanitaires nouvelles et en cours, et élargiront la portée de l'assistance par une participation accrue des acteurs locaux. Les risques seront bien gérés avec des mesures de gestion des risques appropriées et la mise en place de systèmes de reddition de comptes appropriés.

Introduction

1. Les nouvelles Directives mondiales sur les Fonds de financement commun pour les pays fourniront le cadre pour la vision à long terme du Bureau de la coordination des affaires humanitaires sur lesdits Fonds dans le cadre de son engagement au financement de l'action humanitaire. Pour assurer la réalisation de cette vision, le Bureau l'abordera au niveau institutionnel et investira des ressources nécessaires pour s'acquitter efficacement de cette fonction essentielle de son mandat. Une vision claire des Fonds de financement commun pour les pays gérés par le Bureau guidera le positionnement de l'organisation quant à la direction qu'il souhaite donner au Fonds de financement commun pour les pays et sa situation dans quatre ans et au-delà. Cette vision renforcera également les engagements que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a pris dans son Cadre stratégique pour la période 2014-2017 et s'alignera avec son plan de gestion actuel.

Contexte

2. Le financement de l'action humanitaire est l'une des fonctions essentielles du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, dont les origines remontent à l'adoption de la **résolution 46/182 de l'Assemblée générale** en 1991, qui fournit un cadre général pour les secours d'urgence au sein du système des Nations Unies. Cette résolution stipule que le financement de l'action humanitaire est un élément clé de la coordination des opérations humanitaires.
3. La **Réforme humanitaire de 2005** a reconnu les défis qui se posent à la réponse aux crises majeures, y compris le financement de l'action humanitaire. La réforme a : i) introduit le système de groupe sectoriel comme mécanisme de renforcement de la coordination en cas d'urgence, ii) renforcé le leadership humanitaire, iii) établi de nouveaux mécanismes de financement et (iv) renforcé les partenariats.
4. L'initiative **Programme de transformation** a demandé des améliorations au processus de réforme humanitaire depuis décembre 2010. Le Programme de transformation est censé aboutir à des réponses plus efficaces coordonnés qui correspondent aux besoins et sont transparents vis-à-vis des personnes touchées. En 2013, les agences du Comité permanent interorganisations (IASC) ont accéléré le

déploiement du Programme de transformation, y compris certains éléments qui renforcent la reddition de comptes, tels que les réformes dans la planification de l'ensemble du système : le lancement de la Vue d'ensemble des besoins humanitaires (HNO) et les Plans d'intervention stratégique (SRP). En leur qualité d'éléments du Cycle du programme humanitaire (HPC), les SRP esquissent une vision stratégique, les priorités et les objectifs de l'Équipe de pays pour l'action humanitaire (HCT), auxquels devraient contribuer les Fonds de financement commun pour les pays et rester dans l'alignement.

5. Les Fonds de financement commun pour les pays resteront des outils de financement de l'action humanitaire pertinents grâce aux ajustements opérationnels nécessaires que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires examinera pour les faire évoluer en parallèle avec le contexte humanitaire en pleine évolution. Les Fonds de financement commun pour les pays continueront à fonctionner comme des outils précieux pour les donateurs, les partenaires d'exécution et les bénéficiaires dans un paysage de l'aide avec de multiples sources de financement.

Principes des fonds de financement commun

6. Les fonds de financement commun appuient le leadership humanitaire, la coordination, la collecte de fonds et les partenariats entre les organismes des Nations Unies, les ONG, les donateurs, les gouvernements et d'autres partenaires. Les fonds de financement communs pour l'action humanitaire tels que le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) et le Fonds de financement commun pour les pays ont permis aux organismes des Nations Unies et à d'autres partenaires humanitaires d'avoir un accès direct à un financement rapide, souple, rapide et prévisible pour combler des lacunes critiques, faire face à des besoins imprévus et compléter les efforts de réponse à l'apparition soudaine et prolongée de situations humanitaires. Les fonds de financement communs ont permis de prendre des décisions sur le financement des activités de réponse humanitaire à apporter au niveau des pays, avec l'avantage de la connaissance et l'expertise locales.
7. Les fonds de financement communs gérés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires sont alignés sur les principes humanitaires universels d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance. Les principes de financement de l'action humanitaire guident également des fonds de financement communs pour l'action humanitaire, tel que codifié en vertu de l'initiative *Good Humanitarian Donorship (GHD)*.
8. Les fonds de financement commun, et plus spécifiquement le Fonds de financement commun pour les pays, resteront des outils pertinents et appropriés lorsqu'ils sont utilisés en réponse aux urgences humanitaires en ligne avec les objectifs suivants :
 - **Complémentarité** – Les fonds de financement commun continueront de contribuer conjointement à une réponse humanitaire plus rapide et efficace en dépit de leurs différences d'objectifs, de taille, de calendriers, et d'orientation stratégique. Les Fonds de financement commun pour les pays continueront à fonctionner en tandem avec d'autres sources de financement et à compléter les efforts de réponse d'une manière stratégique. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires veillera également à ce qu'il y ait une répartition claire des partenaires ciblés entre les fonds de financement communs qu'elle gère, avec le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) qui pourvoit aux besoins de financement humanitaires et les organismes de l'ONU et les Fonds de financement commun pour les pays qui prennent en charge la plupart des exigences de la société civile et des partenaires locaux.
 - **Rapidité** – Les fonds de financement communs continueront d'affecter des ressources et de sauver des vies en cas d'apparition ou d'aggravation des besoins humanitaires. L'affectation et le décaissement dans les meilleurs délais des fonds de financement commun pour les besoins humanitaires urgents et imprévus continueront à renforcer les capacités des partenaires humanitaires à fournir une aide rapide aux personnes dans le besoin. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires adhèrera aux références internes incluses dans son plan de gestion pour

un décaissement rapide suite à la soumission de propositions.

- **Flexibilité de financement** – Les Fonds de financement commun pour les pays continueront d’aligner leur orientation programmatique sur les Plans d’intervention stratégique et les priorités des groupes sectoriels développés dans les pays, en conservant leur flexibilité pour répondre aux besoins imprévus et d’urgences qui se présentent. Dans cette voie, les Fonds de financement commun pour les pays seront également admissibles à financer des activités de renforcement des capacités d’adaptation et de rétablissement précoce lorsque cela est considéré comme stratégique et prioritaire au niveau des pays.
- **Inclusivité et diversification des partenariats** – Les Fonds de financement commun pour les pays continueront à appuyer les ONG internationales et nationales, ainsi que le mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. En s’associant aux ONG et aux acteurs locaux, les Fonds accroîtront la capacité de la réponse humanitaire à toucher les groupes les plus vulnérables dans les zones en proie à des conflits et affectées par les catastrophes, assurant ainsi l’accès humanitaire élargi à la réponse coordonnée de l’ONU et la prise en compte des normes culturelles des communautés locales.
- **Accentuation du rôle d’impulsion** – Le Fonds de financement commun pour les pays continuera à permettre aux Coordonnateurs de l’action humanitaire d’affecter des ressources rapidement aux besoins prioritaires en droite ligne des Plans d’intervention stratégique. Le mécanisme de gouvernance des Fonds restera au niveau des pays en vue de continuer à renforcer le rôle d’impulsion du Coordonnateur humanitaire.
- **Mobilisation des ressources** – Les Fonds de financement commun pour les pays resteront des outils flexibles aux mains de la communauté humanitaire au niveau des pays, et devraient se traduire par des décisions de financement bien coordonnées, pertinentes, transparentes et responsables. La flexibilité des Fonds continuera à fournir aux donateurs une alternative pertinente, fiable, stratégique et efficace pour canaliser les contributions non affectées.

Que fera le Bureau de la coordination des affaires humanitaires pour traduire cette vision en réalité ?

9. **Développer des partenariats avec des partenaires locaux** – Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires soutiendra activement les ONG dans leurs efforts visant à développer des capacités suffisantes pour bénéficier d’un financement des Fonds de financement commun pour les pays et de développer des partenariats à long terme avec le Bureau, conformément au Cadre stratégique institutionnel pour la période 2014-2017. Le Bureau concevra une formation spécifique visant à renforcer les capacités des ONG en matière d’exécution et de gestion de projet. Les ONG partenaires, en particulier les locales, sont essentielles à la réponse humanitaire efficace car elles sont plus près des populations dans le besoin et ont une meilleure connaissance des communautés touchées. Les Fonds de financement commun pour les pays s’efforcent de favoriser des partenariats stratégiques avec la communauté des ONG nationales et internationales et fournir des financements pour les programmes prioritaires.
10. **Mobiliser les ressources des donateurs non traditionnels** – Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires mettra en place une stratégie globale de mobilisation des ressources pour les Fonds de financement commun pour les pays ainsi que des campagnes de plaidoyer, de sensibilisation et de communication. Cette activité promotionnelle aidera à insuffler une dynamique de nouvelles contributions de la part des donateurs traditionnels, qui à son tour instaurera la confiance des donateurs non traditionnels en le Fonds de financement commun pour les pays. Les donateurs non traditionnels, tels que le Conseil de coopération du Golfe (CCG) pays, les économies émergentes, le secteur privé ainsi que les particuliers du monde entier intéressés à contribuer aux opérations de secours à travers les fonds de financement commun gérés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires seront ciblés.

11. **Aligner les programmes humanitaires et de développement sur les sources de financement** – Les Fonds de financement commun pour les pays continueront d’être des outils de coordination puissants pour le Comité d’examen/Coordonnateur de l’action humanitaire, en aidant à renforcer les synergies entre les programmes humanitaires et de développement. Les Fonds continueront d’offrir un soutien aux actions précoces et aux interventions de renforcement des capacités d’adaptation lorsque celles-ci sont considérées comme des priorités dans les Plans d’intervention stratégique. Dans cette entreprise, les Fonds de financement commun pour les pays s’efforceront d’apporter des instruments et des ressources supplémentaires, non-humanitaires et de développement pour couvrir ces interventions d’une manière plus systématique. Les interventions des Fonds de financement commun pour les pays à un stade précoce peuvent aider à stopper la détérioration d’une situation émergente et à rentabiliser les initiatives de redressement et de développement précoces. Les Fonds offriront des opportunités de financement pluriannuel, conformément aux Plans d’intervention stratégique pluriannuel, permettant une meilleure planification et un engagement à long terme.
12. **Mettre en place un Fonds humanitaire international pour donner plus de flexibilité au Bureau de la coordination des affaires humanitaires à l’appui de l’aide humanitaire dans les grandes situations d’urgence** – Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires mettra en place un mécanisme mondial pour combler efficacement les lacunes que les Fonds de financement commun pour les pays ne peuvent pas couvrir dans leur configuration actuelle, en veillant à ce que les fonds puissent être rapidement activés en cas d’urgence, et désactivés lorsqu’ils ne sont plus pertinents et perdent de leur masse critique.¹ Le Bureau gagnera en efficacité dans l’utilisation des fonds d’un nombre limité de donateurs, en accordant une priorité aux situations d’urgence très en vue et en ciblant principalement les ONG locales à travers ce mécanisme de financement.
13. **Fournir une formation systématique et ciblée sur la gestion et les activités des Fonds de financement commun pour les pays en vue de professionnaliser davantage le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les parties prenantes aux fonds de financement commun** – Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires continuera sa propre professionnalisation ainsi que celle des principales parties prenantes, y compris les Coordonnateurs humanitaires et les membres des conseils consultatif et technique, dans tous les aspects de la gestion et des activités liées au fonds. La formation envisagera une approche de diffusion progressive dans laquelle le personnel du Bureau sera plus à même de former les partenaires sur le terrain. Cette composante englobera également la capacité des Coordonnateurs humanitaires « formés » à tirer parti de l’utilisation des Fonds de financement commun pour les pays pour exercer des rôles d’impulsion solides. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires aura le titre de meilleure entité de financement de l’action humanitaire, et au niveau de professionnalisme et de fiabilité le plus élevé.

¹ *Country-Based Pooled Funding Mechanisms: Mapping and Comparative Analysis* – Final Report, Glyn Taylor, Humanitarian Outcomes. Commandité par la Section de la coordination des financements du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, septembre 2014.

Annexe : Impact des Fonds de financement commun pour les pays

Les fonds de financement commun ont contribué à faire avancer la fonction essentielle du Bureau de la coordination des affaires humanitaires dans le domaine du financement de l'action humanitaire. Globalement, diverses évaluations et examens de fonds de financement commun¹ ont mis en évidence l'impact positif des Fonds de financement commun pour les pays sur les réponses humanitaires d'urgence :

1. Renforcer l'engagement stratégique et de la réponse

Les fonds de financement commun occupent une place stratégique dans le cycle de programme humanitaire, avec les Fonds de financement commun pour les pays qui s'articulent autour des Plans d'intervention stratégique et qui complètent la réponse humanitaire globale fondée sur les besoins qui y sont identifiés. Le processus d'hierarchisation participative et la sélection des projets par les groupes sectoriels dans le cadre des Fonds de financement commun pour les pays ont renforcé le lien entre l'évaluation des besoins et l'affectation des fonds.

2. Améliorer la coordination et du rôle d'impulsion

Les fonds de financement commun ont apporté une contribution importante à la stimulation de la coordination à la fois par le rôle d'impulsion du Coordonnateur de l'action humanitaire et à travers le mécanisme de groupes sectoriels. Le rôle d'impulsion du Coordonnateur humanitaire ainsi que l'engagement stratégique et technique des Équipes de pays pour l'action humanitaire (HCT) et des groupes sectoriels, ont permis d'aboutir à des décisions de financement bien coordonnées, pertinentes, transparentes et responsables.²

3. Promouvoir l'intégration et la diversité

Les Fonds de financement commun pour les pays ont joué un rôle clé dans la promotion de la réponse humanitaire coordonnée à travers un large éventail de partenaires, avec 59 % des fonds affectés en 2013 orientés vers l'appui des ONG nationales et internationales. En partenariat avec les ONG locales, les Fonds ont accru la capacité de la réponse humanitaire à toucher les groupes les plus vulnérables dans les zones en proie aux conflits et frappées par les catastrophes. Les Fonds ont promu une réponse coordonnée fondée sur la consultation avec la communauté humanitaire dans le pays et contribué à une meilleure possible utilisation des ressources limitées.

4. Créer des incitations au partage de l'information

Les fonds communs ont créé des incitations pour les partenaires d'exécution à participer aux réunions de coordination et à partager l'information. Cela a permis à la communauté humanitaire d'identifier les besoins non satisfaits et de solliciter des propositions pour les couvrir. La capacité des fonds communs humanitaires à mobiliser une masse critique de ressources à travers des mécanismes qui sont ancrés dans le système de coordination humanitaire au niveau des pays a créé des incitations positives pour les intervenants humanitaires à « adopter » les mécanismes de coordination.

5. Élargir l'accès humanitaire

Les Fonds de financement commun pour les pays ont été utilisés dans des environnements présentant des risques élevés de sécurité et un accès restreint où le recueil efficace d'informations est souvent un défi, mais où la présence et l'intervention de la communauté internationale sont toujours attendues. Les Fonds ont joué un rôle dans la promotion d'un partenariat stratégique avec les ONG, qui sont mieux outillées (c'est-à-dire qu'elles ont la connaissance de la langue, de la culture, du contexte local) et qui ont un meilleur accès aux communautés affectées, souvent limité à l'Organisation des Nations Unies.

6. Diversifier les sources de financement

Les fonds de financement commun ont attiré un financement plus diversifié sous l'égide du système humanitaire, réduisant ainsi les préférences de financement des donateurs individuels non coordonnés tout en rapprochant la prise de décision des besoins, dans une affectation transparente des fonds. Depuis 2006, les Fonds de financement commun pour les pays ont affecté plus de 2,7 milliards de dollars à la réponse aux situations d'urgence naturelles et/ou artificielles dans plus de 20 pays. Les Fonds ont été soutenus par plus

de 60 États Membres, organisations régionales et donateurs privés et publics depuis leur création. Apparus comme une alternative pertinente, fiable et efficace offerte aux bailleurs pour canaliser les contributions non affectées, les Fonds se sont avérés propices à l'exécution du mandat du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

7. Assurer la complémentarité avec d'autres sources de financement

Les fonds de financement commun ont été utilisés en tandem avec d'autres sources de financement de façon complémentaire et stratégique dans les grandes situations d'urgence.

8. Appuyer une action précoce et le renforcement des capacités d'adaptation

Les fonds de financement commun ont également soutenu une action rapide qui a permis l'atténuation des risques d'approfondissement de crises. Dans certains contextes de pays, le renforcement des mesures d'action précoce et des liens entre la réponse humanitaire et le renforcement des capacités d'adaptation ont augmenté l'impact et la rentabilité de l'aide humanitaire et au développement. Les Fonds de financement commun pour les pays se tiennent en bonne place pour réagir de manière anticipée ou dans les premiers stades d'une situation d'urgence.³

Section de la coordination des financements

25 novembre 2014

ⁱ Certaines des évaluations, des vérifications et des études qui ont mis en évidence les impacts des Fonds de financement commun pour les pays sont :

- Review of OCHA Emergency Response Funds (ERFs); Tasneem Mowjee, Judith Randel, Development Initiatives, January 2007.
- Evaluation of Common/Pooled Humanitarian Funds in DRC and Sudan. Barnaby Willitts-King, Tasneem Mowjee, Jane Barnham, December 2007.
- International Humanitarian Financing. Review and comparative assessment of instruments, a Study for the Good Humanitarian Donorship Initiative commissioned by the Office of US Foreign Disaster Assistance, Abby Stoddard, July 2008.
- Multilateral Aid Review ensuring maximum value for money for UK aid through multilateral organization; March 2011, DfID.
- Audit Report OCHA's management of Emergency Response Funds; OIOS 11 June 2010 Assignment No. AN 2009/590/05
- Emergency Response Funds (ERFs) Profile, Global Humanitarian Assistance, July 2011.
- Evaluation of the Common Humanitarian fund, synthesis Report; Hugh Goyder, Channel Research, 21 March 2011.
- External Evaluation of the Haiti Emergency Relief & Response Fund (ERRF), 2008-2011, Final Report, Lezlie C. Moriniere, Independent, April 2011.

³ Au Soudan par exemple, le Fonds humanitaire commun a affecté 3,2 millions de dollars en 2012 et 2013 à des projets d'action précoce visant à lutter contre l'insécurité alimentaire prévisible des communautés pastorales, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des rapatriés dans les zones de transition et les États frontaliers. Les activités comprenaient l'acquisition et le prépositionnement de médicaments et de vaccins, de compléments nutritionnels pour les enfants, de kits vétérinaires et d'intrants agricoles. Les autres activités comprenaient la mise en place de centres de transit pour fournir protection et assistance aux groupes vulnérables après la sécession.