



Programme Alimentaire Mondial

**Session annuelle
du Conseil d'administration
Rome, 13–17 juin 2016**

Distribution: générale

Date: 16 mai 2016

Original: anglais

Point 10 de l'ordre du jour

WFP/EB.A/2016/10-E

Questions d'administration et de gestion

Pour information

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<http://executiveboard.wfp.org>).

Rapport sur la sécurité

Résumé

L'enquête mondiale menée auprès du personnel a confirmé que le PAM met tout en œuvre pour assurer la sûreté et la sécurité des membres du personnel et de leur environnement de travail, alors même que d'importantes menaces ont pesé sur la sécurité en 2015: trois agents du PAM ont perdu la vie pendant l'exercice de leurs fonctions, et le nombre de personnes tuées ou blessées est resté plus élevé pour le personnel des partenaires et des sous-traitants que pour celui du PAM.

La Division de la sécurité sur le terrain a pour mandat de gérer la sécurité, et notamment d'assurer l'accès aux populations en difficulté. Les études de cas sur l'Afghanistan et la République centrafricaine évoquées dans le présent rapport montrent que les mesures de prévention et d'atténuation prises par le PAM ont permis de poursuivre les opérations et de préserver des vies humaines et des biens. Les dispositifs de sécurité sont constamment réexaminés afin de tirer parti des possibilités de réduction des coûts.

La Division de la sécurité sur le terrain est membre de plusieurs groupes de travail du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, qui est chargé de l'élaboration de politiques, de la planification stratégique et de la mobilisation de ressources. Ses fonctions en matière d'analyse et de formation appuient les besoins opérationnels en fournissant des informations sur la sécurité et en mettant sur pied les formations nécessaires. Les compétences spécialisées de la division en matière d'atténuation des effets des explosions restent à ce jour un atout dans le Système de gestion de la sécurité des Nations Unies. Les questions relatives à la problématique hommes-femmes font partie intégrante de la gestion de la sécurité au PAM.

Aux fins de la coordination des activités liées à la sécurité sur le terrain, il était prévu d'imputer un montant de 18,8 millions de dollars É.-U. aux dépenses standard de personnel et au budget des projets, afin de financer le Fonds d'urgence pour la sécurité (environ 7,3 millions de dollars) et verser la participation obligatoire aux dépenses du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (environ 11,5 millions de dollars). En 2015, le PAM a versé 11,1 millions de dollars à ce titre.

Coordonnateur responsable:

M. C. Boutonnier
Directeur de la Division de la sécurité sur le terrain et
Coordonnateur du PAM pour les questions de sécurité
tél.: 066513-6452

La Division de la sécurité sur le terrain en 2015

1. En 2015, l'équipe de direction et l'organisation de la Division de la sécurité sur le terrain ont été remaniées, l'objectif étant de regrouper les fonctions relatives à la sécurité et à l'accès conformément à la mission qui est celle de cette division, à savoir garantir la sûreté et la sécurité du personnel du PAM et lui permettre d'avoir accès aux personnes en difficulté et de leur venir en aide.
2. L'approche adoptée par la Division de la sécurité sur le terrain vise à doter les responsables régionaux de la sécurité des moyens voulus et à resserrer les liens avec la haute direction et d'autres divisions afin de veiller à ce que le personnel de sécurité travaille de manière concertée. La division a également réexaminé sa fonction d'analyse à l'appui des opérations et des processus décisionnels du PAM, et sa fonction de formation au titre de laquelle elle étendra ses compétences spécialisées internes en vue de devenir un centre d'excellence institutionnel; elle développe également des compétences spécialisées dans certains domaines comme l'atténuation des effets des explosions, la coordination entre civils et militaires, et les communications.
3. La division poursuit sa collaboration avec le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS) au Siège et sur le terrain pour accroître l'efficacité et l'efficacités. Compte tenu du projet d'intégrer les ressources du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en matière de sécurité, le PAM tient à conserver ses propres ressources dans ce domaine pour relever les défis particuliers auxquels il est confronté.

Atteintes à la sécurité

4. Les principales atteintes à la sécurité ayant concerné du personnel ou des biens du PAM et des membres du personnel de ses partenaires¹ ont été les suivantes:
 - Trois membres du personnel du PAM ont perdu la vie dans l'exercice de leurs fonctions en 2015.
 - Le nombre de personnes tuées ou blessées est resté plus élevé pour le personnel des partenaires et des sous-traitants que pour celui du PAM, ce qui montre que les partenaires et les sous-traitants sont davantage exposés à des risques et que les mesures de sécurité prises par le PAM sont plus efficaces.
 - Le nombre d'incidents recensés a augmenté de 6 pour cent par rapport à 2014, ce pourcentage incluant les atteintes à la sécurité des biens et du personnel du PAM, de ses partenaires et de ses sous-traitants.
 - Une nouvelle fois, c'est au Soudan du Sud et au Soudan que l'on enregistre le plus grand nombre d'incidents, ce qui concorde avec les effectifs déployés sur le terrain.

Membres du personnel du PAM² tués

5. Un membre du personnel a trouvé la mort en juin 2015 dans un accident de la route au Pakistan. En avril, deux agents du PAM et un chauffeur engagé par lui ont disparu au Soudan du Sud alors qu'ils se rendaient en convoi à un point de distribution de vivres; des combats avaient éclaté le long de la route ce matin-là. Ils ont été présumés décédés en août 2015.
6. Un membre du personnel du PAM, victime d'un enlèvement à l'aéroport à Malakal (Soudan du Sud) le 16 octobre 2014, a également été présumé mort en août 2015. Cette disparition a été comptabilisée dans les chiffres de 2014, en partant de l'hypothèse qu'il avait été probablement tué peu après avoir été enlevé. Deux membres du personnel ont donc perdu la vie dans l'exercice de leurs fonctions en 2014.

¹ Le présent rapport se fonde sur les incidents consignés dans le Système de gestion et d'analyse des données relatives à la sécurité.

² Dans le cadre de responsabilité du PAM, le terme "personnel" s'entend des personnes employées par le PAM – à l'exception de celles qui sont recrutées localement et rémunérées à un tarif horaire – ainsi que de leur conjoint et des personnes reconnues comme étant à leur charge quel que soit leur statut contractuel; il inclut donc les consultants, le personnel bénéficiant d'un contrat temporaire et les stagiaires.

7. Deux agents du PAM ont également péri dans des accidents de la route en dehors de leur travail au Soudan et en Ouganda. Un membre du personnel, en congé annuel, et sa famille se sont noyés en Turquie.
8. Aucun membre du personnel du PAM n'a été blessé dans l'exercice de ses fonctions du fait d'actes de violence, mais quatre agents ont été blessés lors d'incidents violents sans rapport avec leur travail: trois ont été grièvement blessés au cours de vols à main armée au Cambodge, au Tchad et au Zimbabwe, et un autre a été blessé en République arabe syrienne lors d'une attaque au mortier. Cinq membres du personnel ont été blessés dans des accidents de la route survenus pendant leur travail en Ouganda, au Pakistan, en République arabe syrienne et au Soudan; deux autres ont été blessés lors d'accidents sans rapport avec leur travail au Malawi et en Ouganda.

Membres du personnel de sous-traitants ou de partenaires tués

9. Le nombre d'employés de sous-traitants ou de partenaires tués dans l'exercice de leurs fonctions a augmenté, passant de 5 en 2014 à 12 en 2015. Au Soudan, trois membres du personnel de la Société du Croissant-Rouge soudanais ont péri lors d'une embuscade alors qu'ils revenaient d'une distribution de vivres. Au Soudan du Sud, un membre du personnel d'un partenaire coopérant a perdu la vie lors de l'attaque d'un entrepôt de vivres du PAM géré par une organisation non gouvernementale (ONG) internationale, et un employé d'un sous-traitant a été tué dans une embuscade alors qu'il livrait des vivres. En République arabe syrienne, deux membres du personnel d'un partenaire ont péri lors de frappes aériennes alors qu'ils assistaient à une réunion de coordination. En République centrafricaine, trois employés de sous-traitants du PAM ont été tués lors de deux attaques contre des convois qui acheminaient des produits alimentaires du PAM jusqu'à Bangui, et un chauffeur de camion a également perdu la vie dans un accident de la circulation.

Enlèvements/séquestration³

10. Aucun fonctionnaire du PAM n'a été enlevé en 2015. Le seul cas de séquestration signalé concerne un membre du personnel d'un partenaire coopérant. En République démocratique du Congo, 14 membres de l'ONG Centre de développement rural ont été enlevés sur le chemin du retour après avoir effectué le suivi d'une distribution de vivres à Kisharu; ils ont été relâchés indemnes le jour suivant. En Afghanistan, à Haïti, au Mali et au Soudan du Sud, lors de six vols à main armée, des chauffeurs de camions commerciaux ont été détenus toute une nuit.

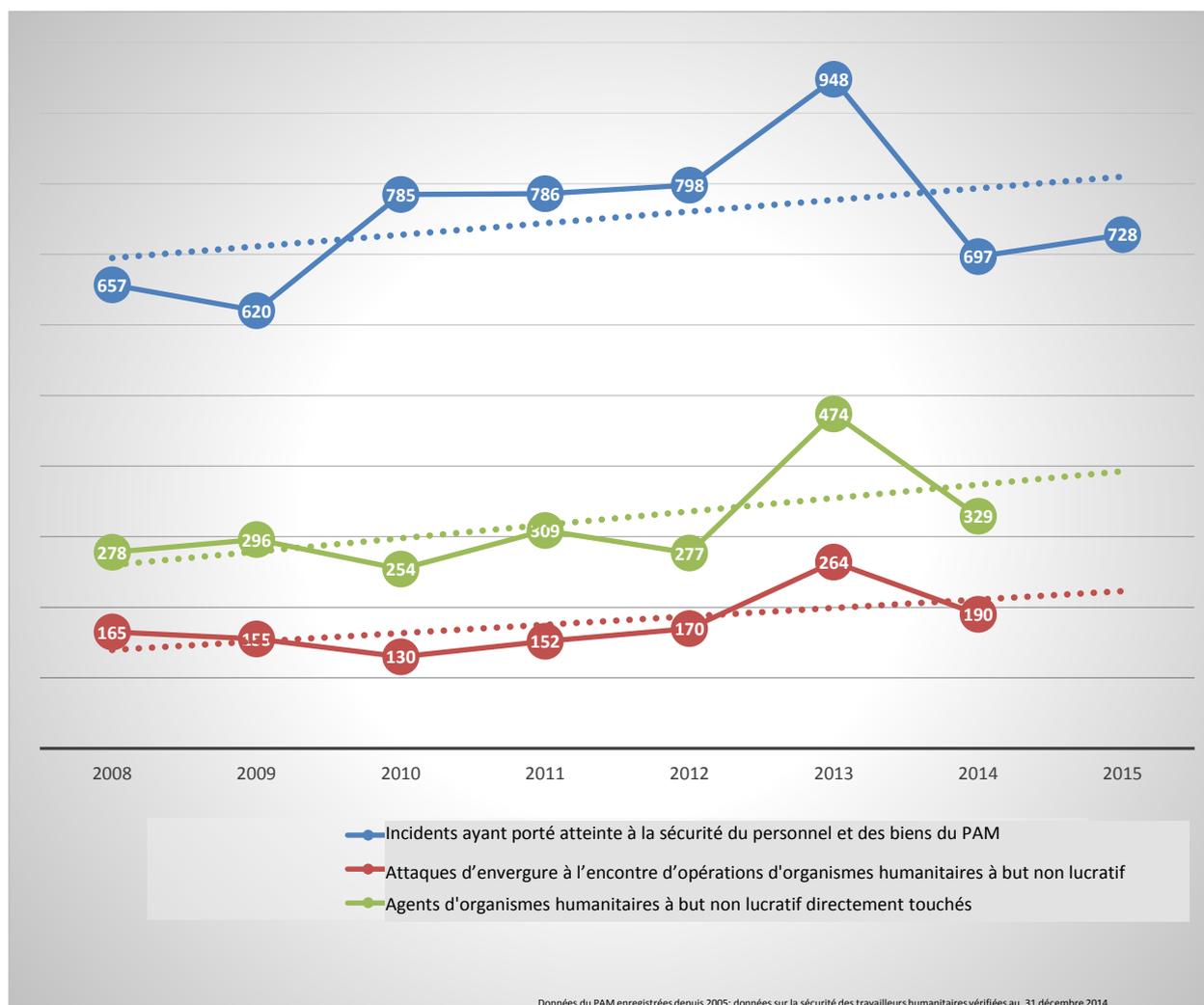
Tendances mondiales

11. Après le niveau record enregistré en 2013 en lien avec les conflits en République arabe syrienne et au Soudan du Sud, et un recul l'année suivante, le nombre d'atteintes à la sécurité recensées a augmenté en 2015. Il a été dénombré 728 atteintes à la sécurité du personnel ou des biens du PAM, soit 6 pour cent de plus qu'en 2014, et 764 atteintes à la sécurité de sous-traitants et de partenaires, contre 720 en 2014.
12. La tendance à la hausse des atteintes à la sécurité du PAM répertoriées ces dernières années correspond à la tendance mondiale des atteintes à la sécurité concernant des travailleurs⁴ et des opérations humanitaires enregistrée par Humanitarian Outcomes dans la base de données sur la sécurité des travailleurs humanitaires (voir la figure 1).

³ À la différence d'une séquestration, un enlèvement ne s'accompagne pas d'une demande de rançon.

⁴ La base de données sur la sécurité des travailleurs humanitaires ne recueille des informations que sur les graves incidents violents à l'encontre du personnel humanitaire.

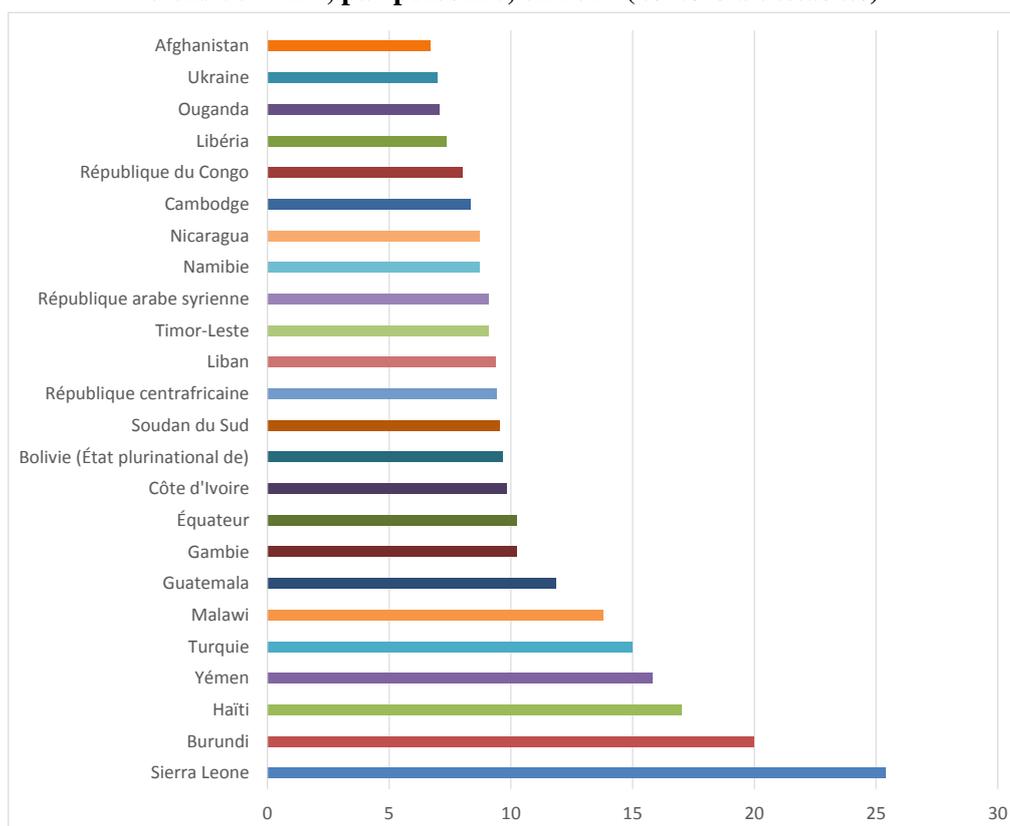
Figure 1: Données sur les atteintes à la sécurité des travailleurs humanitaires (2008–2015)



13. La répartition par pays des atteintes à la sécurité correspond une nouvelle fois aux opérations et au nombre d'agents du PAM sur le terrain, et la proportion moyenne d'incidents par personne est restée stable. En 2014, 4,7 incidents en moyenne ont été signalés pour 100 membres du personnel, contre 4,8 en 2015. Il a été dénombré 94 incidents ayant concerné des opérations du PAM au Soudan du Sud, comme en 2014. Au Soudan, 52 incidents ont été recensés, soit 50 pour cent de moins qu'en 2014. En Sierra Leone, le nombre de vols et d'accidents de la circulation (47) a nettement augmenté durant l'épidémie à virus Ebola; il a été signalé 40 incidents en Afghanistan, comme en 2014, 39 au Yémen et 38 au Kenya.
14. Les pays affichant les taux les plus élevés d'atteintes à la sécurité du personnel du PAM, par personne, sont la Sierra Leone, le Burundi, Haïti, le Yémen et la Turquie (voir la figure 2)⁵. Au Burundi, le personnel du PAM a été plusieurs fois victime de tirs croisés. En Haïti, le taux élevé d'atteintes à la sécurité rapporté au nombre des membres du personnel a été attribué à des actes criminels et aux troubles civils. Au Yémen, les taux de criminalité ont progressé et le personnel national a été touché par des frappes aériennes, notamment à Sanaa. Le nombre d'actes criminels et d'accidents de la circulation est en hausse en Turquie.

⁵ Il n'a pas été tenu compte des pays dans lesquels le nombre d'agents du PAM en poste est inférieur à dix.

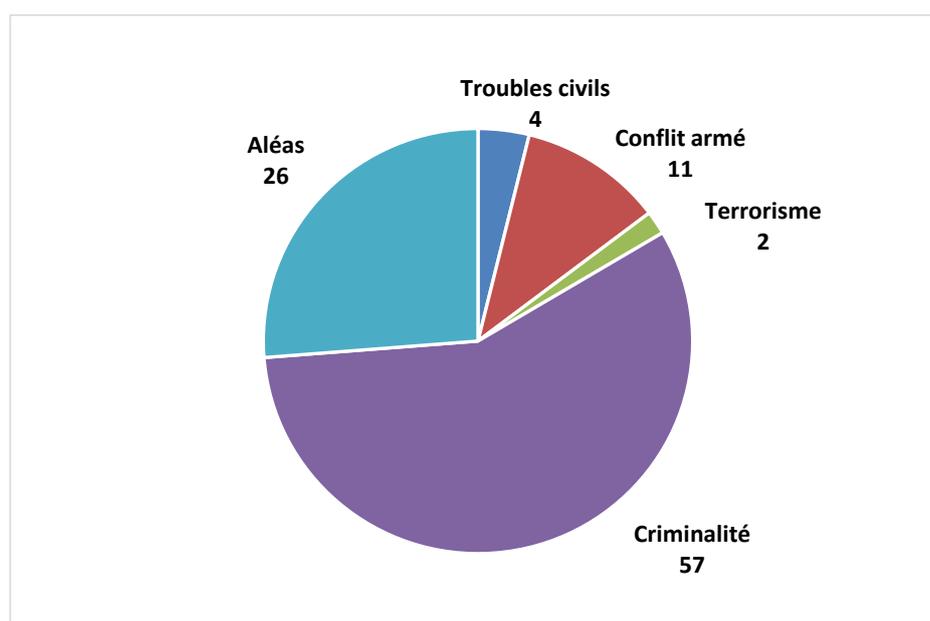
Figure 2: Pays affichant les taux d'atteintes les plus élevés à la sécurité du personnel ou des biens du PAM, par personne, en 2015 (nombre d'incidents)



Répartition par type de menace et d'incident

15. Comme les années précédentes, 57 pour cent des atteintes à la sécurité en 2015 ont eu des visées criminelles. Les aléas, comme les accidents de la route, ont représenté 26 pour cent; les conflits armés, 11 pour cent; les troubles civils, 4 pour cent; et les actes de terrorisme, 2 pour cent (voir la figure 3).

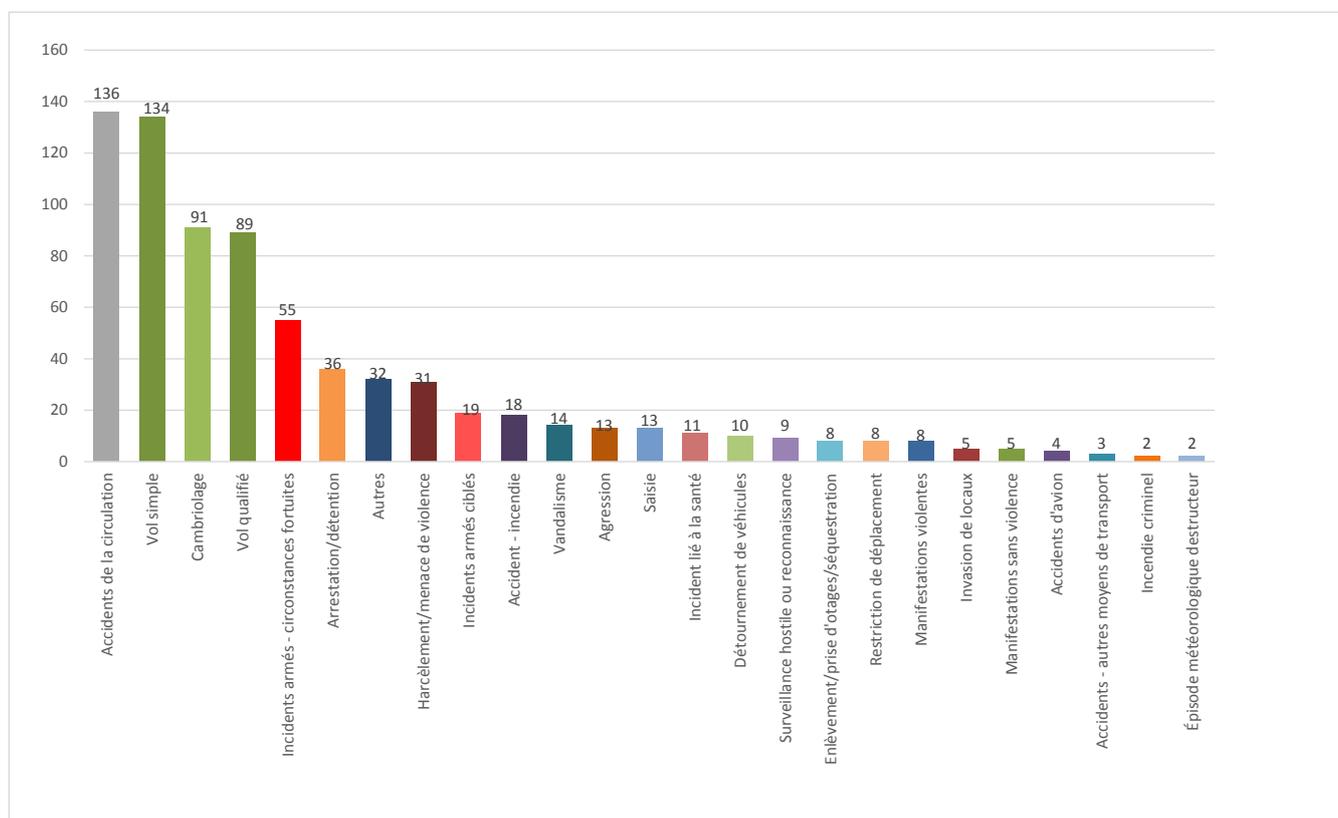
Figure 3: Répartition des atteintes à la sécurité des membres du personnel ou des biens du PAM en 2015, par type de risque (%)



Note: Les chiffres exprimés en pourcentage sont arrondis à la décimale la plus proche.

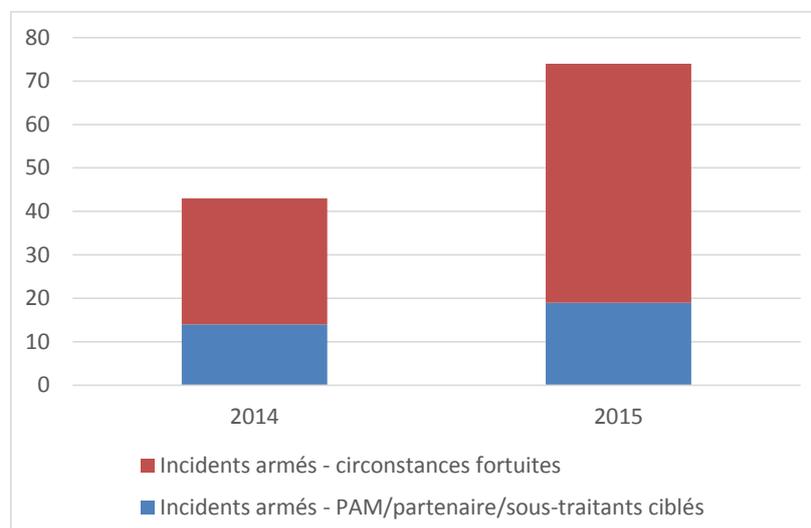
16. Sur le nombre d'atteintes à la sécurité signalées en 2015, 521 (68 pour cent) ont été en rapport avec le travail et 243 (32 pour cent) se sont produites hors du cadre du travail, comme lors des années précédentes. Les accidents de la route et les actes criminels contre des biens ont constitué le type d'atteinte le plus fréquent visant le PAM (voir la figure 4).

Figure 4: Répartition des atteintes à la sécurité du personnel ou des biens du PAM en 2015, par type d'incidents



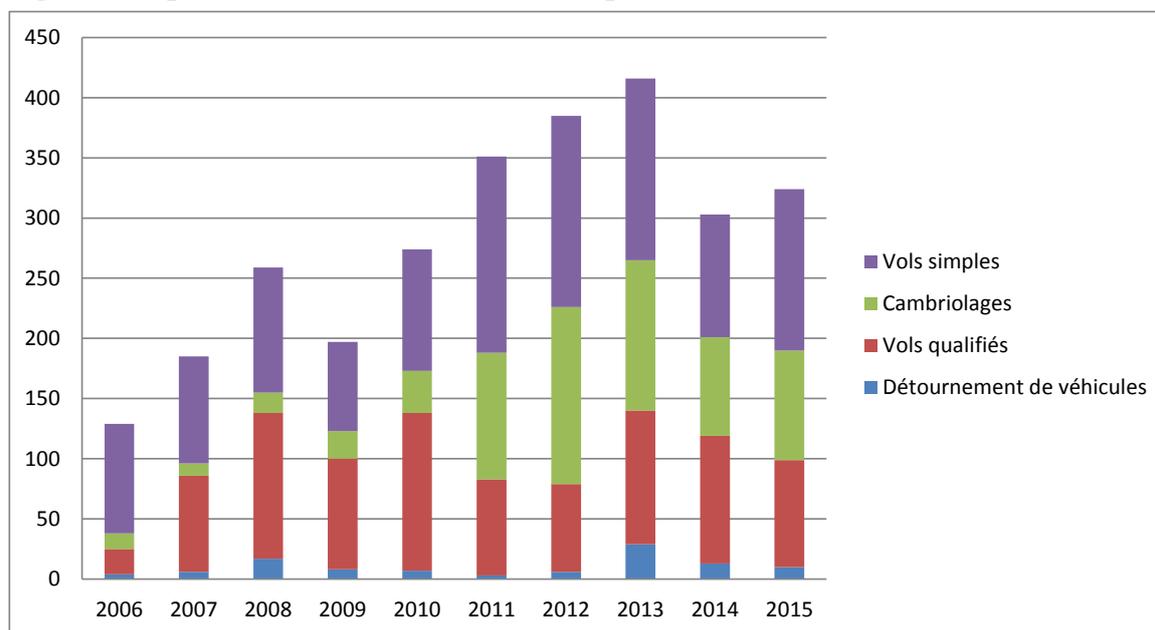
17. L'exposition croissante du PAM aux conflits armés en 2015 se manifeste par la hausse du nombre d'incidents enregistrés, qui est passé de 29 en 2014 à 55 en 2015. Douze d'entre eux se sont produits en République arabe syrienne, 11 au Yémen, 5 au Soudan du Sud et 3 en Afghanistan. Le nombre d'incidents armés visant les opérations du PAM, qui était de 14 en 2014, a augmenté de 73 pour cent, pour s'établir à 19 en 2015 (voir la figure 5).

Figure 5: Incidents armés visant les opérations du PAM en 2014 et 2015



18. Après avoir augmenté entre 2006 et 2013, le nombre d'atteintes de nature criminelle concernant des biens du PAM a été moins important en 2014 et 2015, période au cours de laquelle le nombre d'incidents signalés n'a progressé que de 7 pour cent (voir la figure 6).

Figure 6: Importantes atteintes à la sécurité du personnel ou des biens du PAM (2006-2015)



19. Les pays affichant le plus grand nombre d'atteintes de nature criminelle concernant des biens du PAM ont été dans l'ordre le Soudan du Sud, le Soudan, l'Italie, le Kenya et la Sierra Leone. Le taux le plus élevé de crimes contre des biens, par membre du personnel, a été enregistré en Sierra Leone, puis au Malawi, en Haïti, au Soudan du Sud et au Kenya. L'anarchie s'est propagée en Sierra Leone durant la crise liée au virus Ebola, ce qui est probablement lié au chômage parmi les jeunes au Malawi et à une prolifération d'armes à feu provenant d'Afrique du Sud et du Mozambique. En Haïti, la criminalité n'a cessé de progresser depuis le séisme de 2010, au cours duquel des milliers de détenus se sont échappés.
20. Le nombre d'accidents de la route survenus dans le cadre du travail est passé de 90 en 2014 à 108 en 2015⁶. Quarante-et-un accidents ont mis en cause des véhicules du PAM: 86 ont impliqué des véhicules non blindés et 5, des véhicules blindés. Les accidents de blindés ont généralement entraîné de graves blessures ou la mort, ce qui souligne l'importance de former les chauffeurs. Le nombre le plus élevé d'accidents de la route a été recensé au Soudan du Sud (14), en Sierra Leone et en Ouganda (12), au Soudan (9), au Libéria (7), au Malawi (6) et en Guinée (5). Le nombre d'accidents a augmenté dans les pays d'Afrique de l'Ouest où le PAM a intensifié les opérations par voie terrestre durant la crise Ebola.

Conclusion et perspectives

21. La hausse du nombre d'incidents armés lors des opérations menées en République arabe syrienne et au Yémen témoigne de l'exposition croissante du PAM, de ses partenaires et de ses sous-traitants aux risques directs et collatéraux. Du fait des besoins humanitaires croissants dans les zones touchées par les agissements de militants de l'État islamique au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et dans le Sahel, on peut s'attendre à ce que le niveau de cette exposition augmente.

⁶ Englobe les véhicules du PAM et les camions de sous-traitants; tous les incidents concernant des camions ne sont toutefois pas systématiquement signalés.

22. Les conflits armés et les actes terroristes continueront de constituer les principales menaces pesant sur les opérations; il conviendra donc de mettre en place de solides mesures de sécurité fondées sur l'analyse des conditions de sécurité et adaptées aux besoins du PAM pour y parer. Une gestion rigoureuse des risques et un financement adéquat demeureront des facteurs déterminants pour la sûreté et la sécurité du personnel et des opérations du PAM.
23. L'une des tâches de la Division de la sécurité sur le terrain consiste à établir et à maintenir un accès sécurisé pour que le PAM puisse venir en aide aux populations et aux communautés les plus vulnérables; il faut donc développer les capacités des bureaux de pays en matière de sécurité et contribuer à élaborer une approche institutionnelle de la gestion de l'accès humanitaire.
24. En 2015, le PAM n'a pas été autant touché par les séquestrations et les prises d'otages que les années précédentes, mais la propagation du militantisme de l'État islamique en Afrique du Nord et en Asie centrale risque de se traduire par une augmentation des séquestrations avec demande de rançon et à des fins politiques. Il faut s'attendre à ce que les groupes militants au Moyen-Orient, sous la pression croissante de l'armée, aient recours à des tactiques et à des actes terroristes de diverse nature, et les attaques cybernétiques devraient devenir de plus en plus fréquentes. Le PAM est une cible de premier plan et est donc particulièrement exposé à ces menaces, certains groupes étant opposés à la coopération entre le PAM et les gouvernements hôtes et considérant que ses programmes sont contraires à leurs visées.
25. La criminalité restera la menace la plus fréquente visant le PAM, en particulier en ce qui concerne les biens du personnel. Les accidents de la route resteront une cause importante de blessures et de décès, malgré l'amélioration de la sécurité routière et la mise en œuvre de mesures de réduction des risques.
26. En conséquence, au cours des prochaines années, la Division de la sécurité sur le terrain s'attend à devoir relever un nombre croissant de défis pour continuer d'assurer la sûreté et la sécurité des membres du personnel du PAM qui œuvrent pour venir en aide aux populations en difficulté et éliminer la faim.

Étude de cas 1: Afghanistan

27. Le nombre d'atteintes à la sécurité enregistré en 2015 a été le plus élevé depuis 2001, bien qu'il n'y ait eu ni opérations militaires internationales d'envergure, ni élections importantes⁷. Le nombre de victimes parmi les civils a fortement augmenté en raison des tentatives du Gouvernement d'étouffer la rébellion, mais on ne déplore aucune perte parmi le personnel des Nations Unies grâce aux mesures de sécurité adoptées.
28. Le 4 janvier 2016, les Taliban ont revendiqué un attentat à la bombe sur Camelot, complexe résidentiel protégé réservé aux sous-traitants civils près du village de Darya, où se situe le bureau de pays du PAM. Cet attentat, qui devait a priori cibler une base militaire américaine proche de Darya, a fait au moins 30 blessés parmi les civils afghans. Malgré les 700 kilos d'explosifs utilisés pour perpétrer cet attentat, six membres du personnel des Nations Unies n'ont été que légèrement blessés, et le bureau de pays a été peu endommagé. Une évaluation de la vulnérabilité aux explosions conduite en 2013 avait déterminé des améliorations à apporter au complexe, ce qui a permis de toute évidence de réduire sensiblement le nombre de victimes. À l'issue de discussions menées avec le propriétaire du complexe et grâce aux mesures prises au cours des 18 derniers mois, le PAM a renforcé le mur d'enceinte et le portail sans en supporter les frais. Il a été relativement facile de prendre la décision de déplacer le bureau du PAM, le niveau de capital initialement investi par le bureau de pays ayant été faible. Cet incident souligne la nécessité de préserver les compétences acquises au sein des Nations Unies en matière de protection contre l'effet de souffle qui se sont révélées efficaces.

⁷ À proprement parler, il s'agit du deuxième chiffre le plus élevé, mais l'on pense que certaines données n'ont pas été communiquées au cours du dernier trimestre de 2015 du fait du redéploiement de membres du personnel à l'écart de quatre villes.

29. En septembre et octobre 2015, des forces des Taliban ont attaqué Kunduz et se sont emparées de plusieurs villages isolés, ont saccagé l'hôpital régional et se sont heurtées aux forces de sécurité dans l'université voisine. Ces événements ont eu un impact important sur le PAM et les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS); 290 membres du personnel des Nations Unies ont été évacués de Kunduz, Faizabad, Puli Kumbri et Maimana, constituant l'une des opérations d'évacuation les plus importantes de l'UNHAS. De nouvelles modalités de travail ont été établies afin de réduire le plus possible la perturbation des opérations.
30. Le 11 septembre 2015, cinq camions ont été détruits lors d'une attaque à main armée visant un convoi du PAM. Les chauffeurs ont été relâchés le jour suivant, mais cet incident souligne les nouvelles difficultés d'accès résultant de l'extrême instabilité des divers intermédiaires locaux dans les zones d'opération.
31. Le 7 août 2015, un attentat-suicide à l'extérieur d'une académie de police à Kaboul a fait au moins 20 morts parmi les jeunes recrues et 25 blessés, cet attentat étant le deuxième en moins de 24 heures à frapper la capitale afghane. Avec un troisième attentat le même jour, Kaboul n'avait pas connu de journée aussi meurtrière depuis décembre 2011, ni de semaine plus sanglante depuis 2001.

Mesures d'atténuation en matière de sécurité: procédures, formation et amélioration des installations

32. Compte tenu des conditions de sécurité en 2015, les mesures prises dans ce domaine ont dépassé le niveau minimal requis: des missions supplémentaires d'évaluation de la vulnérabilité aux explosions ont été conduites à Kandahar et à Kaboul, et 92 000 dollars ont été affectés au renforcement des Normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS) à Kandahar. À Kaboul, d'importantes améliorations en matière de sécurité ont été apportées au complexe (installation de portes blindées dans les bunkers de la zone résidentielle, remise en état des portes et des fenêtres, pose d'un film antidéflagrant et mise en place d'un service de gardiennage) et ont été prises en charge par les propriétaires.
33. La formation du personnel s'est poursuivie: les 515 membres du personnel du PAM en Afghanistan ont suivi la formation relative à la sûreté et à la sécurité en mission (SSAFE) organisée dans le pays. Dans le cadre de la formation destinée au personnel de sécurité, deux agents recrutés sur le plan national ont suivi le cours de l'UNDSS sur les processus et les pratiques en matière d'analyse de la sécurité. Les gardes continuent de suivre des cours de perfectionnement périodiques sur les contrôles d'accès, la surveillance d'actes hostiles et la détection d'objets, et s'entraînent une fois par semaine à des exercices destinés à réagir en cas d'attaques complexes, de tireurs actifs dans les locaux et d'attentats-suicides à la bombe.
34. Tout au long de la période, la coordination avec les partenaires coopérants du PAM a été examinée pour veiller à ce qu'un nombre suffisant d'agents de sécurité soit affecté aux activités liées aux personnes déplacées et aux rapatriés.

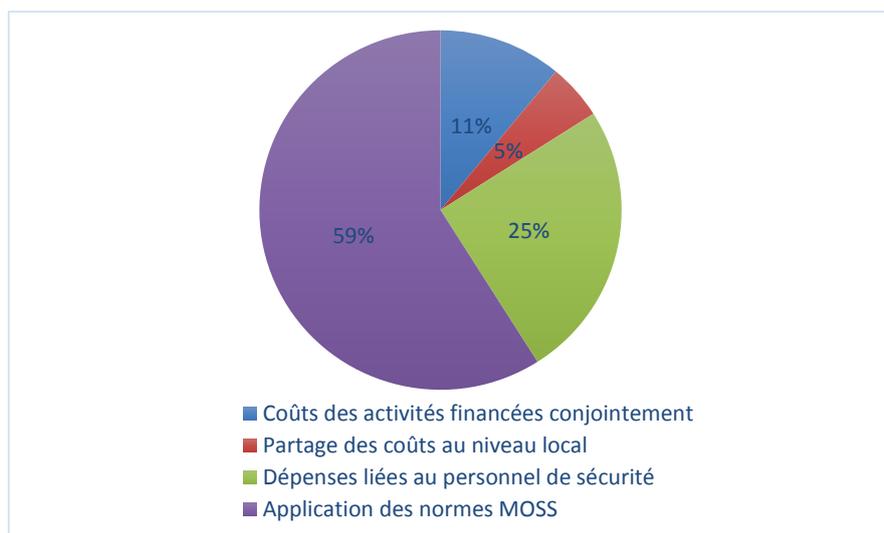
Facilitation de l'accès et acceptation par les communautés

35. À l'issue de négociations directes avec les forces belligérantes, le PAM a obtenu des garanties de sécurité, ce qui a permis de réduire au minimum les risques auxquels sont exposés ses opérations et les membres de son personnel. Après avoir obtenu une contribution du Ministère britannique du développement international d'un montant de 250 000 dollars, le personnel chargé de la sécurité sur le terrain au sein de l'équipe d'accès du PAM en Afghanistan a organisé plusieurs ateliers sur les questions liées à l'accès en vue d'élaborer des stratégies et de dispenser des formations. Par ailleurs, les agents chargés de la sécurité sur le terrain reçoivent actuellement une formation sur les questions liées au fait que l'accès est tributaire de l'acceptation. On a estimé en 2015 que la stratégie de l'Afghanistan en matière d'accès avait permis d'accroître l'accès de 20 pour cent pendant l'une des années les plus violentes connues par le pays. Le PAM poursuivra sa collaboration avec le groupe consultatif en matière d'accès dirigé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires en vue de partager l'information et d'optimiser les stratégies.

Considérations financières

36. En 2015, les dépenses de sécurité en Afghanistan se sont montées au total à 6,5 millions de dollars⁸. Un examen des structures de coûts liés à la sécurité a entraîné une modification de la structure des gardes de sécurité et le gel du poste d'un agent chargé de la sécurité sur le terrain de classe P-3, ce qui a permis d'économiser 700 000 dollars et 300 000 dollars respectivement. Cette économie de 1 million de dollars a été réalisée sans compromettre l'appui apporté aux opérations du PAM.

Figure 7: Coûts d'appui directs en Afghanistan (2015)



Étude de cas 2: République centrafricaine

37. En République centrafricaine, l'année a été marquée par d'importantes flambées de violence, des groupes cherchant à étendre leur influence territoriale à l'approche de la fin du mandat du Gouvernement de transition. La hausse des attaques contre des convois humanitaires et commerciaux a posé de graves problèmes d'insécurité qui ont nui à la capacité du PAM de fournir une assistance. Plusieurs civils ont été tués le long de la route venant du Cameroun, dont un chauffeur de camion travaillant pour le compte du PAM.
38. À la suite des négociations engagées avec les milices concernant l'accès et la mise en œuvre des mesures d'atténuation, l'équipe de sécurité du PAM est parvenue à assurer la poursuite des opérations et à préserver des vies humaines et des biens. Elle a également aidé à évacuer le personnel des quartiers de Bangui touchés par les affrontements entre milices, protégeant de ce fait la vie de membres du personnel dans l'exercice de leurs fonctions.
39. Le 7 février 2015, des ex-Séléka et des éleveurs armés ont attaqué le camp de Ngakobo, qui accueille des personnes déplacées à Bambari. En mai, une recrudescence de violents affrontements entre les groupes foulanis et le Front populaire pour la renaissance de la Centrafrique, et des éléments anti-balaka, a entraîné des déplacements de population puis l'intervention de l'armée française et des forces de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation. Le PAM a persuadé les milices de ne pas s'attaquer aux sites du Programme et des Nations Unies dans la ville de Bambari pendant les affrontements.
40. Fin août et début septembre, Bria, Bambari et Bantagafo ont été à nouveau le théâtre d'affrontements armés, provoquant des déplacements de population à moyenne échelle. L'équipe du PAM chargée de la sécurité sur le terrain a négocié pour que les travailleurs humanitaires aient accès en toute sécurité à une piste d'atterrissage à Bambari pendant les heurts. Le 21 septembre, les milices anti-balaka ont déclenché une nouvelle vague de violences à Bangui à la suite de la mort d'un chauffeur de taxi chrétien, et des rumeurs de coup militaire contre le Gouvernement

⁸ Ce montant inclut les coûts d'appui directs et les coûts de transport terrestre, d'entreposage et de manutention, mais ne comprend pas les autres coûts opérationnels directs.

de transition ont circulé. Le PAM a aidé à évacuer le personnel des Nations Unies et d'ONG de leurs lieux de résidence vers un hôtel, ainsi que le bâtiment de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation à Bangui.

41. Le 25 septembre 2015, il a été signalé que 7,6 tonnes de vivres avaient été volées dans l'entrepôt du PAM à Bossangoa, où 45 jeunes hommes armés avaient pénétré tard dans la nuit; le 27 septembre, des militants anti-balaka présumés sont entrés dans la base logistique du PAM à Bangui et ont tenté de voler des véhicules. Entre le 3 et le 5 octobre, les UNHAS ont évacué 200 membres du personnel d'ONG hors du pays et, le 6 octobre, un camion privé acheminant des vivres du PAM en convoi escorté en provenance du Cameroun a été pillé près de Yaloke; des hommes armés ont tué un chauffeur et blessé l'autre, qui est décédé des suites de ses blessures.
42. Le 24 novembre, cinq camions du PAM non escortés ont été attaqués près de Bouca par des hommes armés ayant l'intention de voler du riz et de l'huile et, le 9 décembre, 30 membres du personnel d'une ONG ont été brièvement détenus par des éléments anti-balaka sur la route de Bossangoa à Kamba Kota; les employés de cette ONG ne faisaient pas partie du personnel d'un partenaire, mais le grand nombre de personnes détenues au cours d'un seul incident a été inhabituel. Enfin, le 25 décembre, des milices anti-balaka ont arrêté des camions du PAM à 45 kilomètres de Bossemptele et ont volé 1 350 tonnes de riz.

Développement des capacités

43. Du fait de la recrudescence de l'insécurité fin septembre et début octobre, plusieurs membres du personnel du PAM ont reçu la formation relative à la sûreté et à la sécurité en mission gérée par l'UNDSS. L'agent chargé de la sécurité sur le terrain, l'auxiliaire local de sécurité et le responsable de la logistique ont bénéficié d'une formation sur l'accès humanitaire et les négociations, et le PAM a recruté deux spécialistes de la sécurité, qui sont des Volontaires des Nations Unies, à Paoua et à Kaga Bandoro.

Coordination, coopération et capacité d'intervention

44. Face à la violence en septembre, l'équipe de la sécurité sur le terrain a déménagé pour s'installer dans un hôtel afin d'assurer la poursuite des opérations, et les conditions de résidence du personnel ont été réexaminées, une formation en matière de risques liés à la sécurité a été dispensée et des mesures ont été prises pour prévenir le pillage.
45. L'équipe de sécurité du PAM a resserré sa coopération avec les organismes des Nations Unies chargés de la sécurité, les partenaires d'exécution et les équipes de sécurité des ONG. Lorsque les tensions étaient vives, cette coopération a permis à l'équipe de sécurité à Bangui de participer à l'évacuation du personnel des ONG de Bambari à Bangui et de celui du PAM de leurs lieux de résidence vers des hôtels.

Gestion des risques liés à la sécurité

46. Dans l'enquête mondiale menée auprès du personnel, 83 pour cent des personnes interrogées se sont dites satisfaites des mesures prises par le PAM pour assurer la sûreté et la sécurité du personnel, et 85 pour cent ont indiqué que la sûreté et les conditions matérielles de travail étaient adéquates; 86 pour cent d'entre elles ont déclaré qu'elles comprenaient pleinement les normes MOSS, et 85 pour cent avaient bénéficié d'une formation adéquate en matière de sécurité.
47. Les membres du Groupe de travail sur la gestion des risques de sécurité ont participé à une révision du processus de gestion des risques de sécurité, prévoyant d'inclure un nouveau manuel, un programme de formation et un nouvel outil électronique. Le PAM continue d'aider le Comité de haut niveau sur la gestion à faire respecter l'obligation de protection du personnel œuvrant dans des environnements à haut risque.

Considérations liées à la problématique hommes-femmes dans le cadre de la gestion des risques de sécurité

48. Le groupe de travail du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité traitant des questions de parité entre les sexes dans le cadre de la gestion de la sécurité, coprésidé par la Division de la sécurité sur le terrain, a élaboré une politique concernant la problématique

hommes-femmes et mis au point un outil permettant aux professionnels de la sécurité de gérer les incidents liés au sexe. Des directives ont été également formulées pour aider le personnel des Nations Unies à traiter de la violence sexiste. Le responsable de la coordination des questions relatives à la problématique hommes-femmes au sein de la Division de la sécurité sur le terrain, qui est membre du Réseau du PAM de suivi des résultats en matière d'égalité des sexes et qui assure la liaison avec d'autres organismes, a participé à une conférence sur le soutien apporté aux membres du personnel du PAM victimes de la violence sexiste. La problématique hommes-femmes est prise en compte au moment de la communication et de l'analyse des données concernant la sécurité. Des recommandations sont actuellement mises en œuvre pour renforcer l'intégration de la problématique hommes-femmes dans les produits communs de la Division de la sécurité sur le terrain avec le Centre des opérations. Sept des dix dernières personnes recrutées par la Division de la sécurité sur le terrain sont de sexe féminin.

Capacité en matière de sécurité sur le terrain et opérations

49. Le PAM emploie 70 administrateurs, 102 auxiliaires locaux de sécurité, 20 consultants, 50 coordonnateurs pour les questions de sécurité et 17 fonctionnaires au Siège, à Rome. Le fichier des consultants a été élargi en 2015 pour faire face aux crises en évolution, comme celle liée à Boko Haram, qui est à l'origine de l'augmentation du nombre d'attaques contre des villages dans le nord-est du Nigéria et dans la région du lac Tchad, ainsi que d'attentats-suicides dans les villes et les camps de réfugiés. Ce fichier a permis au PAM de disposer d'une analyse des conditions de sécurité et de venir en aide à la région. Les équipes de sécurité du PAM ont conseillé les partenaires sur le choix d'un site dans la région de Diffa au Niger à la suite d'une attaque de Boko Haram au cours de laquelle un bénéficiaire avait été blessé à proximité du site de distribution d'un partenaire.
50. La division a régulièrement contribué à la planification des missions à très haut risque, notamment au Yémen, où il est crucial de planifier les mesures d'évacuation. En mars, l'ensemble du personnel international des Nations Unies a été évacué du Yémen. Une mission a été dépêchée en Tunisie pour appuyer la planification des interventions en cas d'urgence dans le cadre d'une intervention possible en Libye. Au lendemain des attentats à Paris en novembre 2015, la Division de la sécurité sur le terrain a conçu des plans pour faire face aux attaques armées, resserré ses contacts avec ses homologues européens en matière de sécurité et dispensé des formations avec les forces de sécurité italiennes au Siège.

Missions d'évaluation de la sécurité

51. Dix-sept missions d'évaluation de la sécurité ont été menées au titre du cadre de responsabilité et d'appui de la Division de la sécurité sur le terrain, la plupart d'entre elles ayant porté sur l'insuffisance de matériel dans les Bureaux régionaux de Nairobi et de Bangkok.

TABLEAU 1: RECOMMANDATIONS ISSUES DES MISSIONS D'ÉVALUATION DE LA SÉCURITÉ (2015)	
Planification d'urgence	173
Documentation	277
Équipement	725
Cadre de responsabilité	123
Processus et pratiques	397
Rôles et responsabilités	50
TOTAL	1 745

52. Le concept de mission d'évaluation de la sécurité est en cours d'examen conformément aux changements apportés aux procédures de gestion des risques de sécurité et aux normes MOSS qui guident l'élaboration des rapports. La Division de la sécurité sur le terrain augmente actuellement le nombre de missions d'évaluation de la sécurité, emploie un plus grand nombre

de consultants et adopte un cycle de deux ans. Ces actions seront appuyées par une amélioration des systèmes informatiques et par une augmentation du financement destiné à faire face aux situations d'urgence de sorte à maximiser l'efficacité et la reddition de comptes. Des rapports de suivi permettront de vérifier le respect des nouvelles règles.

Facilitation de l'accès

53. La division travaille en collaboration avec les acteurs de la sécurité œuvrant dans des milieux fragiles afin d'élaborer des formations et des stratégies liées à l'accès humanitaire, comme en Afghanistan et en Ukraine. Cette approche permet au PAM d'établir une communication avec les forces belligérantes en vue d'obtenir des garanties de sécurité et, de ce fait, de réduire le plus possible les risques auxquels sont exposés les membres de son personnel.
54. Grâce à une contribution du Ministère britannique du développement international, d'un montant de 250 000 dollars, la division a amélioré les communications avec les communautés en Afghanistan et a pu accroître d'environ 20 pour cent la liberté de circulation pour les opérations du PAM. À la suite d'une formation sur l'accès en Ukraine menée par des équipes de sécurité sur le terrain, le PAM a distribué 400 000 colis alimentaires dans les provinces de Donetsk et de Louhansk, où il est l'une des rares organisations autorisées à acheminer des secours humanitaires. Les agents chargés de la sécurité sur le terrain reçoivent actuellement une formation visant à institutionnaliser la démarche au sein du PAM.

Sécurité des locaux et atténuation des effets des explosions

55. En 2015, le PAM a effectué 10 évaluations de la vulnérabilité aux explosions en Afghanistan, en Égypte, en Iraq, au Kenya, au Liban, en République arabe syrienne et en Somalie – nombre d'entre elles pour le compte d'autres organismes – à l'issue desquelles des recommandations ont été formulées en vue d'adopter des mesures d'atténuation des effets des explosions pour protéger le personnel et les installations. La Division de la sécurité sur le terrain a également financé des évaluations sismiques en Afghanistan, en Inde et au Pakistan. Un questionnaire sur l'évaluation de la vulnérabilité aux explosions conçu par le PAM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a été testé sur le terrain et devrait être diffusé en 2016, après retour d'observations. Compte tenu des menaces actuelles, la division continuera d'apporter son soutien au Système de gestion de la sécurité des Nations Unies en mettant à disposition ses compétences spécialisées dans ce domaine.

Analyse

56. Les Bureaux régionaux de Bangkok et de Dakar ont créé de nouveaux postes d'analyste de la sécurité afin d'évaluer les risques de sécurité régionaux. L'équipe d'analyse de la Division de la sécurité sur le terrain a continué de coordonner son action avec la Division de la préparation aux situations d'urgence et de l'appui aux interventions en cas de crise en vue de parvenir à une approche commune des opérations, elle contribue également aux réunions d'information quotidiennes de la Directrice exécutive sur les opérations et collabore avec d'autres organismes des Nations Unies pour optimiser le partage de l'information.

Formation

57. En 2015, l'équipe de formation de la Division de la sécurité sur le terrain a mis sur pied un cours d'accréditation spécifique au PAM à l'intention des auxiliaires locaux de sécurité en remplacement de celui de l'UNDSS; quatre cours sont prévus pour 2016. Une formation sur la sensibilisation des femmes aux questions de sécurité a été également élaborée pour aider le personnel à traiter des questions de sécurité liées à la problématique hommes-femmes. Cinq formations relatives à la sûreté et à la sécurité en mission ont été dispensées à Rome et suivies par 92 personnes. Des formations de sensibilisation à la sécurité ont été organisées à Nairobi à l'intention de 630 personnes sur les difficultés particulières que pose la sécurité; les membres du personnel d'autres organismes en ont également bénéficié.

58. Un module d'apprentissage électronique destiné au Système de gestion et d'analyse des données relatives à la sécurité a été publié, et l'équipe de formation a mis en ligne des modules de base et approfondis consacrés à la sécurité sur le terrain afin de compléter les modules de l'UNDSS, qui n'étaient disponibles qu'en anglais.
59. Quatre agents chargés de la sécurité sur le terrain ont suivi avec succès le programme de certification de l'UNDSS en matière de sécurité, trois membres du personnel ont été certifiés dans le cadre du programme de formation intermédiaire délivré par l'UNDSS, sept ont bénéficié du cours sur les processus et les pratiques en matière d'analyse de la sécurité, un a été certifié dans le cadre du programme d'accréditation des chargés de la sécurité, treize ont mené à bien la formation de formateurs relative à la sûreté et à la sécurité en mission et douze la formation de formateurs portant sur la sensibilisation des femmes aux questions de sécurité; un autre membre du personnel a également suivi avec succès la formation en matière de gestion des prises d'otages.

Coûts de l'UNDSS et Fonds d'urgence du PAM pour la sécurité

60. Aux fins de la coordination des activités liées à la sécurité sur le terrain, il était prévu d'imputer un montant de 18,8 millions de dollars aux dépenses standard de personnel et au budget des projets, pour financer le Fonds d'urgence pour la sécurité (environ 7,3 millions de dollars) et verser la participation obligatoire aux dépenses de l'UNDSS (environ 11,5 millions de dollars). En 2015, le PAM a versé 11,1 millions de dollars à ce titre.
61. Le Fonds d'urgence pour la sécurité a permis d'aider 20 bureaux de pays à se conformer aux normes MOSS. Pour la première fois, le Cameroun, le Niger et le Tchad ont bénéficié du financement de la Division de la sécurité sur le terrain pour assurer la protection physique, améliorer les bureaux auxiliaires exposés aux menaces de Boko Haram, et acheter des casques et des vestes de protection personnelle, ainsi que des véhicules blindés. Cinquante-huit pays ont bénéficié des ateliers organisés au moyen des fonds alloués.

	Budget demandé en 2015	Fonds alloués en 2015	Engagements et montants effectifs en 2015	Pourcentage du total
Dotation en personnel	3 500 000	3 882 617	4 059 227	22
Normes MOSS	2 400 000	2 464 258	2 834 204	15
Formation	1 000 000	708 325	460 576	2
Missions d'évaluation de la sécurité	400 000	244 800	221 594	2
UNDSS	11 500 000	11 111 998	11 111 998	59
TOTAL	18 800 000	18 441 998	18 687 598	100

Activités de l'UNDSS financées conjointement

62. Le montant du budget correspondant aux coûts partagés de l'UNDSS pour 2014–2015 a été établi à 225,2 millions de dollars. La quote-part effective des coûts de l'UNDSS revenant au PAM s'est élevée à 11,1 millions de dollars en 2015, ce qui concorde avec le nombre d'agents du PAM sur le terrain (voir CEB/2010/HLCM/FB/8/Rev.2).

	UNDSS	Quote-part du PAM
2002–2003	42,9	6,5
2004–2005	113,1	13,2
2006–2007	172,3	20,2*
2008–2009	174,4	17,3
2010–2011	209,9	24,4**
2012–2013	218,6	23,5
2014–2015	225,2	22,4

* Crédit de 3,2 millions de dollars reçu en 2006.

** Crédit de 1,4 million de dollars reçu en 2010.

63. Le Service du budget et les bureaux régionaux ont appliqué un nouveau processus de recouvrement des coûts afin que tous les bureaux de pays, à l'exception des petits et très petits bureaux, partagent le recouvrement d'un montant de 8,8 millions de dollars (voir le tableau 4).

Bureau régional	2015	Nombre de bureaux de pays	Pourcentage des coûts globaux
Bangkok	1 839 755	11	21
Le Caire	2 201 937	10	25
Dakar	1 453 295	12	17
Johannesburg	860 092	6	10
Nairobi	1 845 239	7	21
Panama	599 683	4	7

Prochaines étapes

64. La Division de la sécurité sur le terrain, qui relève du Département de la gestion des ressources, s'attachera à être aussi efficiente et efficace que possible, et appliquera les mesures de maîtrise des coûts prévues dans l'examen du cadre de financement. Elle travaillera avec l'UNDSS pour parvenir à l'excellence en matière des coûts avec les ressources disponibles, et poursuivra sa coopération avec la Division du bien-être du personnel et les services du Siège chargés de la sécurité sur les questions relatives au devoir de protection et aux menaces pesant sur l'Europe. La division poursuivra sa collaboration avec la Division des politiques et des programmes en vue d'élaborer des stratégies d'acceptation fondées sur les échanges avec les communautés, et continuera d'optimiser les relations avec les partenaires d'exécution et de mettre en œuvre l'initiative Sauver des vies ensemble.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

MOSS	Normes minimales de sécurité opérationnelle
ONG	organisation non gouvernementale
SSAFE	Formation relative à la sécurité et à la sûreté en mission
UNDSS	Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies
UNHAS	Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies