

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Première session ordinaire  
du Conseil d'administration**

**Rome, 20–23 février 2006**

## **QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE**

**Point 5 de l'ordre du  
jour**

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2006/5-B/Rev.1**  
3 mars 2006  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **NOTE SUR L'ACCÈS AUX POPULATIONS À DES FINS HUMANITAIRES ET CONSÉQUENCES POUR LE PAM**

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

**Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, PDP:	M. S. Samkange	tél.: 066513-2767
Chef, PDPT:	M. N. Crawford	tél.: 066513-3122

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).



## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Pages</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>4</b>
<b>PROJET DE DÉCISION</b>	<b>5</b>
	<b>Paragraphes</b>
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1-3</b>
<b>II. CADRE JURIDIQUE ET DÉFINITION DE L'ACCÈS À DES FINS HUMANITAIRES</b>	<b>4-6</b>
<b>III. LES PRINCIPES HUMANITAIRES</b>	<b>7</b>
<b>IV. LES RESTRICTIONS D'ACCÈS ET LEURS CONSÉQUENCES</b>	<b>8-10</b>
<b>V. LES PROTAGONISTES DES NÉGOCIATIONS SUR L'ACCÈS À DES FINS HUMANITAIRES</b>	<b>11-18</b>
<b>VI. LE RÔLE DU PAM DANS LES NÉGOCIATIONS SUR L'ACCÈS À DES FINS HUMANITAIRES</b>	<b>19-23</b>
<b>VII. LES PROBLÈMES SPÉCIFIQUES DU PAM EN MATIÈRE D'ACCÈS</b>	<b>24</b>
<b>VIII. LES PARAMÈTRES DE L'APPROCHE DU PAM EN MATIÈRE D'ACCÈS</b>	<b>25-38</b>
<b>A. Analyse de situation</b>	<b>26-28</b>
<b>B. Gestion et prise de conscience des impératifs sécuritaires</b>	<b>29</b>
<b>C. Droit international, principes humanitaires et besoins opérationnels minimum</b>	<b>30</b>
<b>D. Coordination</b>	<b>31-33</b>
<b>E. Relations entre civils et militaires</b>	<b>34</b>
<b>F. Activités de plaidoyer</b>	<b>35</b>
<b>G. Partenariats et approches alternatives en matière d'accès</b>	<b>36</b>
<b>H. Apprentissage et formation</b>	<b>37-38</b>
	<b>Pages</b>
<b>LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE DOCUMENT</b>	<b>19</b>



## RÉSUMÉ

C'est à chaque État affecté par une crise qu'il incombe au premier chef de fournir une aide humanitaire à la population. Lorsqu'un État n'est pas en mesure de prêter une telle assistance, le gouvernement de ce pays peut présenter une demande au Programme alimentaire mondial (PAM) pour examen. Le PAM peut également fournir une aide alimentaire d'urgence, et les articles non alimentaires et le soutien logistique correspondants à la demande du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies<sup>1</sup>. Pour pouvoir mener à bien des évaluations, des livraisons, des distributions et un suivi de l'aide alimentaire efficaces et en temps voulu, et pour assurer la sécurité de son personnel, le PAM doit pouvoir accéder aux populations sans restriction et en toute sécurité. L'accès constitue une condition préalable à toute action humanitaire.

Pour s'assurer que toutes les populations en détresse reçoivent l'aide alimentaire nécessaire à leur survie, le PAM collabore principalement avec les gouvernements mais aussi avec des institutions communautaires, les autorités locales, d'autres organisations des Nations Unies et des organisations non gouvernementales (ONG). L'action du PAM repose sur les normes du droit international et les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité entérinés par le Conseil d'administration du PAM<sup>2</sup>. Le PAM tente d'obtenir un accès à des fins humanitaires en menant ses opérations dans le cadre des Nations Unies et en collaboration avec l'Équipe de pays des Nations Unies.

Pendant toute la durée des négociations visant à obtenir l'accès aux populations, le PAM, avec l'aide des autres membres de l'Équipe de pays des Nations Unies, aide le Coordonnateur des secours d'urgence et le Coordonnateur de l'aide humanitaire et du relèvement à déterminer les besoins humanitaires globaux, les besoins opérationnels du PAM et les possibilités d'accès aux populations civiles touchées. Dans les situations de conflit ouvert, Le PAM est souvent amené à conduire des négociations pour obtenir l'autorisation de faire transiter l'aide par les pays voisins et au-delà des lignes de front. En toutes circonstances, le PAM veille à ce que les gouvernements et les autres parties reçoivent toutes les informations nécessaires et donnent leur assentiment aux activités réalisées.

Lorsque l'insécurité alimentaire est une des données principales de l'équation, le PAM, au nom de l'Équipe de pays des Nations Unies, peut être amené à jouer un rôle plus central dans des négociations portant à la fois sur l'acheminement des secours et sur la fourniture d'une assistance humanitaire complémentaire (par exemple des services aériens fournis par d'autres organismes des Nations Unies et des ONG). Les négociations se déroulent en étroite coordination et concertation avec le gouvernement, l'Équipe de pays des Nations Unies, les donateurs, les institutions partenaires en matière d'aide alimentaire et les autres acteurs humanitaires.

---

<sup>1</sup> Statut du PAM, Article IX.

<sup>2</sup> WFP/EB.A/2004/5-C (mai 2004).



Bien qu'oeuvrant dans le cadre des arrangements institutionnels des Nations Unies, le PAM, en tant qu'organisme chargé de l'aide alimentaire, a des préoccupations qui lui sont propres et qui doivent être prises en compte et mises en relief lors des négociations sur l'accès aux populations, à savoir: i) un accès régulier, prompt et continu pour que l'aide alimentaire atteigne ses objectifs, qui sont de sauver des vies et de permettre la reconstitution des moyens de subsistance; ii) des moyens logistiques adéquats, notamment des capacités d'entreposage sûres et des modalités de transport satisfaisantes.

L'approche du PAM en matière d'accès aux populations ne saurait suivre une voie unique. Les difficultés varient selon le contexte, exigeant souplesse et créativité, et un équilibre doit être préservé entre la double nécessité de répondre aux besoins des populations civiles et d'assurer la sécurité du personnel et des bénéficiaires. Pour disposer d'un accès en toute sécurité, il est essentiel de réaliser une bonne analyse de la situation, d'être conscient des impératifs sécuritaires et de savoir les gérer, de respecter les normes du droit international et les principes humanitaires y afférents, d'établir une coordination et un partenariat avec les parties prenantes, et de défendre la cause humanitaire à différents niveaux.

## PROJET DE DÉCISION\*



Le Conseil prend note des informations contenues dans la "Note sur l'accès aux populations à des fins humanitaires et conséquences pour le PAM" (WFP/EB.1/2006/5-B/Rev.1).

---

\* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.



## I. INTRODUCTION

1. Les difficultés des organismes humanitaires à accéder aux populations constituent un des problèmes récurrents les plus complexes pour l'assistance des Nations Unies en général et l'aide d'urgence du PAM en particulier. En 2004, selon les estimations, dans 20 conflits qui se sont déroulés dans diverses régions du monde, les organismes humanitaires se sont vu restreindre, voire interdire, l'accès à plus de 10 millions de personnes nécessitant une aide et une protection<sup>3</sup>. Les difficultés d'accès ne sont pas limitées aux situations de conflit et peuvent surgir à la suite de catastrophes naturelles ou de situations autres que des conflits lorsqu'un groupe de population déterminé est laissé en marge et/ou ne peut pas avoir accès à l'aide humanitaire pour des raisons liées à des considérations économiques, politiques, ethniques, religieuses ou autres.
2. Le présent document a pour objectif d'expliquer les problèmes que pose l'acheminement de l'aide humanitaire dans les situations d'urgence liées à des conflits ou à d'autres crises et de décrire le rôle et l'approche suivie par le Programme, au sein de la vaste communauté onusienne et humanitaire, pour accéder aux hommes, femmes et enfants affamés en toute sécurité. Ce rapport fait le point: i) des principes humanitaires et des normes juridiques dans le cadre desquels s'inscrit l'action humanitaire menée par le PAM; ii) des difficultés auxquelles s'est heurté le PAM en matière d'accès et leurs conséquences; iii) des acteurs collaborant avec le gouvernement en vue d'obtenir un accès sûr et sans entrave aux populations en péril ainsi que du rôle et des besoins spécifiques du PAM dans le cadre des arrangements du système des Nations Unies; et iv) des grandes lignes de l'approche envisagée par le PAM pour avoir effectivement accès aux populations.
3. Ce document prend en compte les études réalisées entre 1999 et 2005, y compris: i) une étude du PAM sur les expériences d'accès interne (novembre 2002); ii) le livre commun — PAM, Université des Nations Unies et Université Tufts— sur la diplomatie humanitaire, qui comprend trois études de pays réalisées par le PAM (République populaire démocratique de Corée, Soudan, Népal) et qui a trait aux problèmes d'accès<sup>4</sup>; iii) des entretiens avec le personnel du PAM, qui se sont déroulés pendant la rédaction du manuel intitulé "*Humanitarian Negotiations with Armed Groups: Manual for Practitioners*", élaboré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies et entériné par le Comité permanent interorganisations en septembre 2005; iv) des entretiens complémentaires avec le personnel expérimenté du PAM en 2004 et 2005; v) un examen de la documentation récente et des documents et rapports du Comité permanent interorganisations; et vi) des consultations au sein du PAM, et avec d'autres organismes des Nations Unies et organismes humanitaires<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> "Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés" (S/2004/431).

<sup>4</sup> Erika Joergensen, *Steering Through Insurgencies in Nepa*"; David Morton, *Steep Learning Curves in the DPRK*, et Masood Hyder, *Nurturing Humanitarian Space in Sudan*, dans le livre *Humanitarian Diplomacy* à paraître.

<sup>5</sup> Organisations consultées: HCR, UNICEF, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Division de l'action interinstitutions en faveur des personnes déplacées, Centre pour le dialogue humanitaire et Organisation internationale pour les migrations.



## II. CADRE JURIDIQUE ET DÉFINITION DE L'ACCÈS À DES FINS HUMANITAIRES

4. Le droit international, en particulier le droit international humanitaire, définit un cadre juridique régissant l'accès à des fins humanitaires.
5. L'accès à des fins humanitaires suppose que le personnel humanitaire peut librement acheminer les secours ou que les organismes humanitaires peuvent en toute liberté et en toute sécurité subvenir aux besoins de populations civiles assiégées, immobilisées ou retenues prisonnières en raison d'un conflit armé, de catastrophes naturelles et d'autres situations qui rendent l'accès difficile. Cet accès permet d'évaluer de façon impartiale les besoins des populations vulnérables et d'apporter l'aide nécessaire. Par conséquent, l'accès est une condition préalable à toute action humanitaire, souvent obtenue, dans les pays touchés par un conflit armé international ou non international<sup>6</sup>, à l'issue de négociations humanitaires avec les parties belligérantes. L'espace humanitaire ainsi accordé peut augmenter ou diminuer en fonction d'un certain nombre de facteurs, notamment des considérations politiques et sécuritaires; aussi, les acteurs humanitaires doivent-ils constamment faire preuve de diplomatie et d'attention à l'égard des parties au conflit.
6. L'accès à des fins humanitaires est parfois appelé "accès négocié", un concept utilisé pour la première fois en 1989 lors de l'opération Survie au Soudan et dont l'objectif était de faciliter l'acheminement de l'aide aux populations victimes de la guerre dans le sud du Soudan<sup>7</sup>. L'application de ce concept s'est rapidement étendue aux opérations des Nations Unies en Afghanistan, en Angola et en Éthiopie avec la mise en place d'opérations menées au-delà du front ou au-delà de la frontière, de "couloirs de paix", de "zones de sécurité/couloirs de sécurité" et la proclamation de "journées de tranquillité". Depuis lors, les mesures prises au niveau international pour fournir, sans entrave et sans danger, aide et protection ont revêtu diverses formes dans maints contextes différents. Dans la dernière résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2005 concernant l'accès à des fins humanitaires, l'Assemblée a engagé "tous les gouvernements et toutes les parties impliquées dans des situations d'urgence humanitaire complexes ... à faire en sorte que le personnel humanitaire, les fournitures et le matériel puissent parvenir en toute sécurité et sans restriction ..." (A/RES/60/124).

## III. LES PRINCIPES HUMANITAIRES

7. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté des principes spécifiques devant guider l'action des Nations Unies relative à la fourniture de l'aide humanitaire<sup>8</sup>. En prenant ancrage sur ces principes, le Conseil d'administration du PAM a décidé que les principes fondamentaux d'humanité, d'impartialité et de neutralité devaient être au cœur des opérations humanitaires du Programme. Le Conseil d'administration du PAM a également approuvé d'autres principes: le respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de

<sup>6</sup>Adapté de Deborah Mancini-Griffoli et André Picot, *Humanitarian Negotiation: A Handbook for Securing Access, Assistance and Protection for Civilians in Armed Conflict*, Genève: Centre pour le dialogue humanitaire, 2004, p.19-20.

<sup>7</sup> L'opération Survie au Soudan est une opération de secours menée par les Nations Unies qui repose sur une série d'accords formels visant à faciliter l'accès des organismes humanitaires aux bénéficiaires du Sud-Soudan et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans les camps de Khartoum.

<sup>8</sup> Résolution 146/182 (1991) de l'Assemblée générale.



l'unité nationale des États concernés; l'autonomie; la participation; le renforcement des capacités; la coordination; l'obligation de rendre des comptes; et le professionnalisme<sup>9</sup>.

#### IV. LES RESTRICTIONS D'ACCÈS ET LEURS CONSÉQUENCES

8. C'est aux États qu'il incombe au premier chef de garantir l'accès à des fins humanitaires. Toutefois, dans de nombreuses opérations d'urgence du PAM, l'accès est souvent assorti de restrictions ou simplement refusé. Dans des situations d'urgence liées à un conflit, les difficultés d'accès peuvent inclure: un refus pur et simple, des obstructions imposées par un État ou par des entités non étatiques, des extorsions ou tout simplement une incapacité de l'État à garantir la sécurité du personnel humanitaire. Ces difficultés sont parfois exacerbées par l'effondrement des principales infrastructures ou encore par d'autres obstacles comme les problèmes posés par les mines antipersonnel ou les engins non explosés. Les limites du PAM en tant qu'organisation (financement, capacité en matière de personnel ou de logistique) peuvent également avoir des répercussions sur la capacité du Programme à subvenir avec efficacité aux besoins des populations touchées.
9. Le manque d'accès aux populations peut avoir de multiples conséquences sur la programmation, le bien-être des bénéficiaires et la sécurité du personnel du PAM, notamment:
  - l'absence ou l'insuffisance des informations sur les besoins, le suivi et l'évaluation, d'où une stratégie et des plans opérationnels reposant sur des informations incomplètes;
  - l'impossibilité d'enregistrer les populations de bénéficiaires comme il convient et/ou de surveiller la fourniture de l'assistance qui leur est destinée;
  - des retards ou des entraves à la livraison ou encore des annulations de distributions alimentaires;
  - une détérioration de l'état nutritionnel des bénéficiaires, des besoins accrus en matière d'alimentation complémentaire et thérapeutique et une augmentation du taux de mortalité;
  - une nouvelle érosion des mécanismes de survie des communautés locales;
  - une augmentation des coûts opérationnels en raison des livraisons de "dernier ressort" et des mécanismes de gestion tels que les parachutages de vivres et les services aériens affrétés par le PAM;
  - des reports constants des programmes de relèvement et redressement; et
  - une remise en cause de la neutralité du PAM; et
  - une plus grande précarité du personnel du PAM sur le terrain.
10. Dans les situations d'urgence complexes, les femmes et les enfants représentent habituellement la majeure partie des civils affectés par le conflit et sont donc particulièrement exposés aux dangers que peut entraîner le manque d'accès du personnel militaire, y compris les menaces de violences sexuelles.

<sup>9</sup> Principes humanitaires, WFP/EB.A/2004/5-C (mai 2004).



### Encadré 1: Conséquences des restrictions d'accès

**Cas No 1: Évaluation irréaliste des besoins.** L'accès limité aux populations démunies dans le sud du Soudan a eu pour conséquence l'élaboration d'hypothèses erronées et hasardeuses sur la durée de la famine, le niveau des stocks ménagers et le nombre de personnes vulnérables. L'aide alimentaire était inadéquate pour subvenir pleinement aux besoins nutritionnels des populations visées<sup>10</sup>. De même, au Darfour, en 2004, le manque d'accès n'a pas permis au PAM de collecter des données sur les ménages dans 30 des 75 communautés sélectionnées<sup>11</sup>. Dans les régions contrôlées par l'Armée de libération du Soudan (ALS), l'accès à des fins d'évaluation était particulièrement difficile à négocier. Pour obtenir l'autorisation de pénétrer dans ces zones, il a fallu entamer des négociations avec le responsable local de l'ALS. L'évaluation des besoins alimentaires globaux de la région qui s'en est suivie ne reflétait pas de façon adéquate la situation qui prévalait dans les zones contrôlées par l'ALS.

**Cas No 2: Détérioration de l'état sanitaire des populations touchées.** En 2002, avant la signature de l'accord de paix au Burundi, parmi les nombreuses populations exclues de l'aide humanitaire dans les différentes régions du pays, un nombre croissant d'enfants était admis dans les centres d'alimentation thérapeutique<sup>12</sup>. De même, l'interdiction de vol pour les activités humanitaires qui avait été décrétée dans le sud du Soudan avant la signature de l'accord de paix en 2005 a restreint l'accès aux populations vulnérables, qui devaient parcourir de longues distances (deux à quatre jours) pour obtenir des secours. "Avec un nombre aussi important de personnes convergeant vers un seul centre de secours, où l'approvisionnement en eau et l'assainissement étaient inexistantes, les bénéficiaires étaient grandement exposés à des maladies telles que malaria ou autres maladies contagieuses"<sup>13</sup>.

**Cas No 3: Risques pour le personnel déployé sur le terrain.** Entre 1992 et 2004, quelque 218 agents de l'ONU ont été tués<sup>14</sup>. En outre, entre 1992 et juillet 2003<sup>15</sup>, 258 agents de l'ONU et autres membres du personnel des ONG ont fait l'objet d'attaques physiques ou ont subi des vols; entre juillet 2003 et juin 2004, plus de 120 agents de l'ONU ont connu le même sort<sup>16</sup>. D'autres sources indiquent qu'entre 1997 et 2003, 118 agents nationaux et 113 agents internationaux travaillant pour différentes organisations humanitaires ont perdu la vie, la plupart lors d'attaques armées visant des convois humanitaires. De décembre 2004 à juin 2005, 13 travailleurs humanitaires ont été assassinés en Afghanistan et au moins cinq agents ont été tués au Darfour<sup>17</sup>. L'insécurité compromet l'aide qui pourrait être apportée à des millions de personnes.

<sup>10</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et de l'agriculture (FAO), Étude technique de l'opération d'urgence au Soudan 10048.02, Rome 2004.

<sup>11</sup> PAM, Évaluation d'urgence de la sécurité alimentaire et de la nutrition au Darfour, Soudan, 2004.

<sup>12</sup> PAM, "Africa Hunger Alert" disponible sur [www.wfp.org/appeals/flash\\_appeals/hungeralert](http://www.wfp.org/appeals/flash_appeals/hungeralert).

<sup>13</sup> Voir International Crisis Group, *Ending Starvation as a Weapon of war in Sudan*, p.10, novembre 2002.

<sup>14</sup> Assemblée générale des Nations Unies, "Sécurité du personnel humanitaire et protection du personnel des Nations Unies", rapport du Secrétaire général (A/59/332), 3 septembre 2004.

<sup>15</sup> Ibid, A/58/344, 5 septembre 2003.

<sup>16</sup> Ibid, A/59/332, 3 septembre 2004.

<sup>17</sup> Voir Centre pour le dialogue humanitaire, *No relief: Surveying the Effects of Gun Violence on Humanitarian and Development Personnel*, juin 2005, p.11-16; et *Putting the Guns in their Place: A Resource Pack for Two Years of Action by Humanitarian Agencies*, octobre 2004, p.34-40.



## V. LES PROTAGONISTES DES NÉGOCIATIONS SUR L'ACCÈS À DES FINS HUMANITAIRES

11. Depuis l'adoption de la résolution 46/182 (1991) de l'Assemblée générale portant création du Département des affaires humanitaires (rebaptisé Bureau de la coordination des affaires humanitaires) et la création, en 1992, du poste de Coordonnateur des secours d'urgence, la responsabilité de négocier l'accès aux populations a été centralisée, dans le cadre des efforts visant à renforcer la coordination de l'aide humanitaire de l'Organisation. Une des fonctions principales du Coordonnateur est de plaider pour le respect des principes humanitaires et de mettre au point, en coopération avec le Comité permanent interorganisations, des modèles aux fins d'une meilleure coordination des négociations sur le terrain<sup>18</sup>.
12. Les contacts réguliers entre le Coordonnateur des secours d'urgence, le Secrétaire général des Nations Unies, les autres départements du Secrétariat, tels que le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques, et le Conseil de sécurité peuvent influencer de manière importante le dialogue politique. Les hauts fonctionnaires du Bureau de coordination des affaires humanitaires et les bureaux de coordination sur le terrain coopèrent étroitement avec le Coordonnateur des secours d'urgence. En outre, pour le compte des organismes chargés des activités opérationnelles, ils participent activement, en étroite concertation avec le Coordonnateur de l'aide humanitaire et les membres de l'Équipe de pays des Nations Unies, aux négociations sur l'accès aux populations.
13. Certaines institutions spécialisées ont également pour mandat d'assister et de protéger des catégories de bénéficiaires spécifiques tels que les enfants pour le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), les réfugiés pour le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et les victimes de guerre pour le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Ces institutions participent aux négociations dans le cadre de leur mandat de protection.
14. Le Représentant spécial du Secrétaire général, le Coordonnateur résident, le Coordonnateur de l'aide humanitaire et les membres de l'Équipe de pays des Nations Unies sont, sur le terrain, les principaux acteurs des Nations Unies lors des négociations sur l'accès aux populations. En consultation avec l'Équipe de pays des Nations Unies, le Coordonnateur de l'aide humanitaire négocie avec le gouvernement et les factions en conflit des accords et des principes généraux sur l'accès aux populations.
15. Une fois le principe de l'accès humanitaire convenu, les membres de l'Équipe de pays des Nations Unies, sous la direction du Coordonnateur de l'aide humanitaire, sont en général responsables des négociations détaillées dans leurs secteurs respectifs; par exemple, le HCR se chargera de l'accès aux réfugiés, l'UNICEF des enfants, et le PAM de la fourniture de l'aide alimentaire. Dans certains cas, un organisme chef de file est officiellement désigné pour veiller à la cohérence des négociations sur l'accès aux populations et pour agir au nom des autres organismes humanitaires (comme l'a fait le HCR lors de la crise des Balkans en 1990). D'autres organismes peuvent néanmoins prendre la direction des négociations par secteur.

---

<sup>18</sup> Le Coordonnateur des secours d'urgence préside le Comité permanent interorganisations, principal mécanisme de coordination interorganisations au sein duquel le PAM joue un rôle actif. Le Comité permanent interorganisations n'est pas un organe délibérant, mais il présente des orientations à l'ensemble des organisations membres.



16. Outre les acteurs des Nations Unies, les ONG et le CICR jouent également un rôle important. Les ONG coopérantes sont des partenaires précieux pour le PAM et les autres organismes des Nations Unies lorsqu'il s'agit d'obtenir et de conserver l'accès aux populations. Le CICR, une fois obtenu le consentement du gouvernement hôte, doit pouvoir acheminer ses propres fournitures humanitaires et avoir accès aux prisonniers de guerre, aux lieux de détention, aux hôpitaux et aux autres infrastructures des parties au conflit. Il promeut "une neutralité active" et ne négocie pas au nom des autres organismes.
17. Les représentants des gouvernements partenaires du PAM peuvent aider ce dernier à avoir accès à des populations souffrant d'insécurité alimentaire. En outre, les principaux acteurs de la société civile (comme les sociétés nationales de la Croix-Rouge et les réseaux religieux) ainsi que les médiateurs locaux peuvent aussi avoir un rôle à jouer.
18. Compte tenu de la nécessité d'adopter une approche coordonnée, structurée et cohérente en matière d'accès à des fins humanitaires, le Secrétaire général a prié le Comité permanent interorganisations, dans son rapport de 2001 sur la protection des civils dans les conflits armés, d'élaborer un manuel sur les négociations pour l'accès à des populations vulnérables et les stratégies correspondantes "qui définisse des critères pour l'engagement et le désengagement des organismes humanitaires et traite des problèmes posés par les conditions des belligérants, des procédures d'autorisation, de l'évaluation des besoins et d'autres principes". Un groupe de travail informel du Comité permanent a élaboré un document d'orientation intitulé "*Humanitarian Negotiations with Armed Groups: A Manual for Practitioners*" (2005) à usage du personnel des Nations Unies<sup>19</sup>.

---

## VI. LE RÔLE DU PAM DANS LES NÉGOCIATIONS SUR L'ACCÈS A DES FINS HUMANITAIRES

19. Dans les situations d'urgence, le PAM veille à ce que les populations en détresse aient accès aux vivres dont elles ont besoin pour leur survie et leurs moyens de subsistance. Il offre son aide en fonction des besoins et à la demande du gouvernement hôte ou du Secrétaire général. Pour acheminer l'aide alimentaire nécessaire à la survie et au bien-être des populations touchées, le PAM collabore principalement avec les gouvernements et travaille également avec des organisations communautaires, les autorités locales, d'autres organismes des Nations Unies partenaires et des ONG.
20. De concert avec les autres membres de l'Équipe de pays des Nations Unies, le PAM assiste le Coordonnateur de l'aide humanitaire pendant toute la durée des négociations, afin de déterminer les besoins humanitaires globaux, les besoins opérationnels spécifiques du PAM et les possibilités d'accès aux populations civiles démunies.
21. Dans les conflits ouverts, le PAM doit souvent conduire des négociations pour obtenir l'autorisation de faire transiter les marchandises par les pays voisins. Le Comité permanent interorganisations a récemment désigné le PAM comme organisation chef de file pour la composante logistique des interventions d'urgence des Nations Unies. Les implications exactes de cette décision sont en cours d'examen au sein du PAM. Toutes les négociations engagées par le PAM s'inscrivent dans les politiques et procédures sécuritaires institutionnelles des Nations Unies et se déroulent en étroite coordination et concertation avec les parties et les acteurs intéressés. Le PAM veille également à ce que toutes les

---

<sup>19</sup> Ce groupe a été présidé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et comprenait le HCR, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'UNICEF, le PNUD et le PAM.



parties, y compris l'État et les entités non étatiques, reçoivent toutes les informations nécessaires et donnent leur assentiment à ses activités.

22. Lorsque l'insécurité alimentaire est une des données principales de l'équation, le PAM, au nom de l'Équipe de pays des Nations Unies et en étroite collaboration avec l'UNICEF ou le HCR, peut se voir accorder un rôle plus central lors des négociations. Ces négociations peuvent porter à la fois sur l'acheminement de l'aide alimentaire et la fourniture, par d'autres organismes des Nations Unies et des ONG, d'une aide humanitaire complémentaire.

### **Encadré 2: Rôle majeur du PAM**

En Sierra Leone, le PAM a présidé le Comité de l'aide alimentaire constitué en 1997. Le PAM a joué un rôle important dans la défense et la mise en place d'une stratégie commune lors des négociations d'accès à des fins d'évaluation, de livraison et de suivi de l'aide alimentaire<sup>20</sup>. De même, pendant le conflit civil en Guinée-Bissau en 1998, après une première prise de contact par le Coordonnateur résident, le PAM s'est chargé de la plupart des négociations avec le gouvernement et les groupes rebelles car elles étaient axées principalement sur les problèmes de logistique et de distribution de l'aide alimentaire. Dans le cadre de l'opération Survie au Soudan, le PAM a joué un rôle majeur dans l'obtention des autorisations de vol pour la livraison des secours et le déploiement de son personnel. Le PAM a également largement contribué à négocier les "couloirs de tranquillité" permettant d'acheminer les secours aux populations victimes de la guerre entre 1996 et 1999<sup>21</sup>.

23. Au sein du PAM, le représentant du Programme ou le directeur de pays est responsable sur le terrain des négociations sur l'accès aux populations. Il est parfois membre d'une équipe de négociation interinstitutions (comme en Afghanistan ou dans le cadre de l'opération Survie au Soudan), conduite par le Coordonnateur des secours d'urgence, son représentant dans le pays ou le Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'aide humanitaire. Dans certains cas, le directeur de pays ou représentant du PAM peut être amené à diriger les négociations au nom de l'Équipe de pays des Nations Unies. Certains agents du PAM (agents chargés de la sécurité, responsables du suivi alimentaire, chargés de programmes, responsables de la logistique et des convois, chauffeurs, pilotes et capitaines d'embarcation) sont souvent appelés à participer aux négociations liées à tous les aspects opérationnels de l'accès. Il se peut qu'ils aient à négocier sur une base *ad hoc* avec leurs homologues, tels que des agents gouvernementaux, d'autres autorités locales, des commandants militaires, des groupes armés et des bandits. Toutes les négociations aux niveaux international et national prennent en compte le cadre opérationnel et les informations transmises par le personnel du PAM sur le terrain.

<sup>20</sup> Comité permanent interorganisations, *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights through Humanitarian Action*, Genève, 2002, p.39.

<sup>21</sup> Ibid. voir également Hyder M., *Nurturing the Humanitarian Space*, dans le livre *Humanitarian Diplomacy* à paraître.



## VII. LES PROBLÈMES SPÉCIFIQUES DU PAM EN MATIÈRE D'ACCÈS

24. Le PAM, dont l'activité s'inscrit dans les arrangements institutionnels des Nations Unies, se heurte en tant que Programme alimentaire à des problèmes spécifiques, qui doivent être pris en compte et mis en relief lors des consultations interinstitutions sur les conditions d'accès. Le PAM doit:

- i) Disposer d'un accès régulier, prompt et continu pour les raisons suivantes:
  - les denrées alimentaires sauvent des vies, sont périssables et facilement commercialisables;
  - les distributions d'aide alimentaire doivent avoir lieu régulièrement, contrairement aux articles non alimentaires qui doivent être fournis de façon ponctuelle ou à titre exceptionnel; et
  - le calendrier de distribution de l'aide alimentaire est critique, en particulier lors des périodes de disette et dans le cadre des programmes visant à renforcer l'autonomie (les vivres sont distribués en complément des activités agricoles).
- ii) Disposer de moyens logistiques (entreposage adéquat et sûr et planification suffisante pour les modalités de transport) pour les raisons suivantes:
  - les denrées alimentaires ont une durée de conservation limitée et doivent être acheminées immédiatement;
  - les denrées alimentaires occupent une grande place, ont une valeur élevée et leur transport est en général plus onéreux que pour les articles non alimentaires;
  - la fourniture de vivres exige une meilleure planification de la livraison que pour les autres biens et est tributaire d'un système de transport adéquat; et
  - les vivres doivent en général être stockés avant leur distribution et nécessitent par conséquent des entrepôts bien protégés.
- iii) Faire face à des problèmes sécuritaires supplémentaires:
  - les vivres sont synonymes de pouvoir et d'influence; ils représentent une forme de secours particulièrement sensible, souvent politique, et peuvent être utilisés comme "arme de guerre" ou avoir une incidence sur les dynamiques de pouvoir dans les communautés ou les régions bénéficiaires;
  - dans certains cas, les fournitures et les distributions de vivres se heurtent à de plus grands problèmes d'insécurité.

## VIII. LES PARAMÈTRES DE L'APPROCHE DU PAM EN MATIÈRE D'ACCÈS

25. L'approche du PAM en matière d'accès aux populations ne saurait suivre une voie unique. Les difficultés varient selon le contexte et un équilibre doit être préservé entre la double nécessité de répondre aux besoins des populations civiles et d'assurer la sécurité du personnel et des bénéficiaires. Néanmoins, l'expérience acquise par le PAM après s'être maintes fois heurté à des difficultés d'accès lui a permis de se constituer tout un arsenal d'outils, tant théoriques que pratiques, concernant l'accès aux populations à des fins humanitaires.



## **A. Analyse de situation**

26. Les situations d'urgence liées à un conflit exigent une analyse approfondie des dimensions politiques, militaires, sociales et économiques de la crise. En prenant le temps nécessaire, au début, pour bien appréhender la nature et les multiples causes de la crise, le PAM peut adopter l'approche la plus appropriée à la situation. Bien que les négociations sur l'accès à des fins humanitaires ne doivent pas se dérouler au même moment que les négociations politiques, on ne peut faire abstraction du contexte politique et il est essentiel de tenir compte de l'évolution de la situation sur le terrain.
27. Une analyse de situation devrait permettre de: i) déterminer si l'accès aux populations vulnérables est complet et sans entrave ou partiel; ii) saisir l'importance des facteurs rendant difficile l'accès aux populations et comprendre leurs causes sous-jacentes (race, sexe, discrimination sociale, problèmes logistiques); iii) identifier les acteurs clés qui peuvent faciliter ou empêcher l'accès aux populations, étudier leurs caractéristiques (leurs motivations, leurs besoins et leurs intérêts) et décider quels sont ceux qui pourraient devenir des partenaires éventuels lors des négociations; iv) comprendre comment les autres organisations humanitaires gèrent les difficultés dans le courant des négociations; v) évaluer les dimensions sécuritaires et les risques encourus par le personnel; et vi) déceler les possibilités d'obtenir ou d'étendre l'accès aux populations. L'analyse de situation est une partie intégrante du système d'alerte rapide du PAM, de la planification des interventions d'urgence, de la préparation des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR).
28. Il importe de bien saisir le sentiment des parties belligérantes à l'égard de l'aide internationale en général, et de l'assistance du PAM en particulier, et de comprendre si les Nations Unies et le PAM sont perçus comme faisant preuve de neutralité et d'impartialité ou si au contraire, les parties au conflit estiment que les deux organisations mènent une action partisane.

## **B. Gestion et prise de conscience des impératifs sécuritaires**

29. La sensibilisation du personnel aux impératifs sécuritaires et l'amélioration de la gestion de la sécurité sont au nombre des priorités du Programme. Les opérations du PAM s'inscrivent dans les directives du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies. En tant que membre de l'Équipe de coordination du dispositif de sécurité à l'échelle du pays, le PAM peut être amené à jouer un rôle majeur: il peut veiller au respect des normes minimales de sécurité opérationnelle, donner des avis concernant la mise en place des phases de sécurité et les mouvements de personnel et établir des procédures pour les autorisations de voyage à l'intérieur et à l'extérieur du pays pour faciliter l'accès du personnel des Nations Unies.

## **C. Droit international, principes humanitaires et besoins opérationnels minimum**

30. Dans les situations d'urgence, les opérations humanitaires du PAM sont guidées par: i) les instruments relatifs au droit international, le droit international humanitaire et le droit international concernant les réfugiés; ii) les principes et politiques humanitaires du PAM concernant l'organisation et la programmation des opérations d'aide alimentaire; iii) les procédures opérationnelles standard et les exigences sécuritaires. Ces cadres de référence déterminent les normes minimums et les compromis acceptables et les éléments non négociables lors de toute négociation entreprise par le PAM. L'accès à des fins d'évaluation et de suivi indépendants, lorsque les conditions sécuritaires le permettent, et le



respect des lignes de conduite fondamentales du PAM, comme les Engagements renforcés en faveur des femmes, considérées comme les principales bénéficiaires de l'aide alimentaire et comme devant en priorité être celles auxquelles sont distribuées les rations ou l'interdiction de rétribuer l'accès et d'accepter des armes ou du personnel armé à bord des véhicules du PAM, ne sauraient souffrir aucune dérogation. Les compromis acceptables incluent la possibilité de conclure un accord d'accès portant uniquement sur l'acheminement des secours à des populations en grave danger, sans pour autant avoir obtenu une autorisation d'accès effectif à des fins d'évaluation et de suivi ou encore dans des circonstances exceptionnelles, d'utiliser une escorte militaire ou des forces de maintien de la paix pour protéger les convois humanitaires et soulager des souffrances humaines inacceptables<sup>22</sup>.

### **Encadré 3: Utilisation d'un code de conduite basé sur le droit international humanitaire**

**Cas No 1:** En 2002, lorsque le PAM a commencé à étendre ses activités aux communautés isolées ainsi qu'aux régions touchées par le conflit au Népal, il a, pour instaurer la confiance sur le terrain, élaboré un "code de conduite". Ce code explique la mission et les objectifs du PAM au Népal et précise que: i) tout le matériel et les ressources du PAM seront utilisés uniquement comme le prévoient les objectifs du programme; ii) le détournement de ressources engendra la cessation des activités du PAM dans la zone; iii) aucun personnel armé ou en uniforme ne sera autorisé à se déplacer à bord de véhicules du PAM; et iv) le PAM ne permettra pas que le processus de recrutement de son personnel soit influencé par des considérations politiques, ethniques ou religieuses. Le PAM a publié ce code en anglais et en népalais et a affiché une version plastifiée dans tous ses véhicules. Par la suite, l'Équipe de pays des Nations Unies s'est inspirée du code de conduite du PAM pour élaborer les principes et les directives opérationnelles de base des Nations Unies<sup>23</sup>.

**Cas No 2:** En Sierra Leone, le PAM a présidé le Comité de l'aide alimentaire auquel participaient le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, des ONG, des homologues gouvernementaux, des donateurs et le CICR. En 1997, ce comité a élaboré un "code de conduite pour l'aide humanitaire en Sierra Leone", basé sur les instruments relatifs au droit international et les principes humanitaires. Ce code a été conçu comme un outil de promotion de l'accès à des fins humanitaires et offre un cadre pour la coordination de l'aide humanitaire et la sécurité du personnel et des biens. Il explique en détail quels sont les droits et les responsabilités des différents acteurs: les bénéficiaires, les parties au conflit (le gouvernement et les soldats rebelles) et les organisations humanitaires<sup>24</sup>. L'adoption du code a été suivie par une campagne médiatique tout azimut qui avait pour objectif de transmettre les principes et les messages clés de façon à ce qu'ils soient facilement compris et acceptés par les différentes parties au conflit.

<sup>22</sup> Le Comité permanent a fixé d'autres directives et critères non contraignants, tels que la sécurité du personnel humanitaire, la souveraineté et la durabilité, pour l'utilisation exceptionnelle d'escortes militaires lors des opérations humanitaires. Voir Comité permanent interorganisations, "Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys: Discussion Paper and Non-Binding Guidelines", 14 septembre 2001.

<sup>23</sup> Joergensen, *Finding the Balance in Nepal*, dans le livre *Humanitarian Diplomacy* à paraître.

<sup>24</sup> *Code of Conduct for Humanitarian Agencies in Sierra Leone*, 1997. Voir également Comité permanent interorganisations, *Growing the Sheltering Tree*, 2002, p.39 et 83.



## D. Coordination

⇒ *Au sein de la communauté humanitaire des Nations Unies*

31. Les activités du PAM sont réalisées dans le plein respect des arrangements institutionnels des Nations Unies. Dans les situations d'urgence, en particulier lors des conflits armés, il revient au premier chef au Coordonnateur des secours d'urgence (pour le niveau international) et au Coordonnateur de l'aide humanitaire (pour le niveau national) de négocier avec les gouvernements et les entités non étatiques en vue d'obtenir un accès sans entrave aux populations démunies et des garanties sécuritaires pour le personnel humanitaire.
32. Pendant toute la durée des négociations, le PAM, en coopération avec les autres membres de l'Équipe de pays des Nations Unies, aide le Coordonnateur des secours d'urgence et le Coordonnateur de l'aide humanitaire à déterminer les besoins humanitaires globaux, les besoins opérationnels du PAM et les possibilités d'accès aux populations civiles touchées. Lorsque l'insécurité alimentaire est un des principaux symptômes de la crise, le PAM peut être amené à jouer un rôle majeur dans la défense de la cause humanitaire lors des négociations, par le biais ou au nom du Coordonnateur de l'aide humanitaire et de l'Équipe de pays des Nations Unies. À cet égard, les compétences opérationnelles du PAM, qui découlent de son réseau logistique et de sa présence sur le terrain, sont souvent précieuses.

⇒ *Avec les acteurs politiques des Nations Unies et les forces de maintien de la paix au sein de missions intégrées*

33. La coordination entre les acteurs politiques et humanitaires et les forces de maintien de la paix participant ou non à une mission intégrée des Nations Unies est fondamentale. La distinction entre l'action politique et l'action humanitaire doit être absolument préservée afin de minimiser les risques que présenterait la réduction de l'espace humanitaire pour le PAM et les autres organismes humanitaires. Dans ce contexte, il importe de: i) mettre en valeur à tout moment les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité; ii) préserver l'indépendance opérationnelle humanitaire des acteurs politiques et des forces de maintien de la paix, spécialement dans des domaines politiquement sensibles tels que la démobilisation et la réintégration des combattants, afin que le caractère humanitaire de l'aide alimentaire ne soit pas remis en cause; et iii) veiller à ce que les négociations humanitaires et politiques soient coordonnées et que leurs objectifs ne soient pas contradictoires<sup>25</sup>.

## E. Relations entre civils et militaires

34. Les forces militaires possèdent des capacités logistiques qui ne sont pas toujours à la disposition des agents humanitaires et qui pourraient donc être utiles au PAM. La coopération et la coordination avec les forces militaires devraient avoir pour objet de faciliter, d'assurer et de soutenir l'accès à des fins humanitaires —et non le contraire— et d'aider à préserver l'image de neutralité. Le PAM souscrit aux principes et aux directives concernant les relations entre civils (humanitaires) et militaires élaborés par le Comité

---

<sup>25</sup>Dans le cadre du processus de réforme des Nations Unies, un cadre général pour la mise en œuvre des missions intégrées des Nations Unies est en cours de discussion au sein des Nations Unies et avec les agences spécialisées et les ONG.



permanent interorganisations<sup>26</sup>. Il opère en coordination avec la Section pour la coordination des éléments civils et militaires du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires.

## F. Activités de plaidoyer

35. Lorsque l'accès aux populations souffrant d'insécurité alimentaire est bloqué, le PAM insiste pour qu'un accès lui soit accordé à des fins humanitaires. Les activités en ce sens peuvent être discrètes, le personnel du PAM sur le terrain cherchant par exemple à sensibiliser ses interlocuteurs, ou au contraire très visibles et prendre la forme de déclarations publiques, de communiqués de presse ou de condamnations par les représentants du PAM ou par des fonctionnaires de haut rang au Siège. La stratégie de plaidoyer adoptée repose sur l'analyse, au niveau du pays, des approches qui paraissent les plus propres à maintenir et/ou à élargir l'accès à des fins humanitaires.

### Encadré 4: Différentes méthodes de plaidoyer

**Cas No 1: L'utilisation des médias.** En réponse aux restrictions imposées à l'acheminement de l'aide alimentaire du PAM au Myanmar, en particulier à la minorité Rohingya de l'État de Rakhin dans le nord du pays, le Directeur exécutif du PAM a fait une déclaration à Bangkok en août 2005, qui se lisait comme suit: "Les populations vulnérables ont beaucoup de mal à subsister, simplement subsister, en raison des politiques agricoles et commerciales actuelles et des restrictions à la liberté de circulation". De même, en janvier 2000, par le biais d'un communiqué de presse, le PAM a plaidé pour un accès sûr et sans entrave à toutes les populations dans le besoin en république démocratique du Congo et a insisté sur les conséquences des restrictions pour les populations civiles.

**Cas No 2: Déclaration conjointe.** En 1999, en Somalie, le PAM et CARE ont signé un accord conjoint dans lequel ils se sont engagés à refuser de payer une dîme de 20 pour cent sur les livraisons alimentaires; comme l'exigeait l'Armée de résistance Rahanwein et le Front national somali. L'adoption de cet accord suivait celle des règles de base des opérations des Nations Unies élaborées par l'Unité de coordination des Nations Unies.

**Cas No 3: Dialogue avec les interlocuteurs.** Au Rwanda, en 1998–1999, au plus fort de l'urgence, le PAM discutait régulièrement avec les autorités locales et nationales des conditions de vie dans les camps et a été un des premiers organismes à plaider la cause des personnes déplacées afin qu'elles aient accès à l'aide humanitaire et à des infrastructures de soutien. Ce dialogue a permis au PAM de disposer d'informations et de répondre rapidement aux besoins des populations assiégées.

## G. Partenariats et approches alternatives en matière d'accès

36. Lorsque les règles de sécurité des Nations Unies ou les capacités du PAM risquent de contrarier l'accès aux populations, le PAM doit s'efforcer de mettre en place des partenariats novateurs, par exemple avec le CICR, les ONG internationales et nationales et les acteurs clés du secteur privé et de la société civile pour que les vivres atteignent ceux qui en ont besoin. Les partenaires que le PAM invite à participer aux négociations doivent

<sup>26</sup> "IASC Principles on Military-Civilian Relations," 1995, "Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Activities in Complex Emergencies", mars 2003; et "Civil-Military in Complex Emergencies", juin 2004.



être perçus comme neutres par tous les protagonistes des négociations sur l'accès à des fins humanitaires. Les partenaires qui s'occupent des distributions de vivres pour le compte du PAM doivent avoir conclu les accords nécessaires avec les autorités locales. Comme le démontrent les exemples ci-dessous (encadré 5), le PAM a régulièrement recours à des partenariats avec des ONG non seulement pour procéder aux distributions de vivres mais aussi pour obtenir et maintenir l'accès aux populations dans le besoin lorsqu'il ne peut pas lui-même être présent.

### Encadré 5: Partenariats multiples

**Cas No 1: Partenariats avec les ONG nationales et internationales.** Les ONG disposent souvent de politiques sécuritaires plus souples et peuvent être présentes dans des endroits impossibles d'accès pour les Nations Unies. Au cours des 15 dernières années, dans un grand nombre de régions d'Afrique de l'Ouest, jugées peu sûres par les instances des Nations Unies chargées de la sécurité, le PAM a utilisé les ONG partenaires et le CICR pour la distribution des rations alimentaires aux populations démunies et également pour assumer la plupart des responsabilités habituelles du PAM en matière de suivi. Dans les zones dangereuses à forte insécurité alimentaire, pour que les besoins des populations affamées soient pris en compte, les critères standard du PAM en matière de suivi et de vérification *in situ* sont parfois mis à mal.

**Cas No 2: Partenariats avec les communautés locales.** À Goma, après l'éruption du volcan Nyragongo, le PAM a accepté un partage des responsabilités: le PAM fournissait les produits alimentaires, les autorités locales établissaient et vérifiaient les listes de bénéficiaires et les groupes d'opposition politiques locaux de la société civile s'occupaient du suivi. L'ensemble du système était surveillé par le PAM. En demandant à une communauté profondément méfiante de prendre en main son propre destin et en mettant en place un système reposant sur l'équilibre des pouvoirs, cet arrangement délicat a bien fonctionné.

## H. Apprentissage et formation

37. Le PAM s'emploie activement à organiser pour les agents nationaux et internationaux ayant une grande expérience en matière d'accès, des réunions de fin de mission. Les enseignements et les approches mis en lumière peuvent ainsi être exploités dans d'autres régions ou pays. Le livre sur la "diplomatie humanitaire", écrit à trois mains —PAM, Université des Nations Unies et Université Tufts— en est une illustration parfaite. Afin de tenir compte des expériences sur le terrain en matière d'accès et d'autres questions humanitaires, le PAM a, à plusieurs reprises, proposé des congés sabbatiques de courte durée à ses agents, leur permettant ainsi de consigner leur expérience par écrit.
38. Les négociations d'accès aux populations interviennent à tous les niveaux. C'est pour cette raison que la formation du PAM sur les interventions d'urgence, ainsi que le travail de recherche qu'il mène actuellement sur la protection des bénéficiaires, inclut des modules spécifiques consacrés à l'accès à des fins humanitaires.



---

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

ALS	Armée de libération du Soudan
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	organisation non gouvernementale
PDP	Division des stratégies, des politiques et de l'appui aux programmes
PDPT	Unité des situations d'urgence et de transition
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

