



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 23-26 juin 2025

Distribution: générale

Point 8 de l'ordre du jour

Date: 22 mai 2025

WFP/EB.A/2025/8-G

Original: anglais

Questions opérationnelles

Pour information

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

Rapport sur la sécurité

Introduction

1. En 2024, la Division de la sécurité a enregistré le plus grand nombre d'atteintes à la sécurité dans le cadre des opérations du PAM, les chiffres étant supérieurs à ceux de 2023, qui avait été la pire année jusque-là. Cette détérioration de la situation, qui a commencé en 2021, ne touche pas seulement le PAM, mais est représentative de la dynamique plus générale qui touche les organisations humanitaires dans le monde entier.
2. La prévalence de l'insécurité alimentaire étant plus importante dans les situations de fragilité ou de conflit, les opérations du PAM sont fortement touchées par les problèmes associés aux interventions dans ce type de contexte. Les conflits violents continuent de se complexifier et les technologies émergentes prolifèrent rapidement entre les mains d'acteurs plus nombreux, ce qui entraîne un accroissement exponentiel de la difficulté et de la rapidité requise dans la prise de décisions sur les lignes de front et à proximité de celles-ci.
3. Certes, les véhicules autonomes aériens, les munitions téléportées, les campagnes de désinformation et de désinformation et les cyberattaques représentent déjà un risque de sécurité omniprésent, mais les progrès en matière d'intelligence artificielle, d'impression en trois dimensions et de systèmes d'armes létaux autonomes pourraient rendre, dans un proche avenir, les opérations du PAM encore plus complexes¹.

¹ Organisation des Nations Unies (ONU). [Conflit et violence : une ère nouvelle](#).

Coordonnateur responsable:

M. D. Kaatrud

Directeur

Division de la sécurité

courriel: david.kaatrud@wfp.org

4. Parallèlement, sur le plan normatif, l'espace humanitaire se restreint à un rythme préoccupant, ce qui est notamment imputable à la hausse du nombre d'attaques, d'actes de violence et de menaces perpétrés contre le personnel humanitaire, leurs locaux et leurs biens². Bien qu'il soit accordé une attention de plus en plus importante à ces difficultés³, les contraintes budgétaires pesant sur la base de donateurs du PAM continuent de s'accroître. En 2024, les niveaux de financement du PAM sont revenus à ceux d'avant la pandémie, et les prévisions pour 2025 et au-delà paraissent de moins en moins prometteuses.
5. Malgré ces difficultés, le PAM a engagé en 2024 un effort de restructuration interne visant à accroître son efficacité et son efficacité. En conséquence, la Division de la sécurité a consolidé son rôle de principal soutien aux opérations sous la responsabilité du nouveau Département de l'environnement de travail et de la gestion. À cet égard, elle vise à affiner sa mission principale à l'aune du cadre relatif à l'obligation de rendre compte en rapport avec le devoir de protection, qui a été récemment parachevé et qui figure au rang des grandes priorités de la Directrice exécutive⁴.
6. En complément de ces efforts déployés au niveau institutionnel, la Division de la sécurité a mis un coup d'accélérateur au projet consistant à redynamiser le rôle donné à la sécurité et à renforcer ses capacités d'intervention dans les environnements opérationnels qui évoluent. Sur la base des éclairages d'un audit interne de la sécurité qui a été réalisé dans les bureaux de terrain et conformément aux processus plus généraux de réforme du système des Nations Unies, la Division de la sécurité a lancé, en 2024, le programme de renforcement de la sécurité, un plan d'investissement pluriannuel qui s'appuie sur un cadre complet de gestion des risques, l'objectif étant de veiller à ce que le personnel du PAM puisse opérer dans les contextes les plus hostiles.
7. On trouve dans les paragraphes suivants des informations plus détaillées sur les atteintes à la sécurité et les risques qui ont touché les opérations du PAM en 2024, ainsi que sur les efforts déployés par la Division de la sécurité pour en atténuer les répercussions.

Effectifs: données clés pour 2024

8. Principales évolutions et chiffres clés:
 - À l'échelle mondiale, le personnel de sécurité comptait 539 employés, soit une baisse de 2,7 pour cent par rapport à 2023 (554 employés). Cette baisse s'explique essentiellement par les restrictions qui touchent l'environnement de financement, en dépit de demandes constamment formulées pour renforcer l'appui en faveur de la sécurité sur le terrain.
 - 68,5 pour cent de ces employés avaient été recrutés sur le plan national.
 - 69,4 pour cent des employés du PAM travaillaient dans des pays relevant des catégories de lieu d'affectation "famille non autorisée"⁵.

² Conseil de sécurité de l'ONU. 2024. [Résolution 2730 \(2024\)](#) (S/RES/2730 (2024)).

³ Par exemple, Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. 2024. [Government response: Towards a new Declaration for the Protection of Humanitarian Personnel](#). Cette proposition a été présentée par un groupe ministériel composé de membres de l'Australie, du Brésil, de la Colombie, de l'Indonésie, du Japon, de la Jordanie, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la Sierra Leone et de la Suisse.

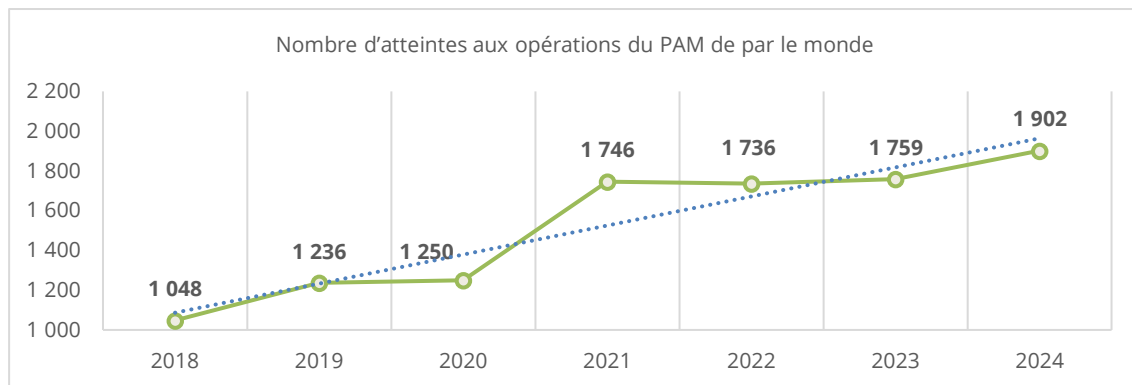
⁴ Le cadre relatif à l'obligation de rendre compte et à la gouvernance en rapport avec le devoir de protection, qui a été mis en place en novembre 2024, montre combien le PAM est attaché de manière indéfectible à garantir un environnement de travail sûr, sain, respectueux et inclusif. Ce cadre présente les grands principes, les définitions, les responsabilités et la structure de gouvernance.

⁵ Les lieux d'affectation relevant des catégories "D" et "E" sont considérés comme difficiles et ont été déclarés "famille non autorisée".

Évolution des atteintes à la sécurité

9. Le nombre d'atteintes à la sûreté et à la sécurité du PAM lui-même ainsi que des partenaires coopérants et des sous-traitants opérant pour son compte a augmenté de 8 pour cent, passant de 1 759 cas en 2023 à 1 902 cas en 2024⁶. Cette augmentation n'est pas sans lien avec la réduction des financements en 2023, qui a affaibli les capacités opérationnelles, accru l'exposition aux troubles civils et accentué les risques encourus aux points de distribution de l'aide.

Figure 1: Évolution des atteintes à la sûreté et à la sécurité (2018-2024)



10. Le nombre d'atteintes ayant concerné des sous-traitants du PAM a presque doublé, pour passer de 89 en 2023 à 180 en 2024, une forte hausse ayant été constatée en Éthiopie, au Soudan du Sud et dans la bande de Gaza. Une brusque augmentation des menaces subies par les sous-traitants du PAM a également été observée, notamment des attaques armées et des enlèvements.

Atteintes à la sécurité les plus graves

11. Par rapport à 2023, le nombre des pires atteintes à la sécurité (c'est-à-dire celles qui se sont soldées par un ou plusieurs décès ou des blessures graves, ainsi que les enlèvements) a augmenté de 8 pour cent pour s'établir à 55 au total en 2024. Ces atteintes ont touché 83 personnes, dont des employés du PAM et des personnes à leur charge, des partenaires coopérants et des sous-traitants, ce qui représente une augmentation de 15 pour cent en comparaison de 2022.
12. Les sous-traitants et les partenaires coopérants sont restés les personnes les plus exposées dans les environnements à haut risque et les principales victimes dans les listes de décès enregistrés. En 2024, il a été dénombré 17 décès au total parmi les employés du PAM, les partenaires coopérants et les sous-traitants. Parmi les victimes, cinq étaient des employés du PAM, huit des sous-traitants et quatre des partenaires coopérants. Un acte de violence a été la cause du décès dans 9 cas sur 17, les attaques armées étant la principale cause dans les pays tels que le Burkina Faso, l'Éthiopie, la République arabe syrienne, le Soudan et le Soudan du Sud.

⁶ Le nombre total d'atteintes à la sécurité enregistrées pour 2023 (1 759) ne correspond pas au chiffre indiqué dans le rapport sur la sécurité de l'année dernière (1 734), car certaines atteintes ont été déclarées tardivement. Une fois le rapport publié, d'autres atteintes pour l'année 2023 ont été reçues et enregistrées par la suite dans le tableau de bord. La figure a été actualisée en tenant compte de l'ensemble de données le plus complet qui était disponible au moment de la rédaction du présent rapport.

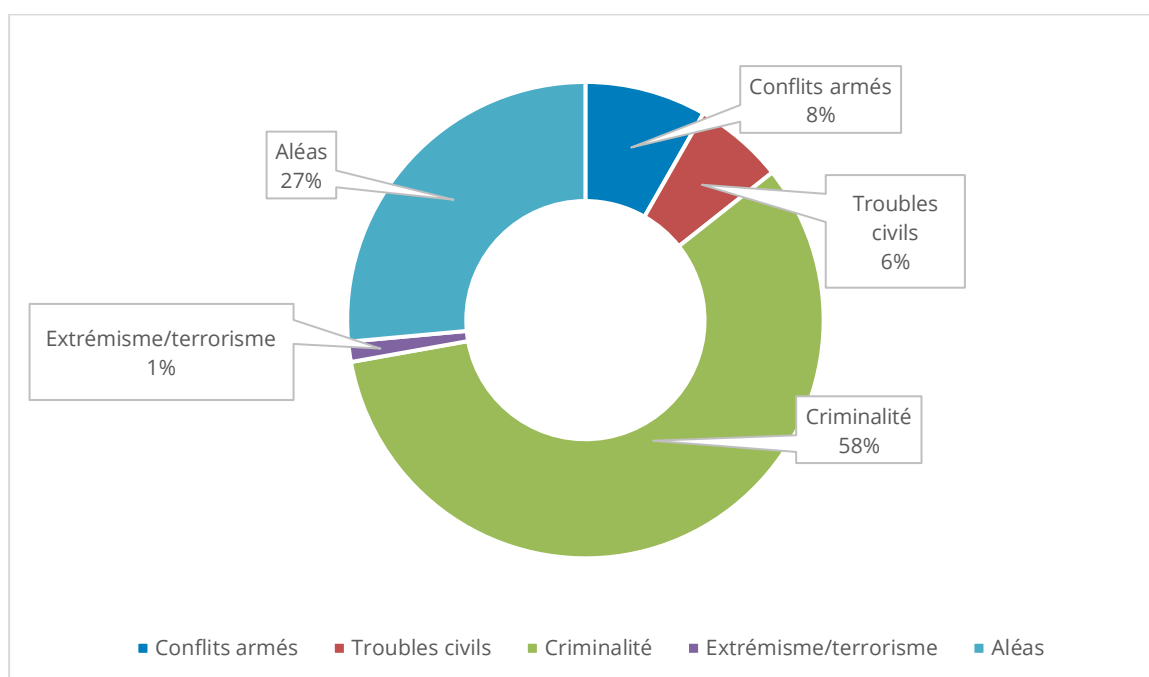
13. Par rapport à 2023, l'une des années les plus meurtrières de la dernière décennie pour les employés du PAM, le nombre de décès liés aux atteintes à la sécurité a presque diminué de moitié, passant de neuf cette année-là à cinq en 2024⁷. Au Soudan, dans l'État du Nil-Bleu, qui est ravagé par la guerre, trois employés du PAM sont décédés à la suite d'une frappe aérienne sur un complexe du Programme, tandis que deux employés du PAM et deux personnes à leur charge ont péri au cours de collisions routières mortelles⁸ qui sont survenues au Mali, au Soudan du Sud et au Tchad.
14. Le nombre de décès et d'enlèvements a certes diminué en 2024, mais le nombre de blessures graves a augmenté de manière importante. En tout, il a été déclaré 36 blessures graves, soit une hausse de 63 pour cent par rapport aux 22 blessures graves de 2023.
15. Il a été comptabilisé 29 enlèvements en 2024, qui se sont produits essentiellement dans des pays où cette menace était déjà élevée, notamment au Cameroun, en Éthiopie, en Haïti, au Nigéria et au Soudan du Sud. Deux employés du PAM ont été enlevés au Soudan et un en Éthiopie. En 2023, cinq employés du PAM avaient été enlevés. Tous les employés du PAM ont été libérés.
16. Les sous-traitants ont été touchés de manière disproportionnée par les atteintes à la sécurité les plus graves (43 pour cent de l'ensemble des cas) et ont été concernés par 18 des 36 blessures graves, 10 des 29 enlèvements et 8 des 17 décès. La plupart de ces atteintes sont survenues au Burkina Faso, en Éthiopie et au Soudan du Sud, dans des environnements opérationnels où le personnel sous contrat est confronté à une exposition plus importante aux actes de violence à caractère ethnique et aux conflits armés en zone rurale. Le Burkina Faso est de surcroît concerné par des activités jihadistes.

Répartition par type de menace

17. Comme les années précédentes, les **infractions**, en particulier les infractions à la propriété – les vols qualifiés, les cambriolages et les vols simples –, continuent de représenter plus de la moitié (58 pour cent) des cas signalés touchant le PAM (figure 2). Bien que cette évolution soit préoccupante, il est important de noter que la plupart des risques pesant sur les employés, les biens et les opérations du PAM découlent d'infractions indirectes ou opportunistes, plutôt que d'infractions les ciblant de manière délibérée, ce qui serait le signe d'un rejet du PAM.

⁷ Il y a eu dix décès en 2023, l'un d'eux étant lié à la sûreté, car étant survenu en raison du tremblement de terre en Türkiye.

⁸ L'expression "collision routière" est employée pour souligner que ces risques peuvent être écartés et ne plus laisser sous-entendre qu'ils ont un caractère accidentel ou inévitable. Elle correspond à la terminologie de l'ONU et de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS). Source: OMS. 2023. [Global Status Report on Road Safety 2023](#).

Figure 2: Répartition par type de menace

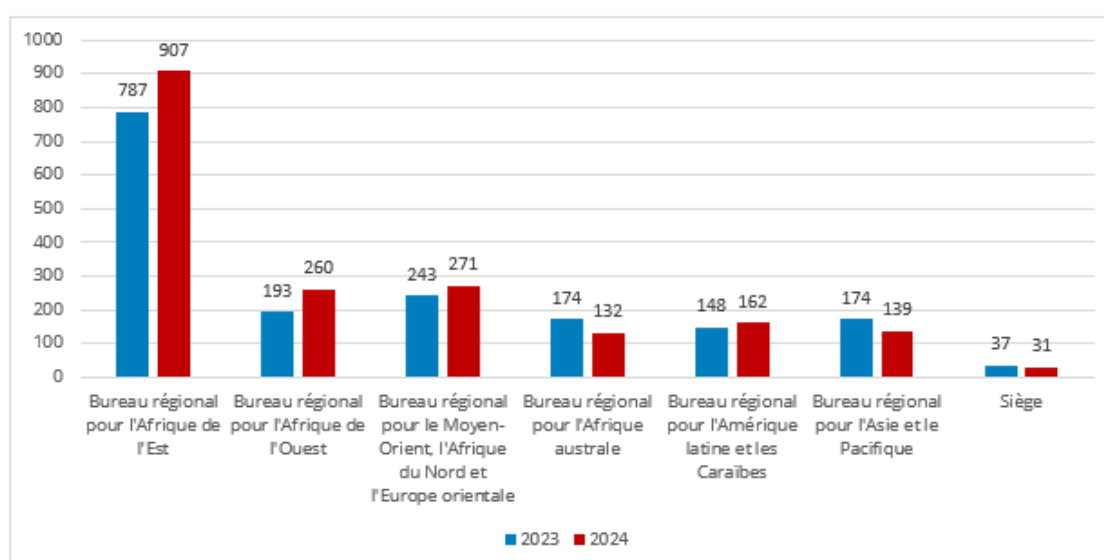
18. Les atteintes à la sécurité découlant de **troubles civils** ont augmenté de 61 pour cent, passant de 72 en 2023 à 116 en 2024. Il a en particulier été constaté que 97 pour cent de ces atteintes étaient liées à l'exercice de fonctions professionnelles. Les atteintes liées à des manifestations violentes ont elles aussi été plus nombreuses (28 signalements en 2024 contre 11 en 2023). Les pays où la hausse du nombre d'atteintes à la sécurité liées aux troubles civils a été la plus importante ont été l'Éthiopie et le Soudan du Sud (233 pour cent d'augmentation pour chacun de ces pays), le Tchad (400 pour cent, mais il faut dire que la valeur de référence était faible – une seule atteinte en 2023 –, son nombre s'étant établi à quatre en 2024) et l'Ouganda (120 pour cent).
19. Par ailleurs, les actes de harcèlement et d'intimidation ont triplé, la majorité survenant dans des sites de distribution, des installations du PAM ou d'autres lieux de travail. Ces actes sont liés à des perturbations directement corrélées aux opérations menées par le PAM.
20. **Les atteintes liées à l'environnement et à la sûreté⁹** ont augmenté de 16 pour cent (503 atteintes en 2024 contre 432 en 2023), ce qui met en évidence la hausse des aléas. Les facteurs climatiques, tels que les phénomènes météorologiques extrêmes, ont contribué en particulier aux collisions routières, qui ont été les principales causes de la hausse générale des atteintes à la sécurité dans cette catégorie. Les atteintes liées aux **conflits armés** ont augmenté de 5 pour cent (157 atteintes en 2024 contre 150 en 2023), tandis que les **actes de terrorisme** n'ont représenté qu'une très faible proportion des atteintes à la sécurité touchant le PAM (26 atteintes en 2024, contre 30 en 2023, soit une baisse de 13 pour cent des cas).

⁹ La coopération avec l'Unité de la sécurité et de la santé au travail se concentre sur l'amélioration continue des systèmes de suivi du déplacement des véhicules et des outils de contrôle de la vitesse. Des campagnes de sensibilisation ont été menées auprès des employés du PAM pour prévenir les accidents liés à la sécurité et à la santé au travail, et une formation a été dispensée à l'ensemble du personnel pour encourager le signalement de tout accident lié à la sécurité routière dans l'exercice de fonctions professionnelles, dans le cadre du programme Sécurité et sûreté en mission.

Répartition par région

21. C'est encore dans la **région de l'Afrique de l'Est**, région où l'implantation du PAM est la plus importante, que la plus grande part des atteintes à la sécurité ont été signalées (figure 3), cette proportion passant de 45 pour cent en 2023 à 48 pour cent en 2024. C'est aussi dans cette région que le plus grand nombre d'atteintes à la sécurité les plus graves a été consigné, 47 pour cent des décès, des enlèvements et des blessures graves s'étant produits en Éthiopie, au Soudan ou au Soudan du Sud.
22. En 2024, s'agissant du nombre de signalements d'atteintes, l'Éthiopie a dépassé le Soudan du Sud (307 cas, contre 207 au total en 2023, soit une hausse de 48 pour cent). Cette augmentation est liée à la présence de plus en plus importante du Bureau du PAM en Éthiopie, qui est désormais, avec plus de 1 200 employés et 17 bureaux auxiliaires, le plus grand bureau de pays du PAM. Les atteintes liées aux aléas ont plus que doublé en Éthiopie, passant de 52 en 2023 à 105 en 2024.

Figure 3: Nombre d'atteintes à la sécurité liées aux opérations du PAM, par région (2023-2024)



23. La **région Moyen-Orient, Afrique du Nord et Europe orientale**, où la présence du PAM est la deuxième par ordre d'importance, est celle où a été consigné le deuxième plus grand nombre d'atteintes à la sécurité (271 en 2024, contre 243 en 2023, soit une hausse de 12 pour cent des cas). Cette augmentation du nombre de cas est essentiellement liée à la hausse du nombre d'atteintes à la sécurité dans le cadre des opérations menées dans l'État de Palestine, après le déclenchement du conflit en octobre 2023. Le PAM et ses sous-traitants et partenaires ont travaillé dans un environnement à haut risque en matière de sécurité, et le nombre d'atteintes signalées a pratiquement décuplé par rapport à l'année précédente, passant de 9 en 2023 à 86 en 2024. Cette hausse est particulièrement importante compte tenu de l'implantation limitée du bureau de pays, qui n'est composé que de 225 employés. Les atteintes à la sécurité les plus couramment consignées sont les attaques sur les convois humanitaires, les pillages de produits alimentaires et les expositions indirectes à un conflit en cours.
24. En **Afrique de l'Ouest**, les atteintes à la sécurité ont augmenté de 35 pour cent, passant de 193 cas en 2023 à 260 en 2024. Cette évolution est en grande partie liée à la hausse du nombre d'atteintes à la sécurité déclarées au Tchad, qui est passé de 20 cas en 2023 à 82 cas en 2024, et au renforcement des moyens dont dispose l'équipe opérant sur le terrain pour signaler les cas, ce qui a entraîné un enrichissement de la base de données factuelles pour les opérations du PAM dans la région.

25. En **Afrique australe**, les atteintes à la sûreté et à la sécurité ont baissé de 24 pour cent, passant de 174 cas en 2023 à 132 cas en 2024, soit une diminution qui s'inscrit dans la même tendance que celle observée l'année précédente. En dépit de ces chiffres qui laissent transparaître une évolution positive, les conditions de sécurité continuent de poser de grandes difficultés au PAM en raison de l'omniprésence des menaces jihadistes et des groupes armés non étatiques, qui ne cessent d'entraver les accès et de priver grandement le PAM de sa capacité d'opérer dans la région.
26. De la même façon, dans la région **Asie et Pacifique**, le nombre d'atteintes à la sûreté et à la sécurité enregistrées a baissé de 20 pour cent, passant de 174 en 2023 à 139 en 2024, tandis que dans la région **Amérique latine et Caraïbes**, ce nombre a légèrement augmenté, passant de 148 en 2023 à 162 en 2024. Les atteintes au **Siège** à Rome ont diminué, passant de 37 en 2023 à 31 en 2024.

Audit interne de la sécurité dans les bureaux de terrain

En 2024, dans le cadre de son plan de travail annuel, le Bureau de l'audit interne a examiné la gestion des risques de sécurité dans les bureaux de terrain du PAM et est arrivé à la conclusion générale que des "**améliorations importantes**" étaient "**requis**".

Il a été estimé que les dispositifs de gouvernance, les pratiques en matière de gestion des risques et les contrôles étaient, dans l'ensemble, mis en place et fonctionnels, mais qu'il fallait apporter d'importantes améliorations à la capacité de fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs de sécurité. Le rapport d'audit a mis en évidence des problèmes dans les sept domaines suivants:

1. Décalages entre la mise en œuvre opérationnelle des structures de gouvernance de la sécurité et l'affectation des ressources;
2. restrictions dans l'accès aux données et inadéquation entre les indicateurs de performance sur la sécurité et les objectifs de sécurité;
3. déficiences en matière de gestion et de préparation en ce qui concerne les risques en matière de sécurité;
4. lacunes dans le processus de transformation numérique;
5. défaillances dans le processus de gestion des atteintes à la sécurité, qui ont nui aux prises de décisions;
6. lacunes dans la programmation des missions d'assistance en matière de sécurité et dans le traitement et l'analyse des résultats;
7. inefficacité de la coopération avec des partenaires clés dans des sites sur le terrain.

Il a été estimé que le degré de priorité des observations 1, 4 et 7 était élevé et que les responsables devaient prendre rapidement des mesures permettant d'atténuer correctement les risques recensés. Il a été pleinement pris acte des observations issues de l'audit qui ont aidé la Division de la sécurité à définir les orientations du programme de renforcement de la sécurité.

Renforcement de l'efficacité du PAM au moyen de collaborations avec des organismes extérieurs

27. Face aux problèmes qui mettent en péril la sûreté et la sécurité des opérations menées par le PAM dans plusieurs régions, la Division de la sécurité a intensifié sa collaboration avec ses homologues des principales organisations non gouvernementales internationales partenaires du PAM. À la fin de l'année 2024, plusieurs consultations ont été menées avec un groupe restreint de partenaires. Ces travaux ont mis en évidence des possibilités de mutualisation de ressources dans des domaines prioritaires, ainsi que des possibilités de partage des risques, l'objectif étant de bâtir des partenariats équitables dans des pays tels que l'Afghanistan, le Soudan du Sud ou l'Ukraine.

28. Les consultations avec des partenaires coopérants du PAM ont permis d'aboutir à la définition d'objectifs communs en vue de renforcer l'appui que le PAM apporte aux organisations non gouvernementales locales. Des priorités communes ont été recensées, telles que l'évaluation et la gestion des risques durant les opérations, les interventions en cas d'atteinte à la sécurité et la prestation de formations aux premiers secours. La Division de la sécurité s'attachera avant tout à soutenir ses partenaires dans ces domaines dans le cadre de la politique institutionnelle prévue en matière d'ancrage local.
29. Ces activités sont coordonnées collectivement par la Division de la sécurité dans le cadre du programme de renforcement de la sécurité, qui a été présenté au Conseil en juin 2024 et lancé officiellement en septembre de la même année. Ce programme vise à améliorer l'efficacité, à consolider l'appui sur le terrain et à favoriser le renforcement des capacités dans la droite ligne des efforts de restructuration du PAM, tout en faisant progresser la réforme du système des Nations Unies par la consolidation de la coordination, de la décentralisation et du respect de l'obligation de rendre compte de l'action menée. Il renforce les engagements pris au titre du Grand Bargain (pacte relatif au financement de l'action humanitaire) par l'ancrage local, des investissements en faveur du renforcement des capacités des partenaires locaux, des modes de financement plus perfectionnés et des partenariats plus solides.
30. Au titre de sa volonté de coopération au sein du système des Nations Unies, le PAM a participé, en 2024, aux travaux du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, en contribuant à affiner les principales politiques dans les domaines suivants: sécurité des déplacements aériens commerciaux; dispositifs de surveillance des risques acceptables; évitement des risques, y compris au moyen d'autres modalités de travail, et réinstallation ou évacuation des membres du personnel et de leurs familles; manuels de gestion des risques en matière de sécurité; applicabilité des mesures dans les pays; questions budgétaires.
31. La Division de la sécurité contribue aussi activement à l'élaboration d'autres processus interinstitutionnels inscrits dans l'effort de réforme du système des Nations Unies. À ses 47^e et 48^e sessions en avril et en octobre 2024, le Comité de haut niveau sur la gestion a demandé un examen indépendant du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, notamment des questions liées aux politiques et aux ressources. Cet examen prévu en 2025 portera sur les aspects suivants: structures et modalités de gouvernance; processus décisionnels en matière de sécurité; politiques, orientations, pratiques et procédures relatives au système de gestion de la sécurité des Nations Unies; efficacité et efficience, assorties d'une attention portée sur les dispositifs "Activités cofinancées" et "Budgets de sécurité financés selon le principe du partage des dépenses à l'échelle locale"; capacités (effectifs inclus); adaptabilité et obstacles à un appui efficace en matière de sécurité¹⁰.

¹⁰ Les dispositifs "Activités cofinancées" et " Budgets de sécurité financés selon le principe du partage des dépenses à l'échelle locale " s'inscrivent dans le cadre d'accords de partage des dépenses qui ont été conclus entre certains organismes des Nations Unies. Le dispositif "Activités cofinancées" est un mécanisme de portée mondiale au titre duquel les organismes des Nations Unies contribuent financièrement pour couvrir des dépenses liées aux services de sécurité et à d'autres services en fonction de l'implantation de chacun de ces organismes. Le dispositif " Budgets de sécurité financés selon le principe du partage des dépenses à l'échelle locale " couvre les dépenses en matière de sécurité dans certains pays.

Coup de projecteur sur le programme de renforcement de la sécurité

Le programme de renforcement de la sécurité a été lancé par la Division de la sécurité en 2024 pour faire face au nombre croissant de menaces, l'objectif étant de renforcer la gestion des risques en matière de sécurité à tous les niveaux opérationnels du PAM.

Après la phase de lancement en 2024, le programme a été conçu de sorte qu'il couvre la période 2025-2026 et a été articulé autour de trois piliers: les activités stratégiques, qui mettent l'accent sur le devoir de protection; les activités d'appui, notamment les activités visant à améliorer l'efficacité de l'utilisation des technologies, la rationalisation des effectifs du PAM et la gestion des connaissances; les partenariats extérieurs avec d'autres entités des Nations Unies et des partenaires coopérants. Les ressources de base du PAM ont constitué environ 30 pour cent de la part des financements de ce programme.

En adéquation avec les règles des Nations Unies en matière de sécurité, le PAM met en œuvre une approche globale pour la gestion des risques qui vise à atténuer les problèmes rencontrés par les membres de son personnel et les personnes à leur charge. Le programme de renforcement de la sécurité vise à renforcer la capacité d'adaptation des membres du personnel de sécurité du PAM et à perfectionner leurs compétences pour qu'ils puissent résoudre plus efficacement les problèmes qui se profilent, tout en garantissant des conditions de sécurité pour les employés, les partenaires et les bénéficiaires.

Interventions en matière de sécurité opérationnelle

Des stratégies en matière d'accès aux niveaux régional et national au service de l'exécution des programmes

32. Tout au long de l'année 2024, l'accès humanitaire est resté entravé par les conflits en cours, l'insécurité, les restrictions administratives et une dynamique géopolitique de plus en plus complexe. Dans l'État de Palestine, les opérations du PAM ont été fortement entravées par les dysfonctionnements répétés des mécanismes de coordination et l'absence de garanties pérennes en matière de sécurité, ce qui a eu des incidences sur la sécurité de l'acheminement, le dédouanement des convois et la distribution de l'aide sur le "dernier kilomètre". Au Soudan, la recrudescence des hostilités et la fragmentation des contrôles entre plusieurs acteurs armés ont bloqué les couloirs d'accès, ce qui a retardé la distribution de l'aide aux personnes vivant dans des conditions difficiles. En Haïti, la mainmise de gangs sur les grands axes routiers et dépôts de carburant et sur l'intégralité de certaines zones urbaines a drastiquement réduit l'espace humanitaire et accru les risques pesant sur les employés, les installations et les convois du PAM.
33. En Ukraine, le conflit armé international continue de présenter des risques opérationnels importants, en particulier dans les zones de la ligne de front et dans les zones accessibles depuis peu. L'insécurité transfrontalière, les frappes de missiles et les attaques de drones sur les infrastructures essentielles, notamment les entrepôts et les chaînes d'approvisionnement du PAM, ont nécessité une planification et une coordination flexibles de la logistique avec les autorités locales et les partenaires interorganisations. Compte tenu de la situation, il a fallu mettre à jour fréquemment un système robuste d'analyse des risques, adapter rapidement les moyens déployés en fonction de l'évolution des lignes de front et mettre en place des mécanismes d'urgence pour garantir la sécurité du personnel et maintenir la continuité des opérations.
34. L'insécurité et les restrictions au Niger et dans certaines parties de la région du Sahel ont continué de limiter l'aide opérationnelle du PAM. Les interdictions de déplacement et l'insécurité dans les zones touchées par des conflits ont compliqué la distribution de l'assistance alimentaire et empêché un suivi régulier de l'évolution de la situation. En raison de ces difficultés d'accès, qui ont été aggravées par l'instabilité régionale, la Division de la sécurité a décidé de maintenir une approche à plusieurs niveaux fondée sur l'adaptation en ce qui concerne la planification des mouvements et les négociations relatives aux accès.

Coup de projecteur sur l'intensification des opérations du PAM coordonnées au niveau central

Des stratégies d'adaptation pour faire face à la crise régionale au Soudan

Le conflit en cours au Soudan a entraîné une crise humanitaire et des conséquences pour l'ensemble de la région. Tout au long de l'année 2024, le PAM a été confronté à des difficultés persistantes qui l'ont empêché de garantir un accès pérenne des opérations de part et d'autre des frontières et des lignes de front, les combats et les restrictions arbitraires sur les convois humanitaires retardant une distribution soutenue dans les délais impartis de l'aide indispensable aux populations.

Dans ce contexte très instable, la Division de la sécurité a joué un rôle central en facilitant la mise en place d'autres plateformes opérationnelles et en adaptant les stratégies pour garantir la continuité des opérations sur le terrain en dépit d'une fragmentation du contrôle territorial et d'une évolution des lignes de front. Par exemple, lorsque les Forces de soutien rapide ont pris le contrôle de sites où le PAM s'était implanté, comme Wad Madani, il a été préconisé dans l'évaluation des risques en matière de sécurité de réinstaller le personnel et de réorienter les biens et les opérations du PAM vers de nouvelles plateformes dans d'autres régions du Soudan et du Tchad. Le site de Port-Soudan sert de principal siège local de l'Organisation des Nations Unies.

Les atteintes à la sécurité d'origine aérienne, qui ont touché le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) géré par le PAM, ont encore plus dégradé le contexte opérationnel. Elles ont pris la forme de bombardements et de tirs à l'arme légère près des zones d'atterrissage, ainsi que de restrictions aériennes qui ont entraîné des annulations de vol ou des changements d'itinéraires de dernière minute. Ces atteintes ont fait peser des risques importants sur les services aériens d'aide humanitaire, perturbé les mouvements de personnel et de marchandises et imposé de rectifier constamment les horaires de vol et les modalités de planification de la sécurité. En dépit de ces obstacles, l'UNHAS a continué de jouer un rôle vital en ce qui concerne la distribution de l'aide essentielle, la réinstallation du personnel et l'accès humanitaire, en particulier lorsque les déplacements routiers étaient considérés comme dangereux ou ne permettaient pas d'assurer la logistique.

Pour répondre aux besoins opérationnels et faciliter la mise en œuvre des programmes, la Division de la sécurité a renforcé sa présence locale par un déploiement de renforts, notamment par le recrutement de divers membres du personnel supplémentaires et des rotations provisoires renforçant les capacités des opérations terrestres. Le Tchad devenant un couloir humanitaire crucial et une zone où peuvent se réinstaller les employés en toute sécurité, la Division de la sécurité a intensifié sa coordination avec les équipes chargées des opérations dans ce pays. S'agissant de la planification, des efforts ont par ailleurs été déployés pour mettre sur pied des résidences entièrement équipées et dotées de postes de radio à très haute fréquence et de microstations pour faciliter les communications.

Enfin, le PAM a fortement mis l'accent sur les approches coordonnées face aux crises et sur les interventions fondées sur des analyses. Des mécanismes de coordination interinstitutions, des exercices d'évacuation et des plateformes robustes de partage d'informations ont été mis en place pour gérer certains risques en temps réel. La planification stratégique a pris en compte les enseignements tirés de l'expérience de la crise en pleine mutation au Soudan, y compris la réarticulation des structures de gestion de la crise et la mise en place d'exams à 360 degrés pour le personnel responsable de la sécurité, en attirant l'attention sur un changement à mener vers un mode de conduite qui puisse davantage s'adapter et rendre compte de l'action menée dans les contextes à haut risque.

35. En 2024, les tensions régionales ont perturbé un certain nombre d'opérations de l'UNHAS, comme cela a été observé en Haïti, au Liban et dans le Sahel, où l'UNHAS est devenu l'un des seuls fournisseurs d'un accès concret à l'assistance humanitaire en raison de la détérioration des conditions d'opération sur le terrain. Les perturbations maritimes, en particulier dans le couloir de navigation permettant le transport des marchandises via le canal de Suez jusqu'en mer Rouge, ont davantage complexifié la chaîne d'approvisionnement mondiale du PAM, les modifications des voies d'acheminement maritime ou les retards y afférents entraînant un allongement des temps de transit et une augmentation des coûts opérationnels.

36. Le PAM a pallié ces difficultés en renforçant la coordination et en adaptant les stratégies d'accès. Les cellules d'accès technique sont restées actives dans des environnements complexes, y compris au Burkina Faso, au Myanmar, au Soudan et en Ukraine, ce qui a facilité l'analyse en temps réel et la planification conjointe. Les stratégies en faveur de la collaboration locale et de l'acceptation de l'aide par les communautés ont gardé un rôle central dans l'exécution des programmes du PAM.

Coup de projecteur sur l'intensification des opérations du PAM coordonnées au niveau central

Obstacles aux convois humanitaires et interventions en matière de sécurité dans l'État de Palestine

Les opérations du PAM dans l'État de Palestine ont été touchées par une hausse importante des atteintes à la sécurité depuis le déclenchement du conflit en octobre 2023. Les attaques de convois humanitaires, les pillages de produits alimentaires et les expositions indirectes au conflit en cours sont les types d'atteintes à la sécurité les plus répandus.

À Gaza, les opérations du PAM sont mises en œuvre en respectant des protocoles de gestion stricte des risques en matière de sécurité, ce qui signifie que tous les mouvements sont régis par des procédures opératoires normalisées pour garantir la sécurité des convois. Les activités vitales essentielles, qui sont réalisées par des équipes restreintes chargées de mener à bien des missions particulières, sont les seules autorisées. Chaque mission nécessite un schéma opérationnel détaillé, l'utilisation de systèmes de notification humanitaire et la coordination des approbations, notamment de la part du service de coordination et de liaison des Forces de défense israéliennes, ainsi qu'une déconfliction complète en concertation avec les autorités israéliennes. Ces protocoles n'empêchent pas de voir perdurer des problèmes opérationnels importants.

En 2024, le pillage systématique et généralisé des convois d'aide humanitaire a grandement entravé la distribution dans le sud de la bande de Gaza. D'après une estimation du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, jusqu'à 30 pour cent de l'aide acheminée dans l'enclave aurait fini par être volée.

En 2024, le PAM a consigné 42 atteintes à la sécurité touchant des convois d'aide humanitaire dans la bande de Gaza. Dix d'entre elles ont été liées à des troubles perpétrés par des civils, tandis que 19 autres ont été commises par des réseaux criminels, qui ont élargi leur rayon et accru leur puissance d'action tout au long de l'année. Ces groupes d'individus ont très souvent bloqué des routes pour intercepter des véhicules humanitaires et ainsi extorquer de l'argent aux convois contre leur protection ou piller l'aide à des fins de revente sur le marché noir.

Dans onze cas, les atteintes à la sécurité ont été liées à des restrictions d'accès des Forces de défense israéliennes ou à l'échec d'opérations de déconfliction. Dans six cas, les Forces de défense israéliennes ont accidentellement ouvert le feu sur des convois du PAM. Dans deux cas, le personnel du PAM a été harcelé ou intimidé et dans trois cas, les chauffeurs ont été arrêtés. Dans les deux derniers cas, les atteintes ont été liées à des balles perdues.

Pour gérer cet environnement complexe de risques en matière de sécurité, des mesures strictes ont été activement appliquées pour réduire l'exposition aux risques. Lorsque cela était possible, il a été maintenu des contacts avec la population locale et les modalités d'acheminement de l'aide ont été constamment revues et adaptées en fonction de l'évolution du contexte. De plus, le PAM a déployé des équipes spéciales chargées de la sécurité et des interactions entre acteurs humanitaires et personnel militaire qui ont supervisé en temps réel les opérations avec le service de coordination et de liaison et les autorités israéliennes pour faciliter les approbations, garantir la liaison et favoriser une conformité systématique sur le terrain.

Le PAM a organisé des séances d'information et des exercices de routine avant les missions, ainsi que des bilans post-intervention pour tirer des enseignements de l'expérience et affiner la planification des missions. Les déplacements des employés ont été regroupés pour diminuer l'exposition aux risques et la présence générale du personnel du PAM dans la bande de Gaza a été réduite au minimum. Tous les sites du PAM ont été régulièrement soumis à des procédures d'homologation et de déconfliction et le personnel a suivi des séances d'information opérationnelle ne négligeant aucun aspect.

La technologie au service de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de la Division de la sécurité

37. En 2024, la Division de la sécurité a généralisé l'utilisation de certaines technologies, ce qui a considérablement renforcé l'efficacité et l'efficience de ses opérations mondiales, ainsi que le respect de l'obligation de rendre compte de l'action menée. Dans le cadre d'une feuille de route numérique approuvée par le PAM et en adéquation avec les orientations générales données au niveau de l'ensemble des bureaux, des progrès ont été accomplis dans des domaines importants au moyen de projets visant à améliorer la qualité des données, la conformité aux politiques et directives de sécurité, l'accès aux connaissances et la dématérialisation des processus¹¹.
38. L'un des principaux accomplissements a été la mise en place d'un mécanisme plus performant pour assurer le suivi de la conformité interne aux politiques et directives de sécurité. Ce mécanisme facilite, aussi bien pour le personnel chargé de la sécurité à l'échelle mondiale que pour les principaux décideurs tels que les directeurs de pays, l'évaluation de la performance du PAM en matière de conformité, la rationalisation du suivi des tâches et la validation de la réalisation effective des tâches. Outre le fait qu'ils renforcent l'efficience en réduisant le plus possible le nombre de questions posées dans l'enquête, les protocoles de remontée d'informations au niveau hiérarchique supérieur sont intégrés dans le système pour garantir une communication des informations dans les délais prévus, ainsi que le respect de l'obligation de rendre compte à tous les niveaux.
39. Parmi les autres accomplissements importants de la Division de la sécurité en 2024 figure la mise en service du premier outil du PAM fondé sur l'intelligence artificielle pour l'établissement de rapports sur les atteintes à la sécurité. En améliorant l'exactitude et la cohérence de la classification par catégories des atteintes à la sécurité, cet outil vise à renforcer la fiabilité des données et à faciliter la prise de décisions fondées sur des données factuelles. Il permet par ailleurs de réduire la charge de travail manuel du personnel de terrain et d'améliorer l'homogénéité des pratiques d'établissement de rapports dans le cadre des opérations.
40. Comme il a été conclu, à l'issue de l'audit interne de la sécurité des bureaux de terrain, qu'il fallait remédier en priorité aux défaillances du processus de gestion des atteintes à la sécurité, la Division de la sécurité a élaboré un outil qui facilite le recensement des meilleures pratiques et des enseignements tirés de l'expérience. Surnommée le "vade-mecum sur la sécurité", cette ressource fondée sur des données du terrain, qui est adaptée aux appareils mobiles, regroupe les principales politiques, orientations et meilleures pratiques, ce qui garantit un accès rapide aux informations dont ont besoin les membres du personnel chargé de la sécurité et les autres membres du personnel.
41. La Division de la sécurité montre par tous ces progrès qu'elle opère une évolution stratégique, qui se traduit par la priorité donnée à la dématérialisation, en reconnaissant que les outils numériques sont des leviers importants qui améliorent la cohérence, la réactivité et la transparence des opérations et contribuent ainsi au respect du devoir de protection dans l'ensemble du PAM.

¹¹ La feuille de route numérique de la Division de la sécurité a été approuvée par le Comité des opérations et des technologies numériques du PAM, un organisme interne qui supervise les initiatives institutionnelles dans le domaine numérique pour garantir une approche rigoureuse en ce qui concerne la mise en œuvre et la viabilité des projets, ainsi que l'adéquation avec les objectifs stratégiques du PAM.

Optimisation des ressources et données budgétaires à retenir

42. Confrontés à un contexte de concurrence croissante quant au financement des interventions humanitaires, le PAM, en tant qu'organisme, et la Division de la sécurité ont changé de focale pour resserrer leur attention sur les partenariats, l'ancrage local et une plus grande maîtrise des risques. À ce titre, la Division de la sécurité s'emploie notamment à assurer le développement de compétences en matière de sécurité et sur le plan technique qui sont essentielles pour mener à bien sa mission.
43. Au fil des années, la Division de la sécurité a renforcé ses capacités de formation interne, conformément aux normes du système de gestion de la sécurité des Nations Unies. Elle a ainsi mis en place des initiatives de formation qui aboutissent à la prestation de services communs à l'appui des activités du système des Nations Unies et de la communauté humanitaire au sens large. Par exemple, le PAM joue un rôle central de prestataire de formation sur la sensibilisation des femmes aux questions de sécurité, qui ont permis de doter 1 600 employées d'organismes des Nations Unies et de partenaires coopérants de compétences de sécurité adaptées aux contextes entre 2021 et 2024. Cela montre que la Division de la sécurité s'attache à intégrer une approche axée sur les personnes dans la gestion des risques en matière de sécurité¹².
44. En 2024, la Division de la sécurité a étudié les moyens d'étoffer et de décentraliser les formations pour renforcer l'état de préparation sur le terrain et enrichir la filière de talents. L'objectif de cette démarche était de veiller à ce que les administrateurs disposent de compétences et de suffisamment de moyens pour appliquer des mesures de sécurité préventives et promouvoir la sécurité du personnel et des partenaires coopérants du PAM dans les environnements opérationnels.
45. Les dépenses liées à la sécurité au Siège et dans les bureaux régionaux se sont chiffrées au total à 31,5 millions de dollars É.-U., soit une hausse de 12 pour cent par rapport à 2023. Elles ont représenté 5,5 pour cent du budget administratif et d'appui aux programmes (AAP).
46. Sur le terrain, le montant total des dépenses liées à la sécurité a été estimé à 55,7 millions de dollars, soit 10,1 pour cent du budget total des coûts d'appui directs au niveau des bureaux de pays. Ces dépenses sont ventilées dans le tableau ci-après.

¹² Dans une approche axée sur les personnes dans le domaine de la gestion des risques en matière de sécurité, il est tenu compte des diverses menaces auxquelles sont exposées les membres du personnel du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, en fonction de leurs caractéristiques individuelles dans un contexte précis, ainsi que des différents facteurs de vulnérabilité, et il est pris des mesures pour les réduire. Cette approche garantit le caractère inclusif, adaptable et efficace des activités, processus et mesures en matière de sécurité qui sont mis en place par les organismes couverts par le système de gestion de la sécurité des Nations Unies pour s'acquitter de leur mandat.

DÉPENSES DU PAM LIÉES À LA SÉCURITÉ EN 2024			
Description	En dollars	Description	En dollars
Personnel du Siège et des bureaux régionaux	12 352 094	Personnel sur le terrain	25 891 395
Département de la sûreté et de la sécurité	15 683 515	Sécurité au domicile (bureaux de pays)	2 316 686
Siège et bureaux régionaux – autres coûts (Fonds d'urgence pour la sécurité, formation et missions d'assistance en matière de sécurité)	3 435 072	Matériel de sécurité	11 020 885
		Budgets de sécurité financés selon le principe du partage des dépenses à l'échelle locale	7 269 456
		Agents de sécurité (uniquement dans les bureaux de pays)	9 153 663
Montant total des dépenses de sécurité financées au moyen du budget AAP	31 470 681	Montant total des dépenses de sécurité financées au moyen des coûts d'appui directs	55 652 085
Pourcentage du montant total du budget AAP	5,5	Pourcentage du montant total des coûts d'appui directs	10,1
Montant total du budget AAP	568 300 000	Montant total des coûts d'appui directs	514 366 289

Liste des sigles utilisés dans le présent document

AAP	(budget) administratif et d'appui aux programmes
UNHAS	Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies
OMS	Organisation mondiale de la Santé