

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 24 - 26 mars 1997

RAPPORT AU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ECOSOC)

**Point 3 b) de l'ordre du
jour**



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.2/97/3-B

5 décembre 2001

ORIGINAL: ANGLAIS

**Suite donnée à la Résolution 1995/56 de
l'ECOSOC: Renforcement de la
coordination de l'aide humanitaire
d'urgence de l'Organisation des
Nations Unies**

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

INTRODUCTION

Généralités

1. Dans sa Résolution 1995/56 (en date du 28 juillet 1995), le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport approfondi, présentant des solutions possibles, des propositions et des recommandations pour un examen et un renforcement de tous les aspects de la capacité du système des Nations Unies en matière d'aide humanitaire. Il s'agit d'analyser en profondeur le rôle, les carences et les capacités dont les organisations compétentes disposent pour agir dans le cadre de leurs mandats, dans le contexte de vastes programmes globaux d'aide humanitaire.
2. En application de la résolution, le Conseil d'administration du PAM a par deux fois - en mai et en octobre 1996 - examiné le rôle et les capacités du Programme en matière d'assistance humanitaire.
3. A sa session annuelle de mai 1996, le Conseil a examiné une première étude (WFP/EB.A/96/7/(Partie IV)) concernant le mandat, le rôle et les responsabilités opérationnelles du PAM dans les interventions de secours, ce qu'il avait fait pour renforcer les capacités d'intervention et mécanismes de survie locaux et la coordination. Ce document faisait ressortir les contraintes, les chevauchements et les lacunes du système actuel ainsi que les avantages comparatifs du PAM, et suggérait les domaines dans lesquels celui-ci pourrait à l'avenir jouer un rôle accru en tirant parti de ses atouts pour améliorer la réaction de l'ensemble du système des Nations Unies. A sa troisième session ordinaire, en octobre 1996, le Conseil a examiné une étude complémentaire, que lui a présentée le Secrétariat comme il l'avait demandé en mai (WFP/EB.3/96/3), et qui analysait les répercussions qu'aurait un élargissement des interventions de secours sur le plan politique, opérationnel et financier.
4. Comme l'a demandé le Conseil d'administration en octobre 1996, le Département des affaires humanitaires (DAH) de l'ONU a communiqué ces documents sur la capacité du PAM aux membres du Comité permanent interorganisations (IASC). Ceux-ci, compte tenu de l'analyse des capacités du PAM et de celles d'autres organismes des Nations Unies ainsi que des nombreux débats de fond tenus dans les sous-groupes de travail constitués au sein de l'IASC, ont formulé un ensemble de projets de recommandations sur toute une gamme de questions. Ces recommandations seront prises en considération dans le rapport que le Secrétaire général présentera à l'ECOSOC en mai 1997.

Objet du présent rapport

5. Dans le contexte des débats sur la capacité de l'ensemble du système des Nations Unies, le Secrétariat souhaite maintenant informer le Conseil des progrès accomplis dans le suivi de la résolution de l'ECOSOC; le présent document décrit le processus de suivi et met en évidence les principaux problèmes et les recommandations examinés dans les sous-groupes de travail de l'IASC, ainsi que le point de vue du PAM sur ces problèmes. L'objet du présent document d'information est donc de décrire:
 - Les suites données aux décisions et recommandations (1996/EB.3/4) prises par le Conseil au titre du point de l'ordre du jour intitulé "Rapport au Conseil économique et social (ECOSOC) sur la suite donnée à sa Résolution 1995/56: Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des



Nations Unies". Cette question est pour l'essentiel traitée dans la présente section du rapport mais certains aspects sont traités dans d'autres sections, comme il est indiqué.

- Le processus de suivi de la Résolution 1995/56 de l'ECOSOC.
- Les questions et projets de recommandations émanant des travaux des sous-groupes de l'IASC.

SUITE DONNEE AUX DECISIONS PRISES PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION A SA TROISIEME SESSION ORDINAIRE (1996/EB.3/4)

Le Conseil a encouragé le Département des affaires humanitaires (DAH) de l'ONU à transmettre aux institutions concernées des Nations Unies le document WFP/EB.3/96/3/Add.1, en vue de contribuer aux discussions approfondies qui porteront sur la manière dont les membres de l'IASC pourront tirer parti de leurs propres avantages comparatifs, dans le cadre de leurs mandats respectifs. Le Conseil a demandé au DAH et au PAM de rendre compte à sa session de mars 1997 des progrès réalisés dans l'élaboration des modalités de coopération à cet effet.

6. Le DAH a transmis le document en question aux membres de l'IASC comme il en avait été prié. Une réunion du groupe de travail de l'IASC doit se tenir en février pour obtenir l'avis des membres de l'IASC au sujet de la proposition visant à mettre les services de transport et de logistique du PAM à la disposition d'autres institutions et d'inciter les organisations à vocation humanitaire à utiliser ces services sur la base du recouvrement intégral des coûts. Le Conseil d'administration sera informé verbalement des réactions des membres de l'IASC au cours de sa deuxième session ordinaire.

Le Conseil a noté que l'on ne pouvait pas examiner la question de la mise en oeuvre de la Déclaration de Marrakech avant de recevoir des renseignements sur les résultats de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Singapour. A cet égard, le Conseil a encouragé le PAM à se prévaloir de son statut d'observateur au Comité de l'agriculture de l'OMC pour tenir le Conseil au courant des faits nouveaux touchant à la mise en oeuvre des décisions relatives aux mesures concernant d'éventuels effets négatifs du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.

7. Le Secrétariat (ainsi que la FAO et le Conseil international des céréales) ont apporté leur contribution aux débats du Comité de l'agriculture de l'OMC à partir desquels il a établi son *Rapport sur la Décision ministérielle de Marrakech sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.*

8. Le rapport du Comité de l'agriculture contenait la recommandation ci-après à l'intention de la Conférence ministérielle qui devait se tenir à Singapour en décembre 1996:

"... que, en prévision de l'expiration de la Convention actuelle relative à l'aide alimentaire en juin 1998 et pour préparer la renégociation de ladite convention, une action sera entreprise en 1997 dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire, en vertu d'arrangements prévoyant la participation de tous les pays intéressés et des organisations internationales compétentes selon qu'il conviendra, pour élaborer des recommandations en vue d'établir un niveau d'engagements en matière d'aide alimentaire, couvrant le plus grand nombre possible de donateurs et de produits alimentaires pouvant être fournis à titre de dons, qui soit suffisant pour répondre aux besoins légitimes des pays en développement



pendant la mise en oeuvre du programme de réforme. Ces recommandations devraient comprendre des lignes directrices pour faire en sorte qu'une part croissante de l'aide alimentaire soit fournie aux pays les moins avancés et aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, intégralement à titre de don et/ou à des conditions favorables appropriées, conformément à l'Article IV de la Convention actuelle relative à l'aide alimentaire, ainsi que des moyens d'améliorer l'efficacité et l'incidence positive de l'aide alimentaire."

9. Le PAM participe régulièrement en qualité d'observateur aux sessions du Comité de l'aide alimentaire qui surveille l'application de la Convention relative à l'aide alimentaire. Le Programme participera activement aux débats sur la question qui doivent se tenir en 1997.

Le Conseil a appuyé les efforts soutenus déployés par le PAM pour parvenir à un accord sur la révision du mémorandum d'accord avec le HCR, notamment en ce qui concerne l'évaluation, le comptage des bénéficiaires, le suivi, l'établissement des rapports et la distribution des articles fournis au titre des secours. Il a recommandé de ne ménager aucun effort pour qu'il puisse être saisi, à sa session de mars 1997, d'un texte révisé, tel que mis à jour et convenu.

10. Les négociations avec le HCR au sujet du mémorandum d'accord sont en cours et devraient aboutir prochainement. Le mémorandum révisé traitera des problèmes soulevés par le Conseil d'administration.

Le Conseil a recommandé que le PAM ne crée pas une nouvelle catégorie de projets pour les projets de relèvement, mais qu'il affine plutôt les procédures en vigueur actuellement. Il a demandé que le PAM présente une proposition plus détaillée en vue de simplifier les procédures d'approbation des projets de relèvement.

11. Dans le contexte de la restructuration, le PAM établit un mécanisme chargé d'examiner et d'améliorer les procédures, y compris celles concernant l'élaboration et l'approbation des projets de relèvement.

Le Conseil a prié le PAM d'étudier avec la FAO des relations de travail plus étroites en ce qui concerne les intrants agricoles essentiels, ainsi qu'avec le HCR et la FAO en ce qui concerne les apports correspondants, en particulier pour les réfugiés et les rapatriés.

12. A la suite de la décision du Conseil d'administration, cette question a été examinée avec la FAO et un comité conjoint a été créé pour mettre au point un cadre de coopération dans le domaine des intrants agricoles. Parmi les pays dans lesquels ont eu lieu des interventions conjointes avec la FAO, on citera le Rwanda et la République populaire démocratique de Corée. Des consultations avec le HCR devraient avoir lieu sur cette question dans le cadre de l'application du mémorandum d'accord lorsque celui-ci aura été révisé.

PROCESSUS DE SUIVI DE LA RESOLUTION 1995/56 DE L'ECOSOC

Processus général

13. L'ECOSOC a prié le DAH d'organiser le processus, de convoquer régulièrement des réunions officielles avec les Etats membres et les observateurs, les organisations intergouvernementales et d'autres organisations, et de veiller à ce que le rapport du Secrétaire général rende dûment compte de l'examen des diverses questions.



14. Une Equipe spéciale de l'ECOSOC, établie par l'IASC, a examiné le processus, les problèmes et les recommandations à présenter au Secrétaire général et a décidé de déléguer à une série de sous-groupes de travail qui se réuniraient sous l'égide du DAH la responsabilité de remédier aux éventuelles lacunes et incohérences que présentent certains points de politique générale et de stratégie. Six sous-groupes de travail ont ainsi été créés pour formuler une série de recommandations qui seraient soumises à l'IASC par l'intermédiaire de son groupe de travail avant d'être présentées au Secrétaire général, puis à l'ECOSOC. Les sous-groupes de travail étaient chargés d'étudier les questions suivantes:
- Coordination.
 - Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.
 - Renforcement des capacités locales/secours et développement.
 - Mobilisation des ressources.
 - Ressources humaines et valorisation du personnel.
 - Evaluation et reddition de comptes.
15. A la fin de janvier 1997, ces sous-groupes de travail avaient pratiquement terminé leurs travaux; ils devraient produire un résumé de leurs recommandations, dont le Secrétaire général tiendra compte dans son rapport à l'ECOSOC.

Processus interne du PAM

16. Le Conseil d'administration s'est réuni deux fois (en mai et en octobre 1996) pour examiner les moyens dont dispose le PAM pour s'acquitter de son mandat et ceux qui lui manquent. Ayant examiné le document du Secrétariat, le Conseil a demandé que le PAM fasse le point sur les progrès réalisés par l'ONU pour donner suite à la Résolution 1995/56.
17. Le PAM a participé aux nombreuses réunions des sous-groupes de l'IASC qui se sont tenues en 1996 ainsi qu'aux réunions du groupe de travail de l'IASC. Il a présenté à ces organes les documents relatifs à la capacité du PAM qui avaient été examinés par le Conseil d'administration, et a indiqué que celui-ci tenait à ce qu'il en soit tenu compte dans les projets de recommandations qui seraient incorporés dans le rapport du Secrétaire général à l'ECOSOC.
18. Le PAM a créé une Equipe interne spéciale sur l'ECOSOC, chargée d'étudier les questions et recommandations examinées dans les sous-groupes de travail de l'IASC et de préparer une position commune à leur sujet.

Calendrier proposé

19. Le calendrier proposé pour les réunions et la préparation du texte du rapport à présenter à l'ECOSOC est le suivant:
- | | |
|---------------|---|
| 12-13 février | Réunion à Rome du groupe de travail de l'IASC en vue d'examiner les projets de recommandations des sous-groupes de travail avant que celles-ci soient présentées à l'IASC |
| Mi-mars | Réunion à Genève de l'IASC pour examiner les recommandations avant la rédaction du rapport présenté au Secrétaire général |



PROBLEMES ET PROJETS DE RECOMMANDATIONS EXAMINES PAR LES SOUS-GROUPES DE TRAVAIL

Introduction

20. Les débats des six sous-groupes de travail ont porté sur les lacunes et les incohérences dans les domaines de la coordination, des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (PDI), du renforcement des capacités locales, de la mobilisation des ressources, des ressources humaines et de la valorisation du personnel ainsi que de l'évaluation et de la reddition de comptes. Les réunions des sous-groupes de travail ont été franches, informelles et productives en ce sens qu'elles ont permis l'ouverture d'un dialogue entre les institutions et la réalisation d'un consensus sur toute une série de questions. Entre décembre 1996 et février 1997, les sous-groupes de travail ont examiné les diverses options et recommandations. Le travail n'est pas encore achevé et plusieurs questions n'ont pas encore été traitées. Toutefois, des problèmes spécifiques ont été identifiés et sont actuellement à l'examen dans les différentes instances dépendant de l'IASC.
21. Les propositions des sous-groupes de travail de l'IASC concernant les principaux problèmes et les projets de recommandations s'y rapportant, ainsi que les propositions du PAM, figurent dans la liste ci-dessous. Les *grands principes* dont se sont inspirées les interventions du PAM au cours des débats peuvent être récapitulés comme suit:
- Il faudrait un cadre stratégique pour les programmes humanitaires.
 - Il importe de renforcer le système mondial de coordination, à savoir le réseau de Coordonnateurs résidents qui serait le mécanisme privilégié pour la coordination *stratégique*, plutôt que de créer des systèmes parallèles de coordination (ce qui n'exclut pas la possibilité de désigner une institution chef de file pour la coordination *opérationnelle* des activités concernant des groupes cibles, des zones géographiques ou des secteurs spécifiques).
 - Il faudrait mieux définir les mécanismes de coordination pour assurer la protection nécessaire aux PDI.
 - Les interventions visant à répondre aux besoins immédiats résultant d'une situation d'urgence devraient être conçues de façon à jeter les bases du relèvement ultérieur, pour lequel il faudra mobiliser les efforts et les initiatives individuels et collectifs des intéressés.
 - La procédure d'appels communs devrait être soutenue, de même que le principe selon lequel il faut établir un ordre de priorité des besoins d'assistance humanitaire.
 - Il convient d'appuyer une nouvelle conception des interventions humanitaires qui fasse une place à la question des droits de l'homme et intègre les secours et les activités de développement et de prévention des catastrophes.
 - Il faudrait mobiliser davantage de financements anticipés et rendre les mécanismes de financement existants, tels que le Fonds central autorenouvelable d'urgence, plus efficaces.
 - Il importe d'intégrer la gestion prévisionnelle dans les activités d'intervention du système des Nations Unies et de mettre en place des mécanismes de financement appropriés à cet effet (par exemple dans le cadre du Fonds central autorenouvelable d'urgence).



- Il importe de disposer d'informations fiables et cohérentes sur les besoins des bénéficiaires et l'impact de l'assistance alimentaire.

Principaux problèmes et recommandations

22. Les six sous-groupes de travail ont mis en lumière de nombreux problèmes et proposé diverses recommandations. On trouvera ci-après une liste récapitulative des *principaux* problèmes ainsi que les projets de recommandations. Les recommandations qui sont encore à l'étude figurent en italiques. Les variantes ou les propositions supplémentaires suggérées par le PAM figurent après la liste.

Coordination

Principaux problèmes

1. Définition de la coordination stratégique.
2. Définition de la coordination opérationnelle.
3. Mécanismes de coordination au niveau du terrain.

Recommandations

1. Le Coordonnateur des interventions humanitaires devrait être responsable de la coordination stratégique.
2. La coordination stratégique devrait comprendre les activités suivantes: définition des objectifs, répartition des tâches, plaidoyer, mobilisation des ressources et *suivi et évaluation de l'impact du programme*.
3. La coordination opérationnelle devrait être confiée aux institutions, en fonction des mandats et des moyens de chacune; elles sont responsables devant le Coordonnateur des interventions humanitaires.
4. Certains services devraient être mis en commun: sécurité, communications, systèmes logistiques; (le Centre commun de logistique des Nations Unies établi par le PAM à Entebbe, Ouganda, avec des représentants du DAH, des institutions des Nations Unies, des ONG et des forces multinationales d'intervention dans l'est du Zaïre est un exemple de services communs déjà en place).
5. Le Coordonnateur résident devrait normalement être aussi Coordonnateur des interventions humanitaires, *à moins que son profil ne soit pas approprié, auquel cas il faudrait nommer une autre personne à ce poste*.
6. *Une variante possible consiste à désigner une institution chef de file pour exercer les fonctions de Coordonnateur des interventions humanitaires*.
7. Lorsqu'il s'agit de nommer un Coordonnateur résident dans un pays sujet aux situations d'urgence complexes, l'Administrateur du PNUD devrait consulter l'IASC ou le Coordonnateur des secours d'urgence.
8. Le Coordonnateur des interventions humanitaires devrait être responsable devant le Coordonnateur des secours d'urgence, sous la responsabilité d'ensemble du Représentant spécial du Secrétaire général.



Vues et propositions du PAM

23. Le Secrétariat considère que les projets de recommandations ci-dessus sont valables dans l'ensemble, à quatre importantes exceptions près:
- a) La nomination d'un Coordonnateur des interventions humanitaires distinct du Coordonnateur résident dans les cas où celui-ci n'aurait pas le profil voulu risquerait de saper l'actuel système de coordination. Une autre possibilité serait de mettre en place un mécanisme permettant d'accélérer le remplacement du Coordonnateur résident et, en pareil cas, de choisir son remplaçant dans une institution opérationnelle des Nations Unies, de préférence une institution qui opère déjà sur place.
 - b) Un réseau solide de Coordonnateurs résidents permettrait de ne pas avoir à désigner une institution chef de file pour assurer la coordination stratégique au risque de créer des mécanismes parallèles de coordination. Cela n'empêcherait pas le Coordonnateur résident de proposer une institution chef de file qui serait chargée d'assurer les fonctions de coordination opérationnelle pour un groupe cible, une zone géographique ou un secteur spécifiques.
 - c) Il vaudrait mieux que le suivi et l'évaluation de l'exécution des programmes et de leur impact soient assurés par les mécanismes d'évaluation des diverses institutions et/ou au moyen d'une coopération interorganisations plutôt que par le Coordonnateur des interventions humanitaires.
 - d) Il conviendrait d'ajouter aux fonctions du Coordonnateur des interventions humanitaires la responsabilité de négocier l'accès aux victimes, qui est une tâche hautement prioritaire.

PERSONNES DEPLACÉES A L'INTERIEUR DE LEUR PAYS

Principaux problèmes

1. Coordination et fourniture de l'assistance aux PDI (y compris la protection).
2. Capacités des organismes des Nations Unies.
3. Problèmes de politique générale et techniques que pose la collecte de l'information sur les PDI.

Recommandations

1. *Sur la coordination: néant.*
2. Il faudrait établir un mécanisme commun pour coordonner la collecte et le stockage des données, la documentation et les échanges d'informations sur les PDI.
3. Il faudrait regrouper à l'échelle du système les informations communiquées par les institutions sur leur capacité et en faire une analyse qui servirait de base à l'amélioration des interventions pour faire face aux besoins des PDI.

Vues et propositions du PAM

24. L'Equipe spéciale interorganisations chargée des PDI a été invitée à examiner les problèmes des personnes déplacées dans le contexte de la suite donnée à la Résolution 1995/56 de l'ECOSOC qui portait sur les lacunes et les déséquilibres des



capacités des institutions, sur les problèmes d'information et sur la coordination. L'Equipe interorganisations s'est principalement occupée des questions de capacité et d'information, s'en remettant aux travaux du sous-groupe de travail de la coordination pour les questions de coordination.

25. Comme l'a fait remarquer le Secrétariat du PAM au cours des réunions récentes du groupe de travail de l'IASC, le sous-groupe de travail de la coordination ne s'est pas encore occupé des problèmes les plus urgents, à savoir la façon dont le système des Nations Unies traitera les problèmes de protection des personnes, de coordination et de fourniture de l'assistance aux PDI ni qui sera responsable de ces activités. Le Conseil d'administration a prié le Secrétariat d'examiner ces questions.
26. Le Secrétariat du PAM a instamment prié l'IASC de combler cette grave lacune des recommandations à l'ECOSOC afin d'établir les paramètres fondamentaux des interventions internationales en faveur des PDI. Au cours de la réunion qu'a tenue le groupe de travail à la fin de janvier 1997, les membres ont reconnu cette carence et sont convenus d'étudier et de proposer des dispositifs appropriés pour la coordination et la fourniture de l'assistance aux PDI (ainsi que leur protection). Ces propositions serviront de base à l'examen des autres problèmes touchant à l'information et à la capacité en vue de l'élaboration d'une recommandation à inclure dans le rapport à l'ECOSOC.
27. Comme le débat sur cette question n'est pas clos, le Secrétariat du PAM propose le mécanisme ci-après, qui est compatible avec le principe du renforcement du réseau des Coordonnateurs résidents/Coordonnateurs des interventions humanitaires décrit dans la section relative à la coordination.

Proposition du PAM concernant les mécanismes de coordination des activités visant à protéger et à fournir une assistance aux PDI

1. Le Coordonnateur résident/Coordonnateur des interventions humanitaires a la responsabilité d'ensemble de la coordination de l'assistance aux PDI: protection, évaluation des besoins, collecte de l'information, établissement des rapports; il utilise à cette fin les compétences et les apports des organisations et des institutions des Nations Unies. Il peut proposer que le Coordonnateur des secours d'urgence désigne, sur sa recommandation, une institution opérationnelle chef de file à laquelle il déléguerait ses fonctions de coordination *opérationnelle*.

Justification

- Le Coordonnateur résident a pour mission de coordonner les activités multisectorielles de développement, ce qui inclut la prévention des déplacements de personnes à l'intérieur du pays; il peut prendre des mesures préventives.
- Le Coordonnateur résident peut utiliser les ressources existantes selon le Chiffre indicatif de planification (CIP) du programme de pays pour répondre aux besoins d'urgence des PDI; en raison de son rôle de Coordonnateur du système des Nations Unies pour la préparation de la Note de stratégie de pays il est tout désigné pour s'occuper des mesures de prévention et des capacités d'intervention.
- La proposition du PAM pourrait aider à lier les activités de secours aux activités de développement et à s'attaquer aux causes des déplacements de personnes à l'intérieur de leur pays.
- Le PAM pourrait, selon le cas, être désigné comme institution opérationnelle pilote.



- Le risque de ne pas couvrir certains aspects des besoins humanitaires et de développement des PDI (y compris les aspects touchant les domaines d'intérêt du PAM) serait éliminé.
- Le PAM aurait les mêmes responsabilités qu'actuellement dans les activités concernant les PDI, y compris les camps.

Toutefois, pour que ce mécanisme puisse fonctionner, certaines **conditions** devraient être réalisées:

1. Les qualifications requises des Coordonnateurs résidents devraient être modifiées pour inclure les compétences spécifiques nécessaires pour gérer les problèmes que posent les PDI.
2. Ces nouvelles fonctions devraient être intégrées ou être ajoutées dans les descriptions de postes des Coordonnateurs résidents nommés dans des pays où ce genre de problème risque de se poser.
3. Il faudrait renforcer considérablement les bureaux des Coordonnateurs résidents/ Coordonnateurs des interventions humanitaires pour qu'ils puissent faire face à ces nouvelles responsabilités.
4. Lorsque le Coordonnateur résident délègue à une institution opérationnelle pilote la fonction de coordination, celle-ci devrait être choisie au moyen d'un processus de consultation interorganisations au niveau des sièges et au niveau du terrain.

MOBILISATION DES RESSOURCES

Principaux problèmes

1. Les institutions hésitent à utiliser le mécanisme de prêt du Fonds central autorenewable d'urgence du DAH car elles ne sont pas toujours sûres que les donateurs leur fourniront les contributions nécessaires pour rembourser les prêts.
2. Il faudrait renforcer la procédure d'appels communs.
3. Il faudrait intégrer dans les interventions humanitaires des mécanismes de renforcement des capacités locales.
4. Que peuvent faire les donateurs pour améliorer les capacités d'intervention du système des Nations Unies?
5. Il faudrait renforcer le processus de passage de la phase des secours à celle du relèvement.

Recommandations

1. Il faudrait établir, dans les limites des allocations existant au titre du Fonds central autorenewable d'urgence, un deuxième guichet prévoyant une dérogation pour les prêts à haut risque quand les perspectives de remboursement sont mauvaises. Il a été proposé d'affecter 30 millions de dollars¹ au guichet accordant des crédits remboursables et 20 millions de dollars au deuxième guichet. Ce dernier devrait être reconstitué par des contributions des donateurs.

¹ Toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis.



2. Il faudrait avoir plus largement recours au Fonds pour financer la planification des interventions d'urgence de façon que les pays soient mieux préparés en prévision de crises imminentes.
3. Les besoins du Centre pour les droits de l'homme devraient être inclus dans les appels communs.
4. Des composantes relatives au renforcement des capacités locales et au développement devraient être incluses dans les appels communs, même au stade de la crise, et les donateurs devraient aider à financer ces composantes.
5. Les donateurs devraient autant que possible éviter d'affecter les fonds qu'ils fournissent afin qu'il soit possible d'allouer les ressources en fonction des priorités.
6. Le principe d'une hiérarchie des priorités dans les appels communs devrait être reconnu, de même que la nécessité d'établir un cadre stratégique définissant les objectifs du programme d'intervention humanitaire visés par l'appel commun, depuis la phase des secours jusqu'à celle du relèvement.

Vues et propositions du PAM

1. Le Secrétariat du PAM a activement participé à l'élaboration de ces recommandations; il estime que celles-ci correspondent aux priorités et aux préoccupations du Programme.
2. On notera que, comme il l'a indiqué dans le rapport qu'il a soumis au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire en octobre 1996, le Secrétariat du PAM a demandé au Coordonnateur des secours d'urgence, par l'intermédiaire de l'IASC, de réexaminer la proposition d'introduire une dérogation pour les prêts à haut risque du Fonds central autorenouvelable d'urgence, et a demandé qu'il soit clairement indiqué qu'il existe à cet égard une lacune dans le rapport du Secrétaire général à l'ECOSOC.

RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES

Principaux problèmes

1. Comment le système d'intervention humanitaire des Nations Unies peut-il renforcer au mieux les mécanismes de réponse et les capacités locales?
2. Mise au point de politiques et renforcement de la capacité du système des Nations Unies d'assurer la continuité entre les secours et le développement.
3. Passage des opérations de secours au développement.

Recommandations

1. Quatre principes fondamentaux devraient être adoptés, à savoir: a) le relèvement doit être fondé sur les efforts et les initiatives individuels et collectifs des intéressés; b) le processus de relèvement doit démarrer pendant la crise; c) les interventions visant à répondre aux besoins immédiats résultant d'une crise doivent en même temps commencer à jeter les bases du relèvement; et d) la prévention des catastrophes et la préparation aux situations d'urgence devraient être des objectifs importants des programmes de développement, en particulier dans les zones sujettes aux catastrophes.



2. Les institutions des Nations Unies devraient s'engager résolument et systématiquement à:
 - a) identifier au plus tôt les mécanismes de réponse; b) incorporer ces mécanismes dans les stratégies d'intervention; et c) aider les communautés à se préparer aux situations d'urgence et à remédier à leurs conséquences.
3. Il faudrait mettre au point et adopter des politiques et des pratiques propres à renforcer la capacité du système des Nations Unies d'assurer la continuité entre les secours et le développement.

Vues et propositions du PAM

1. Le Secrétariat du PAM considère que les recommandations ci-dessus sont valables et qu'il convient, dans les interventions humanitaires, d'attribuer une priorité élevée au renforcement des capacités locales. Il faudra toutefois que le Secrétariat étudie les répercussions de ces recommandations sur les capacités du Programme.
2. Comme le sous-groupe de travail n'a pas suffisamment progressé dans l'examen des questions touchant la liaison entre les secours et le développement (problèmes 2 et 3), il a été décidé de reprendre cet examen au cours d'une réunion extraordinaire du groupe de travail de l'IASC.

EVALUATION ET REDDITION DE COMPTES

Ce sous-groupe de travail a été créé pour identifier des mesures visant à renforcer la responsabilité et donc la capacité globale du système d'intervention humanitaire des Nations Unies.

Principaux problèmes

1. Renforcement du suivi des programmes interorganisations d'intervention dans le cas de crises d'urgence humanitaires complexes.
2. Procédures d'évaluation conjointe des programmes humanitaires.

Recommandations

1. Il faudra mettre en place un système simple de suivi, et notamment définir des mécanismes appropriés pour le rassemblement, l'analyse et la diffusion des informations émanant du suivi qui peuvent être utiles pour la coordination et la direction du programme humanitaire (il faudrait pour cela des ressources supplémentaires). Le sous-groupe de travail n'a pas encore déterminé les aspects spécifiques devant faire l'objet du suivi ni les composantes d'un système commun de suivi. Il faudra donc établir un cadre stratégique avant d'analyser la structure d'un tel système.
2. Le sous-groupe de travail devrait étudier les systèmes de suivi existant déjà dans les diverses institutions, avant d'articuler ces systèmes dans un cadre stratégique. L'étape suivante devrait consister à identifier les mesures à prendre pour créer un système commun simple de suivi et déterminer en quoi il devrait consister. A partir de cela, l'IASC pourra adresser à ce sujet des recommandations spécifiques à l'ECOSOC.
3. Le sous-groupe de travail a décidé qu'il ne s'occuperait des procédures d'évaluation commune qu'une fois réglée la question du suivi.



Vues et propositions du PAM

1. Le Secrétariat du PAM, fermement convaincu qu'il est nécessaire d'établir des mécanismes pour assurer le suivi du cadre stratégique convenu, a souscrit aux recommandations telles que formulées. Toutefois, cela ne devrait pas se substituer aux activités de suivi exécutées au sein de chaque institution, et dont chacune, selon le PAM, a la responsabilité.
2. De même, le Secrétariat du PAM estime qu'il faudrait maintenir le système actuel, dans lequel chaque institution procède à une évaluation dans les domaines qui relèvent de son mandat et rend compte à son propre organe directeur. Ceci n'exclut nullement des initiatives d'évaluation conjointe, principe auquel le Secrétariat est pleinement favorable.

VALORISATION DU PERSONNEL

Principaux problèmes

1. Recrutement, descriptions de postes et notation du personnel.
2. Rémunération et indemnités.
3. Profil de carrière et roulement.
4. Soins de santé et stress.
5. Formation.

Recommandations

1. Il faudrait introduire des procédures transparentes de recrutement et de déploiement rapides de personnel qualifié, améliorer les méthodes d'appel de candidatures et sélection, créer des équipes d'intervention rapide dans tout le système des Nations Unies et encourager les donateurs à s'engager en cas de besoin à compléter les ressources humaines du Programme.
2. Les conditions d'emploi et de rémunération devraient être définies de façon à attirer les meilleurs candidats.
3. Les organismes compétents des Nations Unies devraient redoubler d'efforts pour remédier aux problèmes existant dans le domaine de la sécurité et des conditions contractuelles.
4. Une assistance à la réinsertion devrait être fournie au personnel recruté pour de brèves périodes afin de l'aider à trouver un nouvel emploi.
5. Il faudrait assurer des soins médicaux appropriés, y compris une aide psychologique, ainsi qu'un soutien financier au personnel de terrain.
6. Il faudrait continuer à appuyer la mise au point de modules de formation pour les Nations Unies dans le cadre de l'Initiative interorganisations de formation en vue des situations d'urgence complexes, et promouvoir un renforcement des activités d'orientation et de formation du personnel.

Vues et propositions du PAM

28. Le Secrétariat du PAM considère que les problèmes sont bien posés et souscrit dans l'ensemble aux recommandations (il a proposé au sous-groupe de travail d'en élaborer certains aspects). Toutefois, il estime **qu'il faudrait ajouter à cette liste plusieurs autres questions importantes**. Il en a fait part en janvier au groupe de travail de l'IASC. Les



membres du Comité ont reconnu l'importance de ces questions et sont convenus d'élaborer des recommandations à leur sujet. Ces questions sont les suivantes:

1. Il faudrait assurer une représentation hommes-femmes plus équitable et un meilleur équilibre entre les régions d'origine du personnel d'intervention d'urgence.
2. Il faudrait recruter, conserver et déployer systématiquement du personnel de carrière, étant donné qu'actuellement la majorité du personnel affecté aux opérations d'urgence des Nations Unies sur le terrain n'a aucune expérience du Système.
3. Il faudrait que les organisations internationales évitent de "s'adjuger" abusivement le meilleur personnel national au risque de démoraliser les administrations et institutions des pays concernés et de réduire leur capacité.
4. Il faudrait préparer le personnel d'intervention à appuyer le renforcement des capacités de réaction efficace aux crises des institutions et communautés locales dans les pays concernés.
5. Il faudrait, de concert avec le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour la sécurité, s'employer à créer un environnement plus sûr pour le personnel des interventions d'urgence. Il faudrait envisager de prévoir des allocations budgétaires distinctes pour les dépenses liées à la sécurité afin de chiffrer ce qu'il en coûte aux organisations de travailler dans des "environnements dangereux".

CONCLUSION

29. Tout au long du processus consultatif de l'IASC, le Secrétariat du PAM a tout fait pour que le rapport présenté au Secrétaire général reflète les préoccupations exprimées par le Conseil d'administration au cours des sessions antérieures. Toutefois, certaines questions spécifiques sont encore à l'étude et le Secrétariat du PAM a demandé qu'elles soient réglées dans le cadre de l'IASC avant que le rapport du Secrétaire général ne soit définitivement mis en forme. Il s'agit notamment des recommandations sur les points suivants:
 - Mécanismes d'arrêt progressif des opérations d'urgence et de transition harmonieuse entre les secours et les programmes de remise en état et de relèvement.
 - Définition des politiques et renforcement de la capacité du système des Nations Unies d'assurer la liaison entre secours et développement.
 - Clarification des mécanismes de coordination en général et pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (PDI) en particulier.
30. Une session extraordinaire du groupe de travail de l'IASC devrait se tenir dans un avenir proche pour s'occuper de ces questions.



