

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 18 - 22 octobre 1999

RAPPORTS D'ÉVALUATION

Point 4 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/99/4/3*
(en français seulement)
18 octobre 1999
ORIGINAL: ANGLAIS

*Réimprimé pour raisons techniques

ÉTUDE THÉMATIQUE DES PROBLÈMES RÉCURRENTS QUE POSE L'AIDE ALIMENTAIRE DANS LES SITUATIONS D'URGENCE COMPLEXES

RÉSUMÉ

Le présent rapport décrit les problèmes éthiques et opérationnels que pose la fourniture d'aide alimentaire à ceux qui en ont besoin dans des situations d'urgence complexes (conflits). Il souligne la nécessité de combiner moyens opérationnels—capacité de faire les choses—analyse permanente et sensibilité politique—aptitude à déterminer ce qu'il convient de faire et comment, ce qu'il faut éviter, comment s'adapter au changement rapide de la situation et quand il faut mettre fin aux opérations.

Le rapport résume les principales constatations et recommandations d'un rapport plus approfondi portant le même titre dans lequel on trouvera des précisions et des références. Aucun des deux documents n'est définitif. Tout en reconnaissant le travail accompli et les initiatives prises par le PAM, ses partenaires et les membres du personnel dans des situations d'urgence complexes, les deux rapports soulignent les problèmes au niveau de la politique, des procédures et de la pratique auxquels le PAM doit consacrer un examen plus approfondi.

Les principales recommandations portent sur les points suivants:

- préciser la politique du Programme et les principes régissant l'aide dans des situations d'urgence complexes et fournir les directives correspondantes au personnel, notamment sur les problèmes concernant les droits de l'homme et les circonstances dans lesquelles il peut être nécessaire de suspendre l'aide;
- maintenir et renforcer la participation du PAM aux activités interinstitutions en cours pour assurer la coordination de l'aide internationale et les interactions entre les considérations humanitaires, politiques et le respect des droits de l'homme en mettant l'accent sur l'adhésion aux principes humanitaires;
- passer en revue les données d'expérience et établir, avec les partenaires et en concertation avec les donateurs, des méthodes, des listes de pointage et des directives (le cas échéant) appuyant les évaluations, le ciblage et les opérations d'aide dans les situations de conflit, y compris l'aide par des interventions du marché;
- unifier et affiner les dispositions prises pour assurer la mobilisation et la gestion des ressources à l'échelle régionale dans les cas où c'est nécessaire pour répondre aux besoins de pays voisins;
- maintenir et améliorer en permanence les mesures de sécurité et la formation en collaboration avec le Bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies, d'autres institutions des Nations Unies et des ONG collaborant avec le PAM en s'attachant à faire plus largement accepter les opérations humanitaires du Programme ainsi qu'à les protéger;
- fournir au personnel affecté à des secteurs de conflit des informations détaillées sur le pays et prendre en considération l'aptitude aux relations interpersonnelles et à la négociation au stade de la sélection et de la formation du personnel appelé à travailler sur le terrain.

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_public/EB_Home.html).

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 le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur du Bureau de l'évaluation: A. Wilkinson tel.: 066513-2029

Chargé de l'évaluation: S. Green tel.: 066513-2032

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE DOCUMENT

CEDEAO	Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non gouvernementales
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l’enfance
UNITA	Union nationale pour l’indépendance totale de l’Angola



I. LE CONTEXTE

Introduction

1. Une "situation d'urgence complexe" désigne une *“crise humanitaire surgissant dans un pays, une région ou une société où il y a effondrement total ou important de l'autorité par suite d'un conflit intérieur ou extérieur, exigeant une réponse internationale qui déborde le mandat ou la capacité d'un seul organisme et/ou programme de pays des Nations Unies en cours.”* [Définition arrêtée par le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations en 1998].
2. Le PAM a livré d'importantes quantités de vivres au titre de l'aide alimentaire d'urgence dans des situations de conflit armé. Malgré d'énormes difficultés, de nombreuses populations civiles ont reçu des denrées alimentaires et une aide connexe. D'autres cependant, n'ont pu être atteintes, ou n'ont reçu que des quantités minimales, les coûts de livraison ont été élevés, des vivres ont été perdus, volés ou détournés et des nombres croissants d'agents du PAM et d'autres agents humanitaires ont été tués ou blessés. En même temps les opérations d'aide humanitaire ont été soumises à un examen de plus en plus critique et un grand effort de réflexion a été consenti par les organisations et les individus qui ont essayé d'analyser les résultats de leur action.
3. Le présent rapport souligne les dilemmes et les problèmes récurrents que pose la fourniture d'aide alimentaire dans ces contextes. Il met fortement à contribution l'expérience et les réactions des agents de terrain du PAM et d'autres organisations. Il fait également appel aux rapports et à la littérature consacrés au sujet. Il n'est pas exhaustif, mais recommande des mesures de suivi. Les recommandations concernant les stades ultérieurs des opérations vont dans le sens des mesures proposées dans le rapport du PAM “De la crise au redressement” (WFP/EB.A/98/4-A).

Rôle des aliments et impact de l'aide alimentaire

4. Les aliments sont indispensables à la survie; ils constituent une ressource stratégique essentielle à une force combattante et un bien économique qui peut être échangé et accumulé. Le contrôle des disponibilités alimentaires assure puissance et influence. Bien que le PAM et la plupart des organismes d'aide humanitaire essaient d'être "neutres" dans les situations de conflit et de fournir l'aide "impartialement" (en fonction des besoins), cette aide—en particulier l'aide alimentaire en vrac—n'est pas sans conséquences pour le cours des événements et les actions des parties au conflit.
5. Les parties belligérantes ont cherché à couper le ravitaillement des "ennemis" par la tactique de l'encerclement (Afghanistan, Angola, Bosnie), en brûlant les récoltes et en pillant les stocks alimentaires (Somalie, Ouganda du nord), en minant les champs (Angola, Cambodge, Mozambique), et en empêchant les livraisons d'aide, souvent malgré des accords à l'effet contraire, par des attaques délibérées et le pillage de convois (Angola, Burundi, Rwanda, Somalie) ou la création d'obstacles “administratifs” (interdiction des vols au Soudan et embargos sur les mouvements intérieurs au Libéria).
6. Si la livraison et la distribution de vivres légitime et renforcent l'autorité du gouvernement ou de la faction qui peut contrôler effectivement les distributions au niveau local, les opérations génèrent aussi une activité économique considérable. Elles peuvent



être une source de revenus pour les parties au conflit soit directement, par sous-traitance et détournement, soit indirectement par "taxation".

7. Dans presque tous les cas, des groupes ont essayé de manipuler les opérations d'allocation et de distribution pour favoriser "leur" secteur ou "leur" population. Les distributions ou la perspective de distributions alimentaires ont été utilisées pour attirer les gens en des lieux spécifiques où ils pouvaient être protégés, maintenus ou attaqués. La privation de denrées alimentaires a été employée pour forcer les gens à partir de chez eux. L'offre et le retrait de l'aide alimentaire ont été exploités par les factions politiques locales pour essayer d'influencer le vote dans les élections (en Bosnie).
8. Les opérations d'aide ont parfois un effet direct sur le conflit. En Angola, en Bosnie et dans le sud du Soudan, les ponts aériens ont permis de ravitailler les villes empêchant les assiégeants d'atteindre leurs objectifs tactiques et ont abouti à ce que des avions du PAM/HCR/Nations Unies soient abattus en Angola et en Bosnie.
9. L'aide alimentaire a également été utilisée, ou proposée comme instrument politique par les membres de la communauté internationale. Les donateurs ont réservé leurs contributions au PAM à des projets spécifiques dans des localités spécifiées, à l'exclusion d'autres. Des représentants spéciaux du Secrétaire général des Nations Unies ont parfois demandé au PAM de modifier ses programmes pour faciliter des négociations politiques. Les décisions concernant les niveaux des rations ont de temps à autre pu être influencées par le désir d'encourager le rapatriement des réfugiés.
10. Dans un certain nombre de cas (Bosnie, Ethiopie, Nigéria/Biafra, Soudan du sud), les fournisseurs de l'aide alimentaire ont été accusés de soutenir et de prolonger le conflit. Dans un contexte moins spectaculaire on peut s'interroger sur les éventuels effets démobilisateurs. On pense très généralement que l'arrivée et la distribution d'importantes quantités d'aide alimentaire en Somalie à la fin de 1994 a sapé un redressement embryonnaire et fragile. Il se dit que le caractère imprévisible et la mauvaise programmation de l'aide alimentaire ont découragé les commerçants locaux et déstabilisé le marché en Erythrée et au Rwanda.

II. RELATIONS

Accès aux parties belligérantes et relations avec elles

11. Les problèmes que pose l'accès à l'aide alimentaire ont été décrits par le Secrétaire général des Nations Unies dans un récent rapport au Conseil de sécurité. On peut y lire que l'accès à l'aide alimentaire a été gêné par l'insécurité générale résultant du conflit, l'incapacité ou la mauvaise volonté des acteurs représentant ou non l'Etat à assurer cet accès et, dans certains cas, par les tentatives délibérées d'obstruction. Les fréquentes interruptions de l'aide aux victimes au Soudan et en Afghanistan montrent bien les difficultés de la tâche même dans les cas où les parties sont convenues de la nécessité de l'aide humanitaire.
12. Dans la plupart des situations de conflit, l'accès à certaines, sinon à la totalité des populations civiles touchées et la sécurité de l'acheminement des vivres et autres fournitures de secours qui leur sont destinés ont dû être négociés avec les parties au conflit. Dans certains cas, ils ont été effectivement "achetés" (par exemple Angola 1993, Somalie 1992). Les négociations ont souvent été conduites par le Coordonnateur de l'aide humanitaire des Nations Unies, le personnel du PAM et de l'ONG associés à l'exécution à



différents niveaux dans le pays. Dans certains cas, des négociations internationales ont été conduites à un niveau élevé. Depuis 1997, le Coordonnateur des secours d'urgence et de hauts fonctionnaires du Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont participé activement à la négociation de l'accès aux populations au nom des institutions des Nations Unies et des ONG (par exemple Soudan).

13. Toutefois, l'expérience a montré qu'on ne pouvait se fier entièrement aux accords généraux, du fait que les commandants locaux ne respectent pas toujours les accords signés par les autorités supérieures, que les commandants se succèdent et que les localités changent de mains. Dans ces conditions, le personnel affecté à des régions écartées ou voyageant avec des convois doit souvent négocier avec des individus armés postés aux barrages routiers et avec ceux qui exercent le contrôle de fait de certaines localités.

Recommandation II-1: *Tout en continuant d'appuyer et de travailler en liaison étroite avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires/le Coordonnateur des secours d'urgence et les Coordonnateurs de l'aide humanitaire dans chaque situation difficile/de conflit pour: i) négocier l'accès à toutes les populations civiles en vue de l'évaluation, de la fourniture et du suivi de l'aide humanitaire; ii) établir des relations de travail clairement définies entre les institutions humanitaires internationales et les parties belligérantes, le PAM devrait:*

- a) *entreprendre une revue et une analyse détaillées des relations du Programme avec des entités qui ne sont pas des Etats, ainsi que des résultats obtenus au plan de la sécurité alimentaire et de la sécurité du personnel; et*
- b) *faire en sorte, par une sélection rigoureuse et une formation appropriée, que le personnel de terrain du Programme soit en mesure de négocier avec les commandants locaux et les chefs de faction, et de les persuader de coopérer avec les responsables de la fourniture à titre humanitaire d'aide alimentaire à ceux qui en ont le plus besoin.*
14. Le rapport intégral expose les principaux facteurs qui influent sur les relations et les négociations avec les parties belligérantes et fournit des recommandations sur la diffusion, dans chaque cas, d'informations concernant les objectifs spécifiques et les modalités de l'aide alimentaire.

Planification globale et gestion de l'aide internationale

15. Dans les cas où l'appareil et les services gouvernementaux se sont effondrés et/ou morcelés, les organisations internationales ou les organismes représentant la communauté internationale doivent prendre les décisions, assurer la coordination et se charger des opérations qui, dans une situation d'urgence "normale", incomberaient au gouvernement. En cas d'urgence complexe dans un pays, les décisions de programmation des différents organismes et donateurs ont en fait arrêté les politiques et les priorités, du moins pour les secteurs qui ne relèvent pas du contrôle du gouvernement. Un organisme chef de file des Nations Unies a dans quelques cas été désigné par le Secrétaire général. Des mécanismes spéciaux ont été établis pour l'Afghanistan et la Somalie. Les avantages et les inconvénients de différentes formules sont actuellement discutés dans plusieurs forums internationaux.
16. Depuis 1994, le processus d'appel a assuré une certaine coordination dans la planification des activités d'assistance, du moins entre les organismes des Nations Unies. Depuis 1997/1998, on cherche à renforcer la cohérence en définissant dans le cadre du processus des stratégies intersectorielles arrêtées en commun. Jusqu'à présent les besoins



alimentaires ont été évalués séparément par le PAM, ses principaux partenaires et les donateurs, et les résultats ont été pris en compte dans les appels communs.

Recommandation II-2: *Le PAM devrait maintenir sa participation et accroître sa contribution aux différentes discussions engagées au niveau international au sujet des dispositions concernant d'une part les décisions, la coordination et les ressources allouées dans des situations d'urgence complexes et durables et de transition, d'autre part l'intégration des besoins en matière de reconstruction, de réinsertion et de démobilisation aux besoins de secours durable dans les appels communs. Dans chaque cas, le PAM devrait prendre des initiatives en concertation avec d'autres membres du Comité permanent interorganisations et des ONG pour définir les stratégies, les priorités et les critères de l'aide alimentaire et connexe dans le cadre d'un système d'assistance cohérent.*

17. Le rapport intégral propose des recommandations supplémentaires concernant les effets de différentes mesures de coordination sur l'aide alimentaire et les efforts du Comité permanent interorganisations pour promouvoir en cas de besoin la création d'organismes consultatifs très représentatifs. Il est également question des problèmes posés par le "contrôle à distance" lorsque, comme c'est le cas en Afghanistan et en Somalie, le siège opérationnel a été établi et maintenu dans un pays voisin.

Relations avec les forces de maintien de la paix et initiatives politiques

18. La nature et l'ampleur de la collaboration avec les missions de maintien de la paix ont varié en fonction des mandats de ces forces et des ressources à leur disposition. Toutefois, les groupes locaux n'ont pas toujours fait la différence entre les opérations humanitaires et les opérations de surveillance du cessez-le-feu/maintien de la paix des Nations Unies, et les groupes s'opposant aux secondes missions en Somalie et au Tadjikistan ont également ciblé les opérations humanitaires. D'autre part, la mission de surveillance en Angola a souffert d'être associée à l'opération humanitaire que l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) percevait comme appuyant essentiellement le gouvernement.
19. Au Libéria, la force du Groupe de surveillance du cessez-le-feu institué par la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a fourni une aide dans la mesure où elle disposait de temps et de ressources. Toutefois, la force était largement perçue comme n'étant pas neutre et en 1993, appuyée par un représentant spécial du Secrétaire général, elle a interdit les opérations de secours transfrontières d'ONG venant de la Côte d'Ivoire, tirant parfois sur les convois de secours dans les régions frontalières.
20. Il est arrivé en Angola, en Afghanistan, au Libéria et en Somalie qu'un représentant spécial du Secrétaire général demande au PAM ou à des organismes d'aide humanitaire de modifier des programmes établis sur la base des besoins évalués, dans le but de faciliter des négociations politiques. Le PAM a généralement opposé une résistance polie à ces demandes, mais la situation a parfois été difficile. Par ailleurs, au Libéria le PAM a pu à un moment critique aider le représentant spécial du Secrétaire général à rencontrer le chef de la principale faction pour discuter d'un cessez-le-feu.
21. Une note d'orientation arrêtée par le Comité exécutif pour les affaires humanitaires en avril 1999 peut aider à éviter à l'avenir les pressions directes exercées sur les organisations. Elle affirme que les coordonnateurs de l'aide humanitaire sont responsables devant le Coordonnateur des secours d'urgence, sous la direction stratégique du représentant spécial du Secrétaire général, qui détient l'autorité pour ce qui a trait aux opérations des Nations Unies et qui est directement responsable du maintien de la paix et des aspects politiques. Ceci est en rapport avec la récente amélioration de la coordination entre les activités de



maintien de la paix et les considérations politiques et humanitaires des Nations Unies, y compris les dispositions prises pour faire en sorte que les aspects humanitaires soient pris en compte chaque fois que le Conseil de sécurité donne un mandat pour le maintien de la paix ou engage des actions en liaison avec des situations de conflit.

Recommandation II-3: *Tout en assurant la coordination (par le biais du Coordonnateur des secours d'urgence et des coordonnateurs de l'aide humanitaire) avec les initiatives politiques des Nations Unies et tout en coopérant avec les forces de maintien de la paix des Nations Unies et en bénéficiant de leur protection en cas de besoin, le PAM devrait:*

- a) *chercher, dans chaque situation, à faire connaître aux autorités locales et à la population en général le rôle et les objectifs strictement humanitaires du Programme et de ses partenaires; et*
- b) *continuer de travailler, par le biais du Comité permanent interorganisations et en liaison étroite avec le Coordonnateur des secours d'urgence et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, à faire respecter les droits des victimes d'un conflit à recevoir une aide alimentaire à titre humanitaire, indépendamment de toutes considérations politiques.*

III. PROBLEMES AU NIVEAU DU PROGRAMME

Evaluation et suivi

22. De sérieuses lacunes au niveau de l'information, des doutes sur la fiabilité de nombreuses données et la difficulté de vérifier les renseignements sont caractéristiques des situations d'urgence complexes. Les problèmes tiennent au bouleversement général, à l'absence d'institutions locales représentant toutes les sections de la société et à la présence de groupes décidés à défendre leurs intérêts et à affirmer leur contrôle. Ces difficultés sont aggravées par les pressions que les groupes d'intérêt locaux exercent souvent sur les interprètes et le personnel national, tandis que les missions d'évaluation elles-mêmes peuvent être des entreprises dangereuses.
23. Il est généralement difficile d'estimer les nombres de gens qui ont besoin d'aide et de suivre l'évolution de la situation. Les informations sur l'accès aux vivres de différents groupes de population et sur diverses stratégies de survie ont souvent été très insuffisantes. Les décisions sur les niveaux des rations, les stratégies d'aide et la suppression progressive/totale des distributions n'ont pas toujours été appuyées sur des données adéquates.
24. Notant que les décisions sont toujours prises sur la base d'informations insuffisantes, le personnel expérimenté souligne l'importance de suivre attentivement la situation des groupes de population les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire et de réagir rapidement aux changements observés. Mais le suivi a été difficile et la surveillance post-distribution a été limitée dans la plupart des régions touchées par un conflit, du fait des risques posés à la sécurité, de l'obstruction et du manque de ressources. Le personnel chargé de suivre la situation a parfois fait l'objet de menaces et de mesures d'intimidation.

Ciblage et distribution

25. Le PAM a recouru dans presque toutes les situations d'urgence complexes à différentes formules associant rations lyophilisées, distributions ciblées ou alimentation des groupes



vulnérables, programmes d'alimentation d'appoint et vivres-contre-travail. La fourniture de rations préparées—ou d'aliments à manger sur place—a été organisée par le Comité international des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et par des ONG dans certaines situations particulièrement critiques (Libéria, Somalie, est du Zaïre). Il est arrivé que des combinaisons différentes de ces mêmes stratégies soient utilisées simultanément dans différentes parties d'un même pays (Burundi). Les interventions du marché ont été rares. Une fois que la crise initiale est passée et que les opérations commencent à se stabiliser, le ciblage prend de l'importance, mais dans de nombreux cas il s'est avéré extrêmement difficile de cibler les groupes ayant le plus grand besoin d'aide.

26. Le ciblage s'est avéré particulièrement difficile dans les cas où les critères objectifs de l'aide ne concordaient pas avec les traditions locales (comme au Soudan); où l'insécurité était très grande (Libéria et une bonne partie de la Somalie); où l'aide alimentaire était utilisée par les autorités à des fins politiques ou militaires (Bosnie), et où la population accédait progressivement à une plus grande sécurité alimentaire (après les accords de paix en Angola et au Cambodge).
27. Le choix des mécanismes d'exécution et des partenaires suscite des difficultés semblables—et connexes. Le PAM a coopéré avec des organismes gouvernementaux, là où il y en avait, et avec des ONG. D'une manière générale, la collaboration a été bonne malgré des difficultés opérationnelles et des malentendus occasionnels. Le travail avec des ONG locales de création récente a donné des résultats mitigés: bons au prix d'efforts considérables à Monrovia, contestables dans d'autres parties du Libéria, en Afghanistan, en Somalie et dans le sud du Soudan.
28. Dans le même temps, les distributions effectuées directement par le PAM ont augmenté, parfois faute de collaborateurs volontaires et fiables, parfois dans le but d'améliorer l'efficacité et/ou le contrôle (et la transparence). Dans le secteur sud de l'opération Survie au Soudan, la distribution de plus de 90 pour cent des aliments du PAM a été organisée en 1998 par des équipes employées par le Programme. Le PAM a directement organisé la quasi totalité des distributions de secours en Somalie depuis 1997 et au Tadjikistan depuis 1994.
29. Dans certains cas, les vivres n'ont été distribués qu'aux femmes. Si en principe la méthode est bonne et a donné des résultats satisfaisants dans certains contextes, on a constaté au Libéria et dans le sud du Soudan qu'elle exposait les femmes au risque d'agression. Les mécanismes de distribution à des groupes de familles, utilisés avec succès dans certains camps de réfugiés, ont également été appliqués dans certaines régions du sud du Soudan, mais n'ont pas encore été testés sur une grande échelle dans des situations de conflit.

Détournements

30. De nombreux rapports ont signalé des détournements de produits alimentaires dans des situations de conflit, y compris des détournements au profit des soldats, la vente massive de produits provenant de l'aide alimentaire sur les marchés locaux ou dans les régions voisines, et le vol ou le prélèvement de certaines quantités sur les rations des bénéficiaires. Indépendamment des pertes subies pendant le transport et le stockage, les produits ont été détournés de différentes manières pendant et après la distribution. Des chiffres très variables ont été cités concernant l'ampleur des pertes et des détournements dans différentes opérations, mais les données quantifiées sont rares sauf dans les cas (relativement peu nombreux) où une quantité importante a disparu dans le cadre d'un incident isolé.



31. Il n'est pas douteux que des quantités importantes disparaissent—ou sont détournées— dans les opérations dans les zones de conflit. On pense généralement que la chose est inévitable dans ce contexte quelles que soient les précautions prises. L'important est de déterminer les mesures permettant de minimiser les détournements, de déterminer le niveau des détournements devant être considéré comme inacceptable et les conséquences que les mesures correctives pourraient avoir pour les bénéficiaires.
32. Les mesures prises en rétorsion aux détournements ont varié d'une opération à l'autre et même dans le contexte d'une seule opération. Dans certains cas, des protestations ont été émises, des avertissements ont été diffusés et/ou les distributions à une localité ont été suspendues pendant au moins une courte période. Parfois, des produits volés (et des biens de l'organisation) ont été restitués. Dans d'autres cas, des incidents ont effectivement été tolérés.

Recommandation III-1: *En concertation avec les principales ONG avec lesquelles il collabore, avec d'autres membres du Comité permanent interorganisations, des donateurs et des institutions de recherche, le PAM devrait:*

- a) *passer en revue les données d'expérience, les approches et les méthodes pratiques, et affiner les directives régissant les évaluations et le ciblage, la distribution et le suivi de l'aide alimentaire et connexe dans les situations de conflit. Cela doit inclure l'examen du contexte politique, social et économique, et de tout ce qui touche au choix des produits;*
- b) *étudier l'efficacité de différentes stratégies d'intervention pour améliorer l'accès aux denrées alimentaires des populations qui en ont besoin dans les régions peu sûres, touchées par le conflit, en tirer des enseignements et, dans la mesure du possible, établir des directives. Les coûts, les avantages escomptés, les effets secondaires possibles et les risques devraient être analysés de manière explicite. Les possibilités d'interventions du marché et les critères applicables devraient être pris en considération; et*
- c) *identifier les cas où l'aide alimentaire a eu des effets indésirables non voulus, étudier l'efficacité des mesures prises par différentes organisations pour éviter ces effets et l'utilité des instruments et des méthodes existants pour analyser les effets réels et potentiels des interventions.*

En relation avec les points ci-dessus le PAM devrait: mettre au point des études de cas concises sur "les enseignements tirés"; rechercher le consensus le plus large possible avec les principales organisations participant à l'exécution et les donateurs; fournir aux bureaux de pays et au personnel des directives pratiques, des listes de pointage, d'autres instruments et une formation, et assurer promptement un appui technique aux bureaux de pays qui en auraient besoin.

Recommandation III-2: *Le PAM devrait suivre et systématiquement informer les bénéficiaires, les autorités locales, les chefs de faction et les donateurs des incidents et de leurs conséquences. Il devrait établir et publier ses propres estimations des niveaux de détournements et des erreurs de ciblage. Le PAM devrait envisager d'établir un système de compte rendu sur les détournements de l'aide alimentaire dans le cadre de l'actuel système de rapport sur les pertes après livraison.*

33. Le rapport intégral traite aussi des objectifs et des stratégies du programme, de la sélection d'ONG participant aux activités, de la collaboration avec des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et de l'appui à des activités promouvant la réconciliation. Il contient des recommandations supplémentaires sur les points suivants:



- a) reconnaissance explicite de la nécessité de mettre en route l'aide sur la base d'informations limitées et d'estimations approximatives;
- b) accord sur les objectifs et sur les stratégies d'intervention avec les représentants des communautés et des parties belligérantes, et large diffusion d'informations sur les droits et les critères;
- c) accord interinstitutions cas par cas sur la fourniture d'incitations de tous ordres aux agents gouvernementaux et autres travailleurs et prévision dès le départ des modalités de leur retrait; et
- d) inclusion dans les rapports de suivi des estimations contenues dans les rapports sur les détournements et des niveaux des erreurs en plus et en moins dans les distributions.

IV. PROBLEMES DE SECURITE ET DE GESTION

Sécurité et sûreté du personnel

34. Dans les situations d'urgence complexes le personnel du PAM et d'autres agents humanitaires ont affronté des menaces, l'intimidation, l'enlèvement et les risques d'être tués ou blessés délibérément ou par tirs croisés, bombes, obus ou mines terrestres. Ces risques s'ajoutent aux risques d'accident, de vol et d'urgence médicale inhérents à toutes les opérations sur le terrain. Des agressions sexuelles se sont aussi produites, mais sont rarement rapportées. Au cours de la période allant de juin 1997 à juillet 1998, 10 membres du personnel du PAM ont été tués dans des pays en situation d'urgence complexe.
35. Il n'a pas encore été fait aux Nations Unies d'analyse systématique du nombre, de la nature et des causes des incidents de sécurité touchant le personnel des Nations Unies et d'autres organisations humanitaires dans des situations de conflit. En fait, les données sont trop peu nombreuses pour qu'une analyse puisse être significative. Il ressort cependant d'une étude indépendante effectuée récemment que les incidents de sécurité dont sont victimes les agents chargés des secours ne présentent pas de caractéristiques discernables à l'échelle mondiale. S'il est impossible de faire des comparaisons avec d'autres organismes, le lourd tribut payé en 1997/1998 montre que le personnel du PAM—en particulier le personnel local—a été très exposé ces dernières années, la plupart des morts résultant d'embuscades ou de vols.
36. Les dispositifs de sécurité ont beaucoup varié d'un pays à l'autre et ont évolué avec le temps en fonction des initiatives prises par les différents fonctionnaires habilités et par les chefs de secrétariat des institutions, ainsi que des ressources mobilisées. Le HCR, l'UNICEF, le PNUD, l'OMS et le PAM ont pris des mesures—engagé des ressources—pour améliorer la sécurité et réduire les risques de leurs opérations sur le terrain au plan individuel et collectif. Au nombre de ces mesures figurent: l'envoi sur le terrain de professionnels de la sécurité, dont certains financés sur une base interinstitutions et recrutés par le Bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies ou le PNUD, d'autres recrutés et financés par les organisations à titre individuel; l'amélioration des communications radio; une formation locale; la fourniture de véhicules spéciaux et d'équipement de protection individuel, selon les besoins.
37. Au PAM, d'importantes mesures de sécurité ont été prises en 1998, d'abord dans la région des Grands Lacs, puis à l'échelle mondiale sous l'égide du Groupe de travail chargé de la sécurité qui vient d'être créé. Tous les bureaux de pays ont été invités à entreprendre



l'évaluation des risques réels et potentiels et des mesures de sécurité prises. On a introduit un système de compte rendu des incidents reprenant celui qui est déjà utilisé par l'UNICEF et le HCR. La sécurité a également été très améliorée par les communications mises au point par le PAM pour appuyer ses opérations logistiques dans les régions difficiles d'accès. Depuis la fin de 1998, la sécurité est une composante obligatoire de tous les documents portant sur des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement pour les situations de conflit/complexes. (Elle sera aussi un élément obligatoire de tous les appels interinstitutions des Nations Unies à partir de 2000.)

38. Une formation destinée à assurer une prise de conscience des impératifs de la sécurité est dispensée depuis le début de 1999 à tout le personnel du PAM; elle fait appel à l'expérience et au matériel du HCR et de l'UNICEF, et est organisée en liaison avec le Bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies. Plus de 5 000 membres du personnel du PAM auront bénéficié de cette formation de base à la fin de 1999. Des modules de formation spécialisée sont en préparation à l'intention des directeurs des bureaux et d'autres membres du personnel ayant des responsabilités spéciales au regard de la sécurité.
39. Les ONG ont également pris des mesures de sécurité, bien que beaucoup d'entre elles aient une appréhension différente des risques et décident parfois de rester et de continuer de travailler quand le personnel des Nations Unies est évacué. Des modules de formation établis en concertation par plusieurs ONG dont certaines sont associées de manière particulièrement étroite au travail du PAM soulignent l'importance: des relations (à l'intérieur de la communauté fournissant l'aide et avec les populations locales); de l'image de l'organisation (comment elle est perçue du fait de son comportement et de ses actions); et de la définition d'une combinaison de mesures de sécurité (acceptation, protection et/ou dissuasion, selon le cas) fondée sur une analyse approfondie du contexte, des menaces et des points vulnérables de l'organisation.

Recommandation IV-1: *Poursuivant l'étroite collaboration existant avec le Bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les autres institutions concernées des Nations Unies, le PAM devrait:*

- a) *encourager et aider le Bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies à suivre et à analyser de manière systématique et continue la nature exacte et les causes apparentes des incidents affectant la sûreté du personnel et des opérations des organisations humanitaires sur la base d'arrangements interinstitutions types concernant les rapports d'incidents; et*
- b) *passer en revue les données d'expérience et chercher à établir un consensus avec le Bureau du coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies et d'autres institutions sur les dispositions concernant l'affectation dans les pays de responsables de la sécurité qui assurent l'uniformisation nécessaire tout en répondant aux besoins opérationnels spécifiques des institutions.*

Recommandation IV-2: *Le PAM, en concertation avec le Bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité des Nations Unies, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les autres institutions opérationnelles des Nations Unies, devrait:*

- a) *organiser, au niveau international et à celui des pays, des consultations avec les principales ONG collaborant avec le Programme, afin de confronter les évaluations des menaces pesant sur la fourniture d'aide alimentaire, des points faibles des opérations et de l'efficacité des mesures prises pour réduire les risques; et*



b) continuer à améliorer en permanence la prise de conscience des impératifs de la sécurité chez le personnel du PAM, en tirant parti de l'expérience de la formation organisée par les ONG et par le PAM lui-même; mettre au point et distribuer aussi rapidement que possible les modules spécialisés prévus mettant l'accent sur les évaluations des risques et sur le choix de stratégies appropriées.

40. Le rapport intégral recommande des mesures complémentaires concernant:
- a) la continuité et les transferts de responsabilités entre responsables de la sécurité;
 - b) l'organisation des évacuations, y compris la sélection des membres du personnel des Nations Unies qui, en raison de l'importance de leurs fonctions, devront rester;
 - c) des directives sur le paiement des services de garde;
 - d) la collaboration avec les ONG travaillant avec le PAM pour tout ce qui concerne la sécurité, les réactions aux incidents et les évacuations, que les ONG adhèrent ou non au système de sécurité des Nations Unies;
 - e) les systèmes de communications (normes minimales datant du début des opérations de terrain) et la capacité d'installer et d'appuyer des installations et des systèmes d'information tels que le système électronique d'acheminement du courrier dans les régions difficiles d'accès, et ses dérivés; et
 - f) le renforcement et le développement de la collaboration et de l'intégration des systèmes de communications avec d'autres institutions des Nations Unies.

Livraison des vivres, prévention des pertes

41. L'introduction d'importantes quantités de produits alimentaires dans des régions peu sûres/touchées par un conflit et leur remise à des associés en des points convenus ou leur acheminement direct sur les lieux de distribution présentent des difficultés considérables. Les résultats obtenus ont été remarquables, mais les coûts élevés et les problèmes fréquents.
42. Dans de nombreux cas on a fait appel à des services de transports commerciaux, mais il a fallu utiliser les camions du PAM et des organisations travaillant avec lui dans plusieurs cas où des transports commerciaux adéquats n'étaient pas disponibles ou bien où les transporteurs ont refusé leurs services. Des convois ont très souvent été constitués pour des raisons de sécurité.
43. Les ponts et les parachutages aériens ont joué un rôle capital en Angola, dans l'ex-Yougoslavie (organisés par le HCR) et dans le secteur sud de l'opération Survie au Soudan. Dans tous les cas des avions commerciaux ont transporté l'essentiel du fret. Des convois de péniches et de trains ont été utilisés par intermittences dans le sud du Soudan, avec des interruptions fréquentes dues aux problèmes de sécurité. Des caboteurs affrétés ont joué un rôle essentiel dans le réseau logistique (et le système de sécurité) de la région du Libéria.
44. Pour accélérer les livraisons, réduire les coûts et assurer la continuité des opérations, le PAM a réparé les routes et les ponts (par exemple en Afghanistan, au Libéria, en Ouganda); remis en état ou remplacé les équipements et organisé l'aide à la gestion portuaire (Mozambique dans les années 80, Libéria 1993/1995, Somalie, 1992); fourni un appui à l'infrastructure ferroviaire (en Tanzanie pour l'opération des Grands Lacs) et des équipements limités pour les aéroports (par exemple Afghanistan, Libéria, Lokichoggio Kenya pour l'opération dans le sud du Soudan). Des opérations logistiques conjointes ont



été organisées avec le HCR au Pakistan (pour les réfugiés afghans) et dans la région des Grands Lacs.

45. Malgré des négociations très larges et répétées pour assurer la sécurité, les camions et les véhicules d'escorte ont de temps à autre heurté des mines ou ont été pris dans des combats locaux, tandis que des commandants locaux ont en maints endroits exigé le paiement de taxes. Mais les embuscades dont sont victimes les convois et le pillage des entrepôts ont été les principales causes de rupture de la chaîne alimentaire.
46. Les bureaux de terrain du PAM ont recouru à différents types d'escortes armées pour protéger les convois. Le personnel humanitaire considère souvent que l'utilisation de ces escortes est contraire à l'éthique humanitaire et va même jusqu'à fermer les yeux sur l'utilisation de la force armée en général. D'autres—et ils sont nombreux au PAM—s'en tiennent à l'impératif de livrer l'aide à ceux qui en ont besoin en utilisant tous les moyens nécessaires. Le mouvement de la Croix-Rouge a une politique plus stricte et n'utilise d'escortes armées que pour assurer une protection contre les bandits et les criminels de droit commun dans les cas de rupture totale de l'ordre établi et avec l'approbation du parti ou de l'autorité contrôlant les territoires concernés. Dans les cas où sévit l'indiscipline et où le banditisme est très répandu, il faut soit utiliser des escortes armées, soit renoncer à toute opération.
47. Une étude canadienne récemment adressée aux ONG a proposé qu'en l'absence de mesures de sécurité financées par des fonds publics, et vu la réticence manifeste des grandes puissances à engager des troupes pour assurer la sécurité dans des pays où elles n'ont pas d'intérêts nationaux majeurs, on envisage sérieusement d'engager des forces de sécurité privées pour protéger les opérations humanitaires dans les cas où des options d'un meilleur rapport coût-efficacité n'existent pas ou ne sont pas envisageables.
48. D'autres mesures ont été prises pour réduire les pertes pendant le transport et le stockage: renforcement de la sécurité physique des entrepôts; amélioration des systèmes de contrôle des produits; recours à des convois, parfois accompagnés d'une escorte armée; fourniture de denrées exerçant un moindre attrait et maintien de stocks minimales sur le terrain (ce qui réduit les risques de perte mais augmente les risques de rupture de la chaîne d'approvisionnement local au détriment des bénéficiaires).

Recommandation IV-3: le PAM devrait:

- a) *promouvoir l'établissement—et se mettre en mesure de prendre la tête de l'établissement—d'opérations logistiques communes au système des Nations Unies dans les cas où ces opérations s'avéreront particulièrement difficiles et où le regroupement des efforts et des ressources sera capital; et*
 - b) *établir des directives sur l'utilisation de gardes et d'escortes armés dans les opérations humanitaires des Nations Unies et du PAM en accord avec d'autres institutions des Nations Unies et en concertation avec les principaux donateurs.*
49. Le rapport intégral contient des recommandations supplémentaires sur la nécessité de:
- a) réunir l'expérience logistique et les enseignements tirés du Programme et rassembler avec le HCR les informations fournies par les opérations logistiques conjointes des Nations Unies dans la région des Grands Lacs;
 - b) mettre en place dès le départ des systèmes de contrôle adéquat de toutes les futures opérations de transport et d'entreposage;



- c) passer en revue la politique et la pratique et se concerter avec les donateurs sur le financement des activités d'amélioration logistique (sous la forme d'opérations spéciales ou de transport terrestre, d'entreposage et de manutention).

Mobilisation du personnel et des ressources

50. Toutes les organisations humanitaires, y compris le PAM, ont eu beaucoup de mal à trouver du personnel possédant l'expérience et les qualifications voulues pour travailler dans un environnement de conflit. Les responsables déplorent le temps qu'il faut pour mobiliser du personnel supplémentaire, l'obligation où ils se trouvent d'engager une forte proportion de personnel ne possédant pratiquement pas d'expérience du PAM, et l'impossibilité pour des raisons financières d'offrir des contrats de plus de quelques mois, ce qui ne permet guère d'attirer et de garder du personnel professionnel de qualité. Ils soulignent l'importance de bonnes relations entre les membres du personnel et la nécessité pour tous de comprendre les problèmes sociaux, politiques et économiques locaux et d'y être sensibles. Or, la majorité des membres du personnel du PAM travaillant dans des situations de conflit ne sont pas systématiquement mis au courant de l'historique et du contexte social des situations dans lesquelles ils sont "parachutés".
51. En ce qui concerne les produits alimentaires, malgré les succès évidents qu'ont connus ces dernières années la mobilisation et la livraison de quantités massives de vivres (par exemple dans la région des Grands Lacs, 1994–1998), il reste difficile de maintenir l'acheminement dans le cas d'opérations de longue durée, et parfois de répondre rapidement aux augmentations des besoins. La gestion régionale des ressources au Libéria et dans les pays voisins (1991–1999) ainsi que dans la région des Grands Lacs (1994–1998), et le système informatisé de gestion spécialement établi ont beaucoup facilité le maintien des acheminements dans les régions prioritaires des différents pays concernés et leur réduction, voire leur suppression lorsque les réfugiés et les personnes déplacées partent. Le budget régional a permis au PAM d'allouer et de re-allouer avec la souplesse voulue les produits et les ressources fournis au titre des transports terrestres, stockage et manipulation, si bien que les vivres ont suivi les bénéficiaires. Récemment cependant, la marge a été réduite par l'augmentation des affectations spéciales de crédits imposées par les donateurs et le PAM a eu du mal à maintenir le ravitaillement de certains secteurs/programmes dans les deux régions.



Recommandation IV-4: *Le PAM devrait:*

- a) *établir avec ses principaux partenaires un dispositif d'intervention, améliorer les dispositions prises avec les Volontaires des Nations Unies et renforcer ses propres systèmes de sélection rapide des candidats et de mobilisation du personnel possédant les qualités et l'expérience qu'exigent des opérations complexes, modifier selon les besoins les règlements pertinents du système commun des Nations Unies;*
- b) *dans chaque cas, fournir à leur arrivée à tous les membres du personnel, nationaux et internationaux, des informations détaillées sur le contexte politique et social, la politique des Nations Unies, la mission et les objectifs spécifiques du Programme et la conduite à tenir;*
- c) *dans le cadre de la sensibilisation aux impératifs de la sécurité, examiner les aptitudes aux relations interpersonnelles et à la négociation et faire en sorte qu'une formation adéquate soit dispensée à tout le personnel travaillant ou appelé à travailler dans des situations d'urgence.*

Recommandation IV-5: *Le PAM devrait examiner isolément et avec les donateurs les résultats obtenus et les difficultés rencontrées pour réunir les ressources qu'exigent des opérations d'urgence complexes et résoudre les problèmes que posent les affectations spéciales et la nécessité de recourir à des emprunts. Le PAM devrait proposer et les donateurs devraient appuyer des programmes régionaux dans tous les cas où la gestion des ressources sur une base régionale peut améliorer la réponse aux besoins des bénéficiaires dans une situation fluctuante.*

52. Le rapport intégral contient des recommandations supplémentaires concernant:
- a) la protection du personnel local contre les pressions et les risques insupportables;
 - b) l'affectation d'administrateurs du personnel à toutes les opérations importantes, surtout dans les cas où il faudra recruter de nombreux agents locaux; et
 - c) l'étude des expériences de la gestion régionale dans les régions du Libéria et des Grands Lacs et l'établissement de procédures prévoyant de différencier les rations en fonction des groupes.

V. PROBLEMES FONDAMENTAUX

Règles fondamentales, principes et questions d'éthique

53. Toutes les organisations fournissant une aide dans des régions de conflit, surtout s'il s'agit d'une guerre civile, sont confrontées à un certain nombre de problèmes. Ceux qui se posent au PAM et à ses partenaires sont particulièrement aigus en raison de l'importance de la nourriture pour la santé et souvent pour la survie de la population, des considérations examinées dans la partie I ci-dessus, de l'envergure et du coût des opérations d'aide alimentaire. Les questions qui se posent sont notamment les suivantes: Quels risques le personnel doit-il accepter de prendre? Comment équilibrer la sécurité du personnel et les besoins des bénéficiaires—et la responsabilité des organisations à leur égard? Quels niveaux de détournements et de pertes sont acceptables? Quels principes devraient gouverner la fourniture de l'aide humanitaire et que faut-il faire si ces principes ne sont pas respectés? L'aide alimentaires peut-elle être subordonnée à des conditions? Est-il possible d'être neutre et impartial face à des violations flagrantes des droits de l'homme? Faut-il modifier les programmes du fait de ces abus et d'autres considérations politiques? Quel



type de relation le PAM devrait-il avoir avec des parties non-étatiques à un conflit? Dans quelle mesure le risque d'effets secondaires indésirables doit-il éventuellement influencer les décisions relatives à la fourniture d'aide humanitaire? Quand l'assistance doit-elle éventuellement être suspendue, ou ne pas être donnée?

54. Ces questions n'ont guère fait l'objet de débats officiels au PAM et jusqu'à présent le personnel a reçu peu de directives à leur sujet. Pourtant le personnel de terrain ne peut plus les ignorer à mesure que le PAM s'engage davantage, livrant des vivres en des points multiples à l'intérieur de zones de conflit et dans certains cas opérant des choix et assumant la distribution aux bénéficiaires. Précédemment la plupart des problèmes "de première ligne" étaient l'affaire des organisations associées à l'exécution. De plus en plus, le personnel du PAM doit maintenant y faire face, ainsi qu'aux difficiles décisions qui leur sont associées, et rendre les comptes qu'exige la communauté internationale—non seulement pour les ressources elles-mêmes, mais aussi pour l'impact des interventions.
55. Les droits de l'homme, la protection et le renforcement de la paix sont au centre du débat sur les "principes" et des discussions engagées au sujet du programme de réforme du Secrétaire général. Certains donateurs mettent en avant ce qui a trait aux droits de l'homme. Un cadre stratégique a été adopté (par le Comité administratif de coordination des Nations Unies) pour l'Afghanistan; le but est d'intégrer les préoccupations et les activités humanitaires, politiques, en rapport avec le développement et les droits de l'homme sur la base d'évaluations, d'objectifs et de principes communs auxquels souscrit toute la communauté apportant une aide. Un autre cadre stratégique doit être préparé sous peu pour la Sierra Leone.
56. La question de savoir s'il faut et quand il faut suspendre l'aide en cas d'actes graves de pillage et de détournement revêt une grande importance. La plupart des tenants de l'action humanitaire rejettent l'idée que l'aide humanitaire doit être fournie sous condition. Pourtant l'aide a été suspendue, du moins temporairement, par le PAM et d'autres institutions à la suite d'incidents de sécurité et/ou de détournements. Dans de nombreux cas, aucun système judiciaire ne fonctionne et la suspension de l'aide constitue la seule sanction applicable. Cette mesure cependant peut punir la population bénéficiaire de l'aide plutôt que les coupables. Dans la pratique la suspension de l'aide est toujours un verdict. La vulnérabilité de la population civile à une interruption des fournitures alimentaires devrait être la considération déterminante.

Recommandation V-1: Le PAM devrait:

- a) *étudier de façon approfondie la manière dont les règles fondamentales et les codes de conduite (internationales et spécifiques d'un pays) ont été appliquées en relation avec l'aide alimentaire dans des situations d'urgence complexes ou des situations de conflit;*
- b) *définir et fournir à tous les membres du personnel du PAM des directives et une formation concernant les principes généraux de l'aide humanitaire du PAM et établir un code de bonne conduite à l'intention du personnel du Programme travaillant dans des situations de conflit. Ceci doit être fait en concertation et en coordination étroite avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'autres membres du Comité permanent interorganisations;*
- c) *examiner avec d'autres membres du Comité permanent interorganisations les implications pour les organisations humanitaires de l'intégration des droits de l'homme au travail des Nations Unies et fournir les informations et les directives nécessaires à tous les membres du personnel du PAM; et*



d) travailler avec les partenaires et d'autres institutions concernées à essayer d'évaluer les effets et l'efficacité des suspensions de l'aide dans des cas particuliers; avec le Coordonnateur des secours d'urgence, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et, au niveau des pays, les coordonnateurs de l'aide humanitaire, convenir de réponses concertées à des incidents pouvant justifier que le retrait de l'aide soit envisagé.

Recommandation V-2: Le Département des opérations du PAM devrait établir un groupe de travail interdivisions auquel serait adjoint un groupe consultatif composé de personnel de terrain, et établir un plan de travail spécifique pour donner suite aux problèmes et aux recommandations mentionnés dans le présent rapport et dans le rapport intégral correspondant. Le plan de travail devrait prévoir, s'il en est besoin, des actions conjointes avec d'autres organismes et des dispositions tirant parti de l'expérience d'autres groupes internationalement reconnus.

57. Le rapport recommande en outre l'établissement de mécanismes assurant régulièrement des échanges d'informations et la coordination interdivisions au sujet de problèmes complexes posés par des urgences et l'amélioration du réseau électronique interne pour communiquer les résultats des études et des évaluations concernant les urgences, en particulier les situations d'urgence complexes.

CONCLUSION

58. Les problèmes discutés dans le présent rapport sont fondamentaux pour une grande partie des opérations actuelles du Programme, ainsi que pour la vie et le bien-être de beaucoup de gens dans les secteurs de conflit. Ils doivent systématiquement être examinés et analysés par les différentes divisions du PAM qui prendront les mesures appropriées. Les données sur la fourniture de vivres dans des situations d'urgence complexes doivent être réunies et exploitées de manière continue. En outre, les membres du personnel et le Programme en tant qu'institution doivent être en mesure de bénéficier des idées et de l'expériences d'autres institutions et organisations.

