

5. Les lacunes en matière de politiques dans les situations d'urgence complexes

L'examen des interventions en cas de crises menaçant la sécurité alimentaire révèle que les mesures engagées tiennent généralement dans un court éventail où prédomine la fourniture d'aide alimentaire et d'intrants agricoles. À mesure que les crises de prolongées deviennent plus apparentes et les tendances en matière d'urgence plus prévisibles, les limites des interventions classiques soulèvent de nouvelles interrogations. Comment renforcer les interventions dans le domaine de la sécurité alimentaire pour traiter les causes profondes des crises chroniques et prolongées? Quand l'aide alimentaire est-elle nécessaire et comment complète-t-elle d'autres interventions? Existe-t-il un juste milieu entre une mesure idéale de réaction à une crise et la réalité, où les facteurs politiques, sécuritaires et temporels peuvent parfois l'emporter?

En répondant à ces questions, on voit apparaître des lacunes politiques à plusieurs égards. Pour les bailleurs de fonds et les organisations internationales, le défi étant celui de parer aux crises de longue durée réside dans les lacunes qui se font jour en matière de prises de décisions et de mesures d'intervention. Ces intervenants ne consacrent pas suffisamment d'attention à faire le tri entre les différentes mesures pour remédier aux crises et à retenir les plus appropriées d'entre elles, puisque leurs interventions traitent souvent davantage les symptômes des crises que leurs causes fondamentales.

Les lacunes dans les politiques en matière de prise de décision et d'intervention en cas de crise s'expliquent par divers facteurs. L'information relative à une crise est souvent fragmentée, se prête mal aux comparaisons et n'est pas utilisée de manière stratégique (Maxwell et Watkins, 2003). Les mesures engagées au titre d'un programme se basent généralement sur des évaluations ponctuelles des besoins et elles sont tributaires des

ressources disponibles et des capacités des organismes concernés et coupées de tout lien avec un quelconque dispositif permanent de suivi et d'évaluation des besoins et de l'impact (Darcy et Hofmann, 2003). Le financement des interventions dans des situations d'urgence complexes est irrégulier et imprévisible, et destiné de préférence à des programmes courts.

Il est par conséquent nécessaire d'innover dans la conception du programme pour garantir que les mécanismes de prise de décision et d'intervention en cas de crise répondent aux priorités tant immédiates qu'à long terme. La solution consiste, entre autres, à améliorer les instruments actuels d'évaluation et à veiller à employer des termes, des définitions et des cadres communs pour l'analyse de la sécurité alimentaire. Il est également nécessaire de consentir de nouveaux efforts pour remédier aux carences institutionnelles aux plans national et international.

Les lacunes dans les politiques

Ces dernières années, l'inquiétude a grandi quant à l'ampleur et à la nature des interventions internationales dans les situations d'urgence complexes (Pingali, Alinovi et Sutton, 2005). Les crises qui s'installent dans la durée exigent des solutions s'inscrivant dans une perspective de planification à long terme et qui puissent par ailleurs être adaptées selon les diverses circonstances. Cependant, il n'existe guère de bonnes pratiques établies en la matière.

Des événements récents ont conduit à un regain d'intérêt pour ce qu'on a tenu un temps comme un point de contact extrêmement problématique entre les sphères de l'humanitaire et du développement en matière d'aide dans des situations de crise complexes et prolongées.

Des éléments indiquent que ces deux domaines, jusqu'à présent distincts de par les modalités d'intervention (types d'institutions, de financement et de ressources humaines), ainsi que de par leurs objectifs et principes, se montrent à présent susceptibles de converger.

Les lacunes en matière de politiques relatives à la sécurité alimentaire peuvent être perçues comme un aspect de ce «fossé» entre aide humanitaire et aide au développement, dont la réduction a longtemps été l'objet de débats chez les intervenants sur le terrain et les analystes des catastrophes naturelles et des situations d'urgence (Flores, Khwaja et White, 2005). Pour relever ce défi, on a imaginé différents cadres politiques, qui ne se sont toutefois guère révélés opérationnels (voir par exemple le document de la Commission européenne sur les Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement et L'action sur deux fronts de la FAO).

Les bailleurs de fonds et les organisations internationales ont hésité sur la voie à adopter s'agissant de se prononcer sur l'importance relative et la gravité d'une crise donnée et de déterminer le point à partir duquel une crise devient «critique» ainsi que le degré à partir duquel des interventions sont nécessaires pour répondre à des besoins passagers ou pour traiter des facteurs chroniques, voire les deux (ODI, 2005a). L'étude de cas sur l'intervention récente dans la Corne de l'Afrique (voir l'encadré 13 au chapitre précédent) illustre ce défi dans le contexte de situations d'urgence complexes (ODI, 2006).

Le plus frappant dans cette étude de cas est de constater à quel point le lien entre les besoins chroniques et passagers semble être inopérant, avec comme résultat un ensemble d'interventions dans le domaine des politiques qui semblent être sans mesure avec l'ampleur du conflit et de la décomposition des institutions dans la région. Autre trait remarquable, elle décèle une lenteur de la communauté internationale à réagir, malgré le caractère prévisible de la crise à la lecture des informations des systèmes d'alerte rapide et des évaluations. Un problème connexe, traité plus bas, est la tendance poussant à privilégier nettement le financement du seul secteur de «l'aide alimentaire».

Les défis en matière de prise de décision et d'intervention

Les lacunes dans les politiques en matière de prise de décision et d'intervention découlent de différents facteurs. Ce chapitre ne s'intéresse qu'à trois domaines critiques: l'utilisation de l'information, l'évaluation des besoins et la nature du financement des interventions dans les situations d'urgence complexes. Ces questions sont étudiées de manière plus approfondie et des solutions potentielles visant à améliorer les interventions au titre du programme seront abordées plus bas.

Utilisation de l'information stratégique

Les situations d'urgence devenant de plus en plus fréquentes et graves et la distinction entre crises passagères et chroniques de plus en plus délicates, les exigences dans le sens d'une meilleure utilisation de l'information humanitaire se sont multipliées (Maxwell et Watkins, 2003). De ce fait, on a mis l'accent, dans un grand nombre d'initiatives, sur l'amélioration des données disponibles pour les décideurs afin d'aborder de nouvelles conceptions des relations entre aide d'urgence et aide au développement et de faire la distinction entre vulnérabilité aiguë et chronique: Système mondial d'information et d'alerte rapide (SMIAR); Système d'information et de cartographie sur la sécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV); Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) et plateformes de partage d'information sur le Web, telles que Relief Web.

Plusieurs problèmes en rapport avec l'information persistent, ce qui met en relief à quel point la prise de décision intervient parfois en l'absence d'informations cruciales, lesquelles devraient être le point de départ pour apprécier en connaissance de cause la nature profonde d'une crise et savoir y répondre efficacement.

La comparabilité et la fiabilité des informations sont l'objet d'une grande attention. L'absence de normes, de systèmes et d'indicateurs relatifs à la gestion de l'information à l'échelle du système constitue un obstacle s'agissant d'appuyer les exigences de planification opérationnelle et stratégique, et ce particulièrement dans les

cas où il est nécessaire d'avoir plusieurs types d'informations sectorielles (par exemple: nutrition, eau et assainissement, protection) mais où l'interopérabilité entre les différentes informations est insuffisante. Il en résulte souvent une information excessive et fragmentée, qui peut éventuellement accentuer de fait les incertitudes en matière de prise de décision et de travail humanitaire (Currion, 2006; OCHA, 2002). Une diffusion de l'information stratégique (par exemple sur les circuits d'informations ciblées ou les formats utilisables) conçue à l'intention de différents utilisateurs (par exemple: donateurs, médias et secteur privé) est indispensable.

Le lien entre information et programmation des interventions est en rapport avec cette problématique. Par exemple, une question soulevée dans le contexte de la crise humanitaire au Niger a trait à la manière dont l'information a été interprétée et à l'analyse ultérieure des options d'intervention qui ont dicté les prises de décisions (ODI, 2005b). Concernant le Niger en 2005, il a été avancé que la logique en faveur de la stratégie de sécurité alimentaire mise en œuvre – vente de céréales subventionnée, banques de céréales, nourriture et argent comptant contre travail, fourniture de fourrage subventionnée et soins vétérinaires curatifs et prophylactiques – n'a pas été analysée, pas plus qu'elle n'a donné lieu à un suivi approprié, malgré l'existence d'informations qui auraient pu indiquer qu'une telle intervention n'était pas adaptée aux besoins de la population visée.

Évaluation des besoins

La mesure dans laquelle les processus d'évaluation des besoins tendent à déterminer les interventions dans les situations de crise est un sujet qui a nourri d'importantes controverses. La fiabilité et l'objectivité des processus d'évaluation des organisations ont fait l'objet d'abondants débats. Comme l'affirment Darcy et Hofmann (2003, p. 16), «l'évaluation des besoins va souvent de pair avec la formulation de réponses, selon des modalités qui peuvent conduire à une intervention sur la base des ressources et fermer la voie à d'autres formes d'intervention (éventuellement plus appropriées)». Les approches classiques fondées sur les besoins sont donc désormais

associées à une analyse des besoins dictée par l'offre, et les évaluations initiales ne permettent pas de saisir la nature changeante des besoins et des risques à mesure de l'évolution de la crise.

Du point de vue de la sécurité alimentaire, les controverses relatives à l'évaluation des besoins soulèvent un certain nombre de problèmes. Les évaluations des besoins sont rarement l'aboutissement d'analyses intersectorielles et, le plus souvent, elles ne sont pas le reflet de l'expertise des organisations ni des priorités institutionnelles, d'où le lien ténu entre l'évaluation des besoins et une programmation efficace. Les processus d'évaluation demeurent ponctuels et difficiles à comparer et à analyser.

Le vaste champ des «évaluations humanitaires» englobe un certain nombre de différents termes et notions faciles à confondre mais conceptuellement distincts, dont: l'Évaluation des besoins alimentaires dans les situations d'urgence, l'Évaluation de la sécurité alimentaire dans les situations d'urgence et l'Évaluation des besoins dans les situations d'urgence (Haan, Majid et Darcy, 2006). Il n'y a guère eu de coordination entre les organisations et les décideurs concernés à ce sujet et les approches fondées sur les faits n'ont donc pas été privilégiées. Cela a créé un climat de méfiance et faussé la manière dont les besoins sont évalués et traités (Darcy et Hofmann, 2003).

En particulier, la pratique consistant à incorporer des évaluations dans les appels en faveur d'une aide d'urgence a été critiquée. En 2003, le PAM a entrepris de remédier à ces problèmes grâce au Projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence (SENAC). Les réalisations et le travail continu du SENAC méritent une attention particulière et sont présentés dans leurs grandes lignes dans l'encadré 16.

Financement des interventions dans les situations d'urgence complexes

La structure de financement de l'aide humanitaire est un facteur limitatif en matière de prise de décision et d'intervention, qui ne saurait être dissocié de la capacité des organisations de soutenir les efforts de redressement rapide et d'aide au développement.

ENCADRÉ 16

Le PAM et le Projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence

La fiabilité et l'objectivité des évaluations des besoins ont fortement focalisé l'attention. Dans le cas du PAM, des critiques particulières ont été formulées à l'encontre de la pratique consistant à incorporer des évaluations dans les appels à une aide d'urgence, qui risque de fausser la manière dont l'information est présentée et, en particulier, de donner une importance excessive à l'aide alimentaire tout en négligeant les autres modalités de rétablissement des moyens de subsistance pendant et après une crise. Ces préoccupations ont été exprimées en particulier en réaction aux évaluations des besoins alimentaires du PAM effectuées suite à la crise alimentaire en Afrique australe en 2002.

Ainsi, le Conseil d'administration du PAM a approuvé en 2004 une politique et un plan de mise en œuvre de 30 mois afin de renforcer les capacités d'évaluation des besoins en situation d'urgence du Programme. Le Projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence (SENAC) vise à renforcer les moyens du PAM s'agissant d'évaluer les besoins humanitaires dans le secteur alimentaire pendant des situations d'urgence grâce à des évaluations des besoins plus précises et impartiales.

Plus précisément, le SENAC vise à :

i) améliorer la responsabilité et la transparence du PAM dans ses Évaluations

des besoins alimentaires dans les situations d'urgence; ii) créer et tester de meilleures méthodes et prestations de conseil en matière d'évaluation; iii) améliorer la disponibilité et la gestion des informations avant crise dans les pays exposés à des crises récurrentes et de longue durée et iv) renforcer les capacités du PAM sur le terrain en le dotant de spécialistes de l'évaluation dans ses six bureaux régionaux.

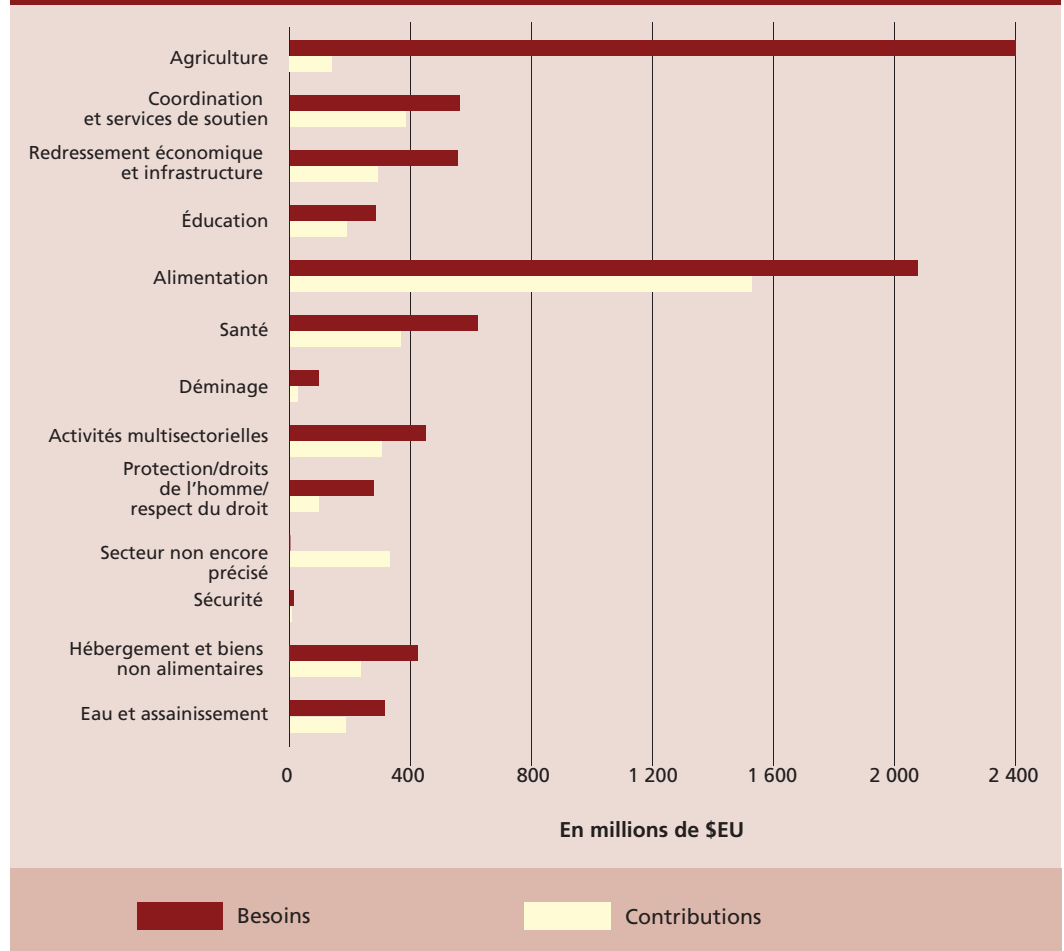
Le projet SENAC est dirigé par un comité directeur composé de représentants des bailleurs de fonds et par un groupe consultatif international d'experts de la sécurité alimentaire rassemblant la sphère scientifique, des organisations du système des Nations Unies dont la FAO, la Banque mondiale et des ONG partenaires. À ce jour, son travail a permis l'élaboration de directives préliminaires pour l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation de crise, la préparation d'études théoriques sur diverses questions en rapport avec la sécurité alimentaire et son évaluation, la conduite d'enquêtes initiales avant crise et la collecte de données de base pour les systèmes de suivi de la sécurité alimentaire dans plusieurs pays. Ces efforts se poursuivront en 2007 et seront déployés à grande échelle en 2008.

Source: PAM, 2005b.

Comme il a été noté au précédent chapitre (voir l'encadré 15), les tendances en matière de financement dans les situations d'urgence complexes se caractérisent par des financements faibles et imprévisibles, qui peuvent varier selon les différents types de crise et secteurs (par exemple: logistique, santé, nutrition). Le Processus d'appel commun des Nations Unies est un mécanisme visant à rationaliser l'approche adoptée par les institutions du système des Nations Unies et leurs partenaires s'agissant d'appeler à financer les interventions de secours d'urgence. Depuis sa mise en place

dans les années 90, les bailleurs de fonds ont versé 60 pour cent en moyenne des sommes totales demandées, la part relative correspondant à l'aide alimentaire dans le cadre du Processus d'appel commun étant quant à elle habituellement nettement supérieure à ce chiffre (Webb, 2003). Entre 1994 et 2001, les bailleurs de fonds ont répondu à la demande d'aide alimentaire du PAM dans le cadre du Processus d'appel commun de l'ONU en moyenne à hauteur de 85 pour cent, contre 58 pour cent pour l'ensemble des autres secteurs confondus (OCHA, 2002). Cette tendance est d'ailleurs

FIGURE 10
Besoins de financement et contributions



Source: UNOCHA Financial Tracking Service.

illustrée à la figure 11, qui présente en détail les demandes et les promesses au plan mondial au titre du Processus d'appel commun en 2005 par secteurs principaux, à partir des chiffres fournis par les Services de surveillance financière de l'OCHA.

Au vu des faits récents, les progrès, s'agissant de briser le cycle de la sous-alimentation, sont inégaux. En 2003, l'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire (Good Humanitarian Donorship) a scellé l'engagement des bailleurs de fonds d'améliorer les pratiques de financement dans les situations de crises humanitaires. Un des éléments au cœur de cette initiative est l'effort d'allouer «des crédits d'aide humanitaire proportionnels aux besoins et en rapport avec l'évaluation des besoins». Le montant de l'aide humanitaire atteignait

alors 10 pour cent de l'ensemble de l'aide au développement, qui s'était stabilisée à quelque 5,7 milliards d'euros entre 1999 et 2002 (ECOSOC, 2006).

L'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire a contribué à promouvoir les bonnes pratiques des donateurs, mais il lui reste à avoir un impact important sur les apports de fonds destinés aux situations de crise ou aux secteurs sous-financés (ECOSOC, 2006). En 2003-2005, l'aide humanitaire a augmenté de plus de 2 milliards d'euros pendant deux années consécutives; cependant, l'essentiel de ce surcroît d'assistance a été destiné à des catastrophes de grande ampleur, notamment en Afghanistan, en Iraq et dans les pays frappés par le tsunami (ECOSOC, 2006). Des réformes plus récentes du Fonds central d'intervention pour les urgences

humanitaires (CERF) méritent d'être mentionnées et seront abordées plus bas.

Si le caractère disproportionné du financement est souvent attribué à une forte «réaction de compassion» ou à «l'effet CNN», un certain nombre de facteurs politiques et économiques n'en entrent pas moins en jeu. Le financement des urgences complexes est compromis par des échéances de financement à court terme dans les budgets des bailleurs de fonds et par l'affectation de crédits par les bailleurs de fonds au profit de certaines organisations du système des Nations Unies ou autres (Levine et Chastre, 2004). En pratique, ces circonstances empêchent une planification à long terme, qui est d'autant plus nécessaire que les organisations se professionnalisent et renforcent leur capacité d'organisation. Cela a également pour effet de créer un environnement de plus en plus concurrentiel en matière d'aide, où les organisations du système des Nations Unies et les autres acteurs internationaux sont en quête de ressources limitées, souvent pour des ensembles d'interventions très divers, notamment dans le domaine de l'analyse normative, de la leadership, de la coordination et de la prestation de services (Dalton *et al.*, 2003).

En outre, le fait que le financement de certains secteurs soit privilégié aux dépens d'autres s'explique dans une large mesure par des carences au sein du système des Nations Unies (Smillie et Miller, 2003; Darcy et Hofmann, 2003). Comme on l'a vu plus haut, la présentation de l'analyse et de l'ordre de priorité des interventions a rarement contraint les organisations donatrices à revoir leurs plans de financement. De la même manière, la coordination entre les organisations et les autres intervenants internationaux a souvent été inefficace, faute d'un rôle de leadership assumé par le Coordonnateur résident pour les opérations humanitaires des Nations Unies et les pouvoirs publics locaux. Enfin, les capacités des différentes organisations en matière d'intervention sont elles aussi inégales, ce qui encourage les bailleurs de fonds à ne mobiliser des ressources qu'au profit des interventions qui ont fait leurs preuves. Chacun de ces facteurs a peut-être contribué à perpétuer la tendance à privilégier des interventions plus tangibles

et fongibles pour répondre aux besoins immédiats.

Améliorer les prises de décision et les mesures d'intervention

Afin d'améliorer la prise de décisions et les mesures d'intervention, il est nécessaire de mettre au point une série d'innovations pour renforcer les analyses et les évaluations et pallier les insuffisances institutionnelles aux plans national et international. Il s'agit à présent d'examiner de manière plus approfondie les stratégies à mettre en œuvre, en mettant à profit en particulier les expériences conduites dans les pays et dans le travail interorganisations.

Lier information et action: le rôle de l'analyse

Comme on l'a vu plus haut, la prise de décision intervient souvent en l'absence d'informations cruciales – informations qui devraient pourtant servir de point de départ pour comprendre la nature profonde d'une crise et planifier une réaction efficace.

Il est nécessaire de procéder à une analyse améliorée, en mettant l'accent sur les points suivants:

- *Consensus technique et langage commun.* Il existe déjà plusieurs initiatives visant à normaliser les principaux éléments de l'analyse et des interventions humanitaires, comme le projet SMART (Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transitions), le Cadre d'analyse des besoins du Processus d'appel commun, le projet Sphère et un système d'information humanitaire pour établir les normes minimales d'intervention humanitaire. Il est nécessaire d'adopter des méthodes analytiques améliorées en matière de sécurité alimentaire pour se doter de termes, définitions et cadres communs et d'apporter des éclaircissements particuliers pour classifier et comparer le degré de gravité des différents scénarios de sécurité alimentaire et leurs incidences.
- *Approche fondée sur les faits.* Il est également nécessaire de veiller à ce que les interventions soient fondées sur des éléments attestant les besoins.

Cela implique que les informations de référence et celles issues des systèmes d'alerte rapide soient comparables et fiables et que les organisations et les bailleurs de fonds soient disposés à soutenir des protocoles d'intervention plus transparents.

- *Mesures d'intervention stratégiques.* Il faut envisager dans son intégralité l'ensemble des interventions possibles s'agissant d'atténuer une crise, plutôt que d'opter pour une intervention en fonction de l'offre. On omet souvent de prendre en compte les éventuels critères susceptibles de déterminer le caractère approprié d'une intervention.

L'élargissement du champ de l'analyse normative dans les contextes de crise semble indiquer que le travail de diagnostic dans l'action humanitaire, souvent perçu sous l'angle de l'évaluation des besoins et de l'impact, bénéficie d'un financement nettement insuffisant (ODI, 2005a).

Certains avancent que l'absence d'une base commune pour quantifier et comparer les besoins constitue un obstacle de taille à l'établissement de priorités, à l'impartialité des prises de décisions et à l'obligation de rendre des comptes. Cela se vérifie en particulier dans les crises chroniques, où, bien qu'il soit évident nettement avant l'apparition de la crise aiguë que les institutions ou l'État risquent d'être débordés, les interventions ne s'organisent qu'en dernière extrémité. Il est donc nécessaire de procéder à une analyse des problèmes plus globale qui cerne les questions structurelles en rapport avec l'insécurité alimentaire chronique.

À ce sujet, le changement le plus important de ces dernières années en matière d'analyse de la sécurité alimentaire a été d'appréhender les mécanismes de subsistance de manière globale et systémique. Il n'en subsiste pas moins, encore, de nombreux écueils (Maxwell, 2006). Si les catégories des moyens de base et la plupart des catégories dominantes de stratégies de subsistance sont à présent bien connues, l'interaction avec différents secteurs (par exemple la santé, l'eau, la protection et l'assainissement) est en revanche moins bien définie, et il est nécessaire de mieux comprendre le contexte de vulnérabilité ainsi que les blocages institutionnels et politiques qui pèsent sur les capacités de subsistance.

S'agissant de relever ces défis, la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire mise au point par la FAO en Somalie mais abondamment employée lors de la sécheresse qui a frappé la corne de l'Afrique, est de plus en plus reconnue en tant que tentative importante de canaliser de multiples sources d'information en vue d'une analyse unique des besoins en matière de sécurité alimentaire et d'aide humanitaire (FAO, 2006d). Comme l'a fait valoir Maxwell (2006) et comme le développe l'étude de cas plus bas, l'application de cet outil montre qu'il reste beaucoup à faire pour parvenir à une «norme de référence» concernant les indicateurs, les analyses et les définitions, mais elle pose un jalon dans la bonne direction.

Le Cadre intégré de Classification de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire est une grille normalisée permettant d'agencer l'information concernant la sécurité alimentaire, la nutrition et les moyens d'existence de manière à obtenir une image précise de la gravité d'une crise et de ses implications en termes d'intervention humanitaire. Le tableau de référence du Cadre intégré de la Classification de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire (figure 11) apporte des détails sur les principales catégories de phase: (1) sécurité alimentaire générale; (2) insécurité alimentaire chronique; (3) crise alimentaire aiguë avec précarité des moyens d'existence; (4) urgence humanitaire; et (5) famine/catastrophe humanitaire. Un ensemble détaillé d'effets de référence sur la qualité de vie et les moyens de subsistance sont associés à chacune des phases. Ils sont fondés sur des normes et des critères internationaux visant à garantir la fiabilité et la comparabilité des données:

- *Grilles d'analyse:* elles facilitent la classification de la phase et guident l'analyse des interventions grâce à un agencement transparent des principaux éléments d'information.
- *Protocoles cartographiques:* il s'agit d'une série d'outils de cartographie et de communication visuelle normalisés permettant de transmettre au moyen d'une seule carte les principales informations concernant l'analyse de la situation.

- *Tableaux démographiques*: ils permettent une présentation systématique et efficace d'estimations concernant la population, par régions administratives, systèmes de subsistance et zones de subsistance.

Le Cadre intégré de Classification de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire résume une analyse de la situation, qui est une étape distincte et pourtant souvent négligée de l'analyse de la sécurité alimentaire. L'analyse de la situation sert de base pour l'identification des aspects essentiels d'une situation (gravité, causes, ampleur, etc.). Idéalement, l'analyse est largement cautionnée par les principales parties prenantes, notamment les gouvernements, les institutions des Nations Unies et les ONG, les bailleurs de fonds, les moyens de communication et les communautés visées.

Par exemple, la figure 12 est une représentation visuelle du système de classification du Cadre intégré, basée sur les projections récentes de l'Unité d'analyse de la sécurité alimentaire (FSAU) concernant la sécurité alimentaire pour la période qui a suivi la campagne Deyr 2005/06 (la saison des pluies courte et moins probante, allant d'octobre à juin). Cette carte fait apparaître certains éléments spécifiques du Cadre intégré aux fins de l'analyse de la situation en matière de sécurité alimentaire.

Les éléments essentiels mis en relief sur la carte sont les suivants:

- *Gravité de la situation*. Le Cadre intégré couvre l'éventail complet des différentes situations alimentaires – de la sécurité alimentaire générale à la famine. Il indique les interventions nécessaires en matière de sécurité alimentaire pour chaque phase, et non pas seulement en cas d'urgence. L'inclusion de la Crise alimentaire aiguë avec précarité des moyens d'existence (Phase 3) souligne l'importance d'une bonne compréhension de la dynamique des moyens d'existence et de leurs liens avec la sécurité alimentaire.
- *Couverture géographique*. La zone de subsistance est l'unité de base du Cadre intégré aux fins de l'analyse spatiale. L'analyse des zones de subsistance permet de mieux comprendre comment les populations appartenant à un système de subsistance donné se procurent généralement leur nourriture et leurs revenus, quel est leur type de dépenses et quelles sont leurs stratégies d'adaptation. Les biens de subsistance en dotation, notamment la Caractéristique principale de référence, sont pris en compte et montrent dans quelle mesure leur interaction avec les institutions permet (ou entrave) la subsistance.
- *Causes immédiates et prochaines*. Les caractéristiques d'une crise donnée sont définies sur la base d'une bonne compréhension des dangers, des vulnérabilités et des causes sous-jacentes. Le Cadre intégré tient notamment compte du risque, qui indique la probabilité d'un danger, d'une exposition et de vulnérabilités spécifiques des systèmes de subsistance.
- *Tendances prévues/scénarios*. Alors que la classification de la phase décrit la situation actuelle ou imminente pour une zone donnée, les niveaux d'alerte rapide constituent un outil prévisionnel pour la communication sur le risque d'une phase d'aggravation.

La valeur opérationnelle du Cadre intégré tient non seulement à la définition de critères pour une analyse rationnelle de la situation, mais aussi à l'établissement d'un lien spécifique entre cette évaluation et les interventions appropriées reposant sur l'action sur deux fronts de la FAO et sur d'autres cadres.

À l'heure actuelle, la FAO et le PAM travaillent à incorporer des éléments du Cadre intégré dans un travail commun au titre de la composante de sécurité alimentaire du Cadre d'analyse des besoins (NAF) du Processus d'appel commun, outil ayant pour objet d'aider les équipes de pays et les coordonnateurs pour les opérations d'aide humanitaire à organiser et à présenter les informations existantes sur les besoins humanitaires de manière cohérente et rationnelle.

Améliorer l'évaluation des besoins

Comme il a été vu précédemment concernant les pratiques d'évaluation des besoins, on a cherché avant tout à intégrer l'évaluation dans une action permanente en prise avec les différentes phases du cycle du projet, plutôt que d'y avoir recours comme activité initiale servant à justifier des propositions de financement ponctuelles. Il

FIGURE 11

Tableau de référence du Cadre intégré de classification de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire

CLASSIFICATION DE LA PHASE	PRINCIPAUX EFFETS DE RÉFÉRENCE (Effets actuels ou imminents sur les vies humaines et les moyens d'existence; sur la base de preuves convergentes)
1 SÉCURITÉ ALIMENTAIRE GÉNÉRALE	<p>Taux brut de mortalité <0,5 / 10 000/jour</p> <p>Malnutrition aiguë <3 % (écart-type poids /taille <-2)</p> <p>Retard de croissance <20% (écart-type taille/âge <-2)</p> <p>Accès à la nourriture/Disponibilités généralement adéquat (>2 100 kcal par personne/jour¹), stable</p> <p>Diversité du régime alimentaire régime alimentaire diversifié, de qualité et quantité constantes</p> <p>Accès à l'eau/Disponibilités généralement adéquat (>15 litres par personne/jour), stable</p> <p>Dangers probabilité et vulnérabilité faibles ou modérées</p> <p>Sécurité civile paix prévalente et structurelle</p> <p>Biens de subsistance utilisation généralement durable (de 5 ressources)</p>
2 INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE CHRONIQUE	<p>Taux brut de mortalité <0,5/10 000/jour; U5MR²<1/10 000/jour</p> <p>Malnutrition aiguë >3% mais <10 % (écart-type poids /taille <-2), fourchette habituelle, stable</p> <p>Retard de croissance >20% (écart-type poids /âge <-2)</p> <p>Accès à la nourriture/Disponibilités presque adéquat (2 100 kcal par personne/jour); instable</p> <p>Diversité du régime alimentaire diversité insuffisante chronique du régime alimentaire</p> <p>Accès à l'eau/Disponibilités. presque adéquat (15 litres par personne/jour); instable</p> <p>Dangers récurrents, avec une vulnérabilité élevée des moyens d'existence</p> <p>Sécurité civile instable; tension perturbatrice</p> <p>Stratégies d'adaptation «stratégies d'assurance»</p> <p>Biens de subsistance utilisation perturbée et non durable (de 5 ressources)</p> <p>Appui structurel Importantes entraves sous-jacentes à la sécurité alimentaire</p>
3 CRISE ALIMENTAIRE AIGÜE AVEC PRÉCARITÉ DES MOYENS D'EXISTENCE	<p>Taux brut de mortalité 0,5-1 /10 000/jour, U5MR 1-2/10 000/jour</p> <p>Malnutrition aiguë 10-15 % (écart-type poids/taille <-2), > à la normale, en augmentation</p> <p>Maladies Épidémies, en augmentation</p> <p>Accès à la nourriture/Disponibilités Manque de garanties; 2 100 kcal par personne/jour, obtenues par dilapidation de l'actif</p> <p>Diversité du régime alimentaire Diversité très insuffisante du régime alimentaire</p> <p>Accès à l'eau/Disponibilités. 7,5-15 litres par personne/jour, obtention par dilapidation de l'actif</p> <p>Dénouement/Déplacement Tendances nouvelles; diffuse</p> <p>Sécurité civile Conflit peu diffus, de faible intensité</p> <p>Stratégies d'adaptation «Stratégies de crise»; indice > à la référence³; en augmentation</p> <p>Biens de subsistance Épuisement, ou perte d'accès, accéléré et critique</p>
4 URGENCE HUMANITAIRE	<p>Taux brut de mortalité 1-2 / 10 000 / jour, >2x taux de référence, en augmentation; U5MR > 2/10 000/jour</p> <p>Malnutrition aiguë >15 % (écart-type poids /taille <-2), > à la normale, en augmentation</p> <p>Maladies Pandémie</p> <p>Accès à la nourriture/Disponibilités Grave insuffisance des garanties; incapacité d'accéder à 2 100 kcal par personne/jour</p> <p>Diversité du régime alimentaire Consommation régulière de 2-3 grands groupes d'aliments, ou moins</p> <p>Accès à l'eau/Disponibilités. < 7,5 litres par personne/jour (utilisation par l'homme uniquement)</p> <p>Dénouement/Déplacement Concentré; en augmentation</p> <p>Sécurité civile Conflit diffus, de forte intensité</p> <p>Stratégies d'adaptation «Stratégies de détresse»; indice nettement > à la référence</p> <p>Biens de subsistance Épuisement, ou perte d'accès, quasi total et irréversible</p>
5 FAMINE/ CATASTROPHE HUMANITAIRE	<p>Taux brut de mortalité >2/10 000 /jour (exemple: 6 000/1 000 000/30 jours)</p> <p>Malnutrition aiguë >30 % (écart-type poids /taille <-2)</p> <p>Maladies Pandémie</p> <p>Accès à la nourriture/Disponibilités Insuffisance extrême des garanties; disponibilités très inférieures à 2 100 kcal par personne/jour</p> <p>Accès à l'eau/Disponibilités. <4 litres par personne/jour (utilisation par l'homme uniquement)</p> <p>Dénouement/Déplacement À grande échelle, concentré</p> <p>Sécurité civile Conflit diffus, de forte intensité</p> <p>Biens de subsistance Perte effective totale; effondrement</p>

CADRE STRATÉGIQUE D'INTERVENTION

(Atténuer les effets immédiats, soutenir les moyens d'existence et traiter les causes sous-jacentes et structurelles)

- Assistance stratégique aux groupes en situation d'insécurité alimentaire
- Investissement dans les systèmes de production alimentaire et économique
- Faciliter la mise en place de systèmes de subsistance fondés sur des principes de durabilité, de justice et d'équité
- Prévenir l'apparition d'entraves structurelles à la sécurité alimentaire
- Activités de soutien

- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies pour renforcer la stabilité, la résistance et la résilience des systèmes de subsistance, et réduire ainsi les risques.
- Fourniture de dispositifs de protection aux groupes à haut risque
- Interventions pour une utilisation optimale et durable des biens de subsistance
- Mettre au point un plan d'urgence
- Corriger les entraves structurelles à la sécurité alimentaire
- Surveillance étroite des indicateurs de résultats et de processus applicables
- Activités de soutien

- Soutenir les moyens d'existence et protéger les groupes vulnérables
- Interventions stratégiques et complémentaires pour un accroissement immédiat de l'accès à la nourriture et des disponibilités, ET pour soutenir les moyens d'existence
- Fourniture sélective d'un soutien sectoriel complémentaire (par exemple, eau, logement, hygiène publique, santé, etc.)
- Interventions stratégiques au niveau national et des communautés pour créer, stabiliser, réhabiliter ou protéger les biens de subsistance prioritaires
- Élaborer ou mettre en œuvre un plan d'urgence
- Surveillance étroite des indicateurs de résultats et de processus applicables
- Tirer parti de la crise pour corriger les causes structurelles sous-jacentes
- Activités de soutien

- Protection urgente des groupes vulnérables
- Amélioration urgente de l'accès à la nourriture grâce à des interventions complémentaires
- Fourniture sélective d'un soutien sectoriel complémentaire (par exemple, eau, logement, hygiène publique, santé, etc.)
- Protection contre la perte totale de biens de subsistance et/ou soutien en faveur de l'accès à ces ressources
- Surveillance étroite des indicateurs de résultats et de processus applicables
- Tirer parti de la crise pour corriger les causes structurelles sous-jacentes
- Activités de soutien

- Protection très urgente des vies humaines et des groupes vulnérables
- Assistance complète pour les besoins essentiels (par exemple, eau, logement, hygiène publique, santé, etc.)
- Révision immédiate des cadres politiques ou juridiques, le cas échéant
- Négociations avec diverses parties prenantes politiques et économiques
- Tirer parti de la crise pour corriger les causes structurelles sous-jacentes
- Activités de soutien

est essentiel de savoir comment renforcer la fonction d'évaluation des besoins pour contribuer aux processus de prise de décisions, par exemple s'agissant de décider s'il faut intervenir, de déterminer la nature et l'ampleur de l'intervention le cas échéant, d'établir des priorités concernant les ressources à allouer et de concevoir et planifier un programme d'action (Darcy et Hofmann, 2003).

À partir de ces expériences, on peut dégager les priorités suivantes:

- Intégration de l'évaluation des besoins dans les processus en cours. L'évaluation des besoins doit être contextualisée en tant qu'elle s'inscrit dans un processus continu. Cela met en lumière le rôle des systèmes d'alerte rapide et des informations de référence déjà existants, ainsi que les liens éventuels avec le suivi et l'évaluation de la sécurité alimentaire. Maxwell et Watkins (2003) abordent ces questions en rattachant «l'évaluation de la sécurité alimentaire dans des conditions d'urgence» plus généralement au système d'analyse et d'information sur la sécurité alimentaire. Un tel système a plusieurs composantes en amont et en aval du processus même d'évaluation de la sécurité alimentaire dans des conditions d'urgence, qui se déroule ponctuellement, s'il y a lieu. Les composantes en amont ajoutent efficacité et rigueur technique à l'évaluation de la sécurité alimentaire dans des conditions d'urgence, tandis que les composantes en aval rattachent celle-ci aux phases d'exécution du programme, dont la conception, la promotion et la stratégie de retrait (Haan, Majid et Darcy, 2006).
- Collaborations interorganisations et mixtes. Du fait de la nature changeante des activités d'évaluation des besoins, il convient d'élargir le champ des évaluations interorganisations et mixtes pour s'accorder sur les besoins existants et fixer des priorités pour des initiatives communes. Un exemple de planification coordonnée est le Cadre d'analyse des besoins du Processus d'appel commun, instrument visant à aider les organisations du système des Nations Unies à organiser et à présenter les informations existantes sur les besoins

FIGURE 11 (fin)

Tableau de référence du Cadre intégré de classification de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire

NIVEAUX D'ALERTE RAPIDE	PROBABILITÉ (d'une phase d'aggravation)	GRAVITÉ (d'une phase d'aggravation)	DANGERS ET VULNÉRABILITÉS DE RÉFÉRENCE	IMPLICATIONS POUR L'ACTION
ALERTE	Encore à définir	Sans objet	Danger: événement survenant ou attendu affectant les moyens d'existence; vulnérabilité faible ou incertaine Indicateurs de processus: faible variation négative par rapport à la normale	Surveillance étroite et analyse attentive
RISQUE MODÉRÉ	Probabilité élevée	Indiquée par le type de phase prévu et par la couleur des rayures diagonales sur la carte	Danger: événement survenant ou attendu affectant les moyens d'existence; vulnérabilité modérée Indicateurs de processus: variation négative importante par rapport à la normale	Surveillance étroite et analyse attentive Plan d'urgence Renforcement des interventions prévues pour la phase en cours
RISQUE ÉLEVÉ	Fort probabilité; «plus probable qu'improbable»		Danger: événement survenant ou fortement attendu affectant les moyens d'existence; vulnérabilité élevée Indicateurs de processus: importantes et multiples variations négatives	Interventions préventives – avec urgence accrue pour les populations à haut risque Activités de soutien

¹ Par personne et par jour.² Taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.³ Index de la stratégie d'adaptation

Source: FAO/FSAU, 2006.

humanitaires de manière cohérente et rationnelle. À partir de 2005, la FAO et le PAM ont collaboré à une stratégie commune pour soutenir la section du Cadre d'analyse des besoins du Processus d'appel commun qui concernait la sécurité alimentaire (OCHA, 2006). Cette stratégie a été rendue opérationnelle aux plans mondial, régional et national; elle prévoyait la mise au point d'une approche commune de l'évaluation des besoins en matière de sécurité alimentaire et des initiatives dans ce domaine dans les pays participant au Processus d'appel commun.

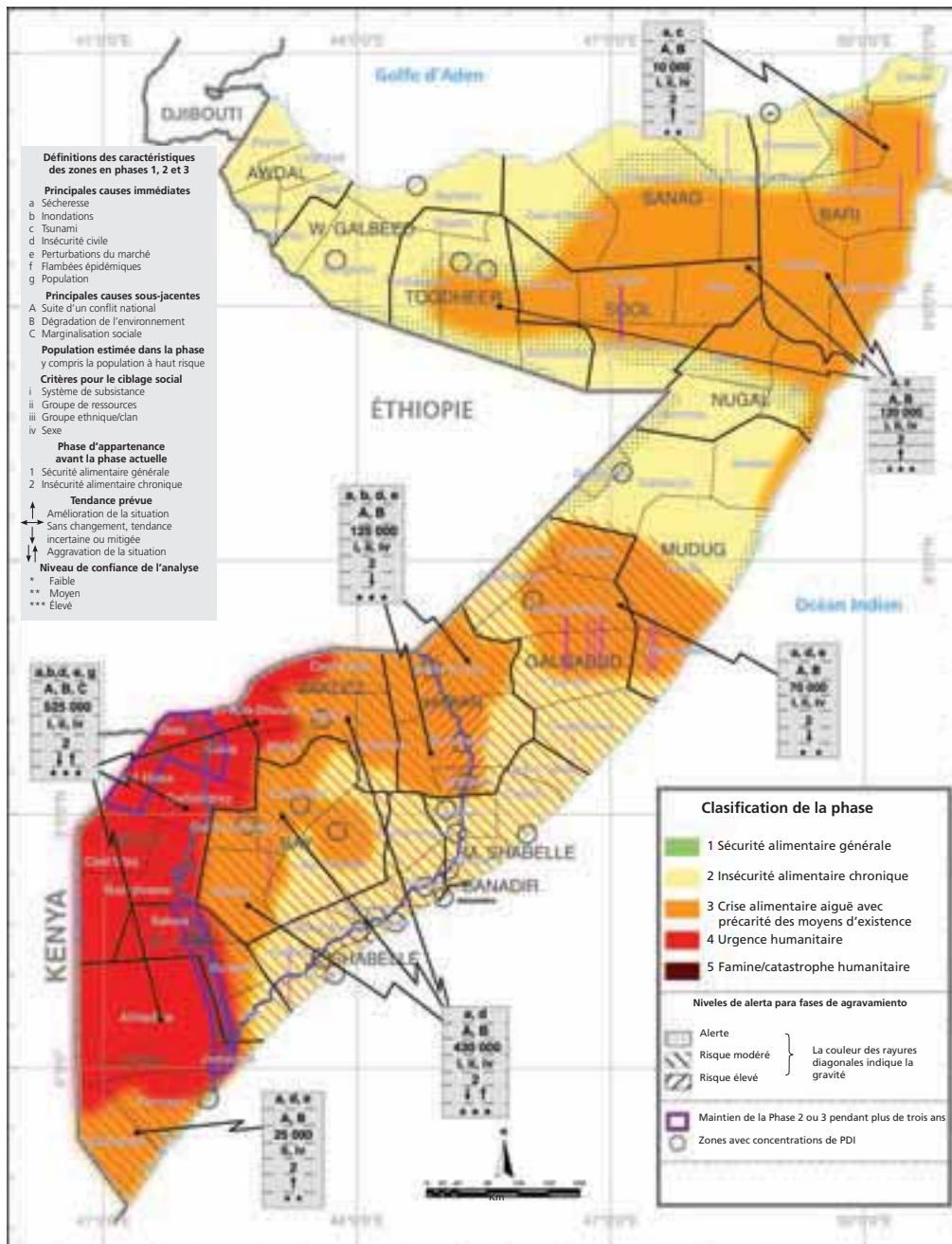
Les innovations essentielles dans cette approche sont, entre autres, un élargissement et une amélioration des perspectives d'évaluation des besoins en matière de sécurité alimentaire, avec notamment: i) une meilleure analyse de la situation; ii) une analyse des options d'intervention et iii) un suivi et une évaluation. En particulier, la tentative

d'intégrer une composante sur l'analyse des options d'intervention est une nouveauté, qui témoigne de la nécessité de mettre plus étroitement en rapport évaluation et programmation.

Les organisations du système des Nations Unies intensifient par ailleurs leur collaboration pour conduire des évaluations conjointes, afin de cerner l'ensemble des besoins sectoriels interdépendants dans les interventions en cas de crise. Par exemple, depuis 2003, la FAO et le PAM prennent des mesures conjointes pour améliorer le processus et la méthode employés par les Missions d'évaluation des récoltes et des approvisionnements alimentaires pour y incorporer un examen critique commun, des débats techniques, des consultations et des ateliers avec les partenaires intéressés. Depuis le début 2004, des «observateurs» des organisations donatrices participent régulièrement aux Missions d'évaluation des récoltes et des approvisionnements alimentaires afin d'améliorer la transparence

FIGURE 12

Analyse de la situation en Somalie, projections pour la période postérieure à la campagne Deyr 2005/06, janvier 2006



Notes: Les estimations relatives à la population ne tiennent compte ni des PDI, ni des populations urbaines estimées, et sont arrondies à la dizaine de milliers la plus proche. Pour les explications par catégorie, voir à l'adresse suivante: www.fsasomali.org

Source: FAO/FSAU, 2006

Les frontières régionales et de district reflètent celles approuvées par le Gouvernement somalien en 1986.

ENCADRÉ 17

La réforme humanitaire des Nations Unies, 2005

En 2005, les États Membres ont approuvé une série de perfectionnements du système humanitaire visant à améliorer la prévisibilité, la responsabilisation et l'efficacité des interventions humanitaires. Sous la conduite du Coordonnateur des secours d'urgence de pair avec les partenaires humanitaires, les initiatives ont donné lieu à un examen des interventions humanitaires, qui a permis de formuler les recommandations suivantes:

1. **Renforcer les capacités d'intervention humanitaire** par une approche par groupes. Chaque groupe a une direction désignée et travaille dans un domaine de l'action humanitaire où des lacunes ont été cernées en matière d'intervention. Les groupes sont organisés à la fois sur le terrain et au niveau mondial.
2. **Renforcer le système de coordination humanitaire.** Cette recommandation implique d'engager la sphère humanitaire tout entière, de

renforcer les capacités et la base de connaissances des coordonnateurs humanitaires et d'améliorer le système de coordination dans son ensemble.

3. **Veiller à un financement prévisible par le biais du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires.** L'objectif du Fonds est de fournir au personnel d'assistance des crédits suffisants dans un délai de 72 heures pour lancer immédiatement des opérations de secours aux personnes dans des situations où de nombreuses vies sont en jeu. Le dispositif d'octroi de dons du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires sera financé par des contributions volontaires supplémentaires et vise un montant de 500 millions de dollars EU.

Source: OCHA, 2005.

et la compréhension du processus. Ces modes de collaboration ont d'éventuels inconvénients, en ceci que les approches d'évaluation « tout en un » peuvent nuire à la rigueur méthodologique et à l'analyse sectorielle. Les évaluations doivent donc tenir compte de la nécessité d'une coordination étroite, mais avec une analyse sectorielle distincte pour garantir l'intégrité technique des secteurs ainsi qu'une coordination maximale (Haan, Majid et Darcy, 2006; Darcy et Hofmann, 2003).

Renforcer les capacités et le rôle moteur des institutions

Il est nécessaire de renforcer les capacités des institutions et leur rôle moteur pour mettre en avant des priorités de sécurité alimentaire dans les interventions stratégiques. Aux plans international, national et régional, il s'agit de mettre l'accent sur l'intégration des dimensions plus générales de la sécurité alimentaire dans les politiques et la planification des activités.

Au plan international

Au cours de ces dernières années, l'inquiétude a grandi au sujet de la capacité de la communauté internationale à satisfaire rapidement et de manière prévisionnelle les besoins de base des populations touchées lors des crises (OCHA, 2005). Concernant la sécurité alimentaire, les débats ont mis en évidence de graves défaillances en matière de capacités et de coordination de l'aide humanitaire. L'intégration de la sécurité alimentaire, de la nutrition et des moyens de subsistance dans le secteur humanitaire révèle une confusion des priorités, ainsi que des capacités. Il faut ajouter à cela le fait que les organisations internationales du système des Nations Unies et hors système ne semblent guère préparées en termes de ressources humaines et de capacités sectorielles.

Le processus de réforme humanitaire des Nations Unies en cours, présenté dans ses grandes lignes à l'encadré 17, a pour objet de résoudre certains de ces problèmes

en améliorant la capacité de prévision, la responsabilisation et l'efficacité des interventions en cas de crise. Les grands axes du processus de réforme visent à renforcer les moyens d'intervention, la coordination et les mécanismes de financement des interventions. Diverses initiatives complémentaires, qui mettent l'accent sur les normes de comparaison, les définitions et le financement commun au niveau des pays, sont en cours d'élaboration (ODI, 2005a).

La structure qui se dessine pour la réforme humanitaire met nettement l'accent sur les aspects d'ordre gestionnaire et technique, priorités qui ont été fortement mises en avant par les bailleurs de fonds par le biais de l'Initiative sur les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire (Good Humanitarian Donorship). Bien qu'elle en soit encore à un stade embryonnaire, on peut d'ores et déjà en tirer un certain nombre d'enseignements en rapport avec la sécurité alimentaire et les crises prolongées. S'agissant d'améliorer l'efficacité, on a cerné des lacunes systématiques en matière de capacités grâce à un système de direction groupée interorganisations. Sont concernés les neuf domaines ayant une direction déléguée, dont les suivants: eau, assainissement et nutrition, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF); hébergement en situation de catastrophe naturelle, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge; hébergement et gestion des camps en situation de conflit et protection des personnes, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; santé, Organisation mondiale de la santé (OMS); logistique, Programme alimentaire mondial (PAM) et interventions de redressement rapide, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

L'expérience acquise dans l'intervention consécutive au tremblement de terre au Pakistan conduit à se demander si les groupes de coordination ont accentué la concurrence entre organisations et dans quelle mesure les intervenants extérieurs au système des Nations Unies et les acteurs locaux ont accru leur participation (ODI, 2005a; ActionAid, 2006b). L'intégration des moyens de subsistance et des stratégies de retrait – essentielle dans le domaine de la sécurité alimentaire – demeure moins claire.

Au sujet de la prévisibilité du financement, la démarche du CERF est reconnue comme une avancée dans l'amélioration de l'action humanitaire au plan mondial, en particulier parce qu'elle met l'accent sur le développement des mécanismes d'intervention rapide et sur les crises négligées (ODI, 2005a; Oxfam, 2005). Cependant, un certain nombre de questions restent en suspens quant aux implications financières du CERF, étant donné que celui-ci ne représente qu'une part modique des financements disponibles pour les interventions humanitaires et qu'il ne traitera peut-être pas d'ultérieurs problèmes sous-jacents liés à la précision de l'analyse et aux insuffisances en matière de capacités.

Aux plans national et régional

Aux plans national et régional, des efforts plus importants peuvent être consentis pour soutenir les cadres des politiques et de la programmation de manière à ce que les objectifs de la sécurité alimentaire soient intégrés dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Depuis 2005, la FAO et la Commission européenne ont travaillé au soutien de ces stratégies par le biais de leur programme «Information pour l'action», qui concerne actuellement 20 pays se trouvant dans des situations de crise chronique ou passagère ou de transition.

Ce programme a pour vocation de soutenir les cadres des politiques et des programmes pour dépasser l'approche classique de l'analyse et de la production d'information, qui est souvent sectorielle et peu en prise avec les processus de prise de décision, et de permettre l'obtention de résultats dans le domaine de la programmation et des politiques qui soient pertinents dans divers contextes. Il a sa place généralement dans des circonstances où les institutions étatiques sont absentes ou inefficaces et où les interventions sont le plus souvent courtes et répétées.

Par exemple, dans le sud et le nord du Soudan, d'importants progrès ont été accomplis dans la formulation du Programme des capacités institutionnelles du Soudan: Information pour l'action sur la sécurité alimentaire. L'objectif global de ce programme est de renforcer «*les capacités humaines, physiques et organisationnelles ... en matière de création*

et d'utilisation d'information pour l'analyse, le suivi et l'évaluation des politiques et programmes de sécurité alimentaire» (FAO, 2005e). Il devrait être atteint au travers des points suivants: i) le cadre général d'orientation pour la sécurité alimentaire doit être défini et opérationnel; ii) un dispositif institutionnel pour la sécurité alimentaire doit être établi pour améliorer la coordination et renforcer les liens verticaux et horizontaux; iii) il faut concevoir des politiques et des programmes efficaces et procéder à leur suivi et évaluation pour traiter les domaines clés prioritaires; et iv) il faut donner à l'ensemble des parties prenantes concernées un accès facile à des informations pertinentes et exploitables sur la sécurité alimentaire.

À ce jour, la mise en œuvre du Programme permet de dégager un certain nombre d'enseignements, qui sont applicables de manière plus générale pour le renforcement des institutions. Tout d'abord, l'alignement du soutien sur les organes suprêmes de prise de décision est crucial car la crédibilité des futures interventions dépendra souvent du lieu de soutien au renforcement des capacités. Par exemple, pour le nord et le sud du Soudan, il est recommandé de créer deux Conseils de la sécurité alimentaire auprès du Cabinet du Président pour veiller à ce que la sécurité alimentaire soit effectivement un domaine d'action prioritaire. Cependant, comme dans de nombreux autres contextes, les implications de la décentralisation restent problématiques.

En outre, il faut faire du lien entre les processus d'information et de prise de décision une grande priorité et combler les lacunes en matière d'information. Par exemple, dans le nord du Soudan, les principales lacunes et déficiences concernent, entre autres, l'existence de données de recensement et de référence périmées, le manque de normes en matière d'information, le doublonnage des données, l'accès limité à l'information et le manque de liens avec des contextes de crises chroniques et transitoires. Ces questions, primordiales, ont par ailleurs été l'objet d'une évaluation menée en collaboration plus étroite par l'Union africaine, l'UE et la FAO portant sur l'efficacité des systèmes d'alerte rapide en Afrique (FAO 2006h).

Conclusions

Le rapport entre insécurité alimentaire aiguë et chronique pose des défis aux bailleurs de fonds et aux organisations internationales qui doivent décider du degré de gravité relatif des différentes crises et du caractère approprié des choix d'intervention substitutifs. Les organisations s'attachent à innover dans leur approche programmatique, mais les instruments analytiques existants ne sont pas encore suffisamment efficaces et il n'existe toujours pas de termes, de définitions ni de cadres communs pour analyser la sécurité alimentaire. Par conséquent, les programmes sont souvent conçus en fonction d'évaluations ponctuelles des besoins, sur la base d'interventions pensées en fonction des ressources. Les responsables des politiques ont tendance à s'intéresser de préférence aux symptômes aigus des crises plutôt qu'aux causes qui déterminent la dynamique d'une situation. À cela s'ajoute un financement des interventions humanitaires irrégulier et imprévisible.

Il est nécessaire de bâtir des stratégies plus efficaces pour évaluer si les actions en faveur de la sécurité alimentaire sont appropriées et déterminer selon les circonstances si l'aide alimentaire est, ou non, nécessaire. On a cerné les priorités suivantes en matière de politiques, pour assurer des stratégies d'intervention pour la sécurité alimentaire qui établissent un lien entre les interventions immédiates dans ce domaine et les priorités à moyen terme et à long terme:

- améliorer l'analyse de la sécurité alimentaire pour garantir que les interventions soient fondées sur les besoins et qu'elles soient effectuées de manière stratégique et en temps utile;
- inscrire l'évaluation des besoins dans un processus en rapport avec leur suivi et leur évaluation, plutôt que l'employer comme une mesure ponctuelle selon l'état des ressources;
- renforcer les capacités et le rôle moteur des institutions aux plans international, national et régional pour garantir que la sécurité alimentaire soit prise en compte dans ses dimensions plus larges dans les activités mises en œuvre au titre des politiques et des programmes.