

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 4-8 juin 2007

QUESTIONS DIVERSES

**Point 14 de l'ordre du
jour**

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2007/INF/7
25 mai 2007
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT DES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PAM SUR LEUR VISITE AU MALAWI ET EN ZAMBIE

* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment à l'avance avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Secrétaire du Conseil d'administration: Mme C. von Roehl tél.: 066513-2603

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



REMERCIEMENTS

1. Les membres de la mission tiennent à remercier pour leur exceptionnel appui administratif et logistique M. Domenico Scalpelli, Mme Karla Hershey et l'équipe du PAM au Malawi; MM. David Stevenson et Peter Rodrigues, et l'équipe du PAM en Zambie; et M. Amir Abdulla et l'équipe du Bureau régional du PAM en Afrique du Sud, qui ont organisé, accueilli et accompagné la mission en janvier/février 2007. Les membres de la mission souhaiteraient également remercier les Gouvernements du Malawi et de la Zambie, ainsi que les représentants des provinces et des districts, pour leur aimable hospitalité et l'aide précieuse qu'ils leur ont apportée dans l'organisation des rencontres avec les responsables gouvernementaux et dans la gestion des questions de sécurité et de protocole. Les échanges avec les interlocuteurs des deux pays (hauts fonctionnaires, représentants des Nations Unies ou membres des organisations non gouvernementales) ont été fructueux et les membres de la mission souhaiteraient exprimer leur reconnaissance pour cette expérience particulièrement riche d'enseignements. Enfin, les membres de la mission tiennent à rendre hommage à tous les bénéficiaires et partenaires du PAM qui se sont montrés particulièrement disponibles et sincères dans leurs réponses aux questions posées, et les ont grandement aidés à comprendre la programmation des activités du PAM.

INTRODUCTION

2. Les représentants de l'Angola, du Canada, des États-Unis, de la France, d'Haïti, de l'Indonésie, de la République du Congo, de la Slovénie et de la Suisse ainsi qu'un représentant de la Commission européenne se sont rendus au Malawi et en Zambie du 28 janvier au 7 février 2007. Ils étaient accompagnés de Mme Claudia von Roehl, Secrétaire du Conseil d'administration à Rome, et de M. Thomas Yanga, Directeur régional adjoint à Johannesburg. M. Domenico Scalpelli, Directeur de pays, et Mme Karla Hershey, Directrice de pays adjointe, tous deux en poste à Lilongwe, ainsi que M. David Stevenson, Directeur de pays, et M. Peter Rodrigues, Directeur de pays adjoint, tous deux en poste à Lusaka, les ont accompagnés lors des réunions et des visites sur le terrain dans leur pays respectif. Au cours de leur voyage de retour à Rome, les membres du Conseil ont fait une escale de deux heures à Johannesburg afin de participer à une réunion d'information animée par M. Amir Abdulla, Directeur du Bureau régional du PAM pour l'Afrique australe, et son équipe et par le Coordonnateur d'urgence régional de la FAO.
3. La visite s'inscrivait dans le cadre de l'adoption d'un nouveau projet de développement au Malawi et d'un nouveau programme de pays en Zambie, et avait pour objectif d'observer les opérations du PAM sur le terrain et les partenariats avec les organismes des Nations Unies, les gouvernements hôtes et d'autres organisations coopérantes, et d'étudier les méthodes adoptées, notamment la décentralisation de la gestion sur le terrain ainsi que la mise en œuvre des programmes.
4. Au Malawi comme en Zambie, les membres de la mission ont participé à des réunions d'information organisées par les bureaux de pays du PAM, et ont eu des échanges stimulants avec l'équipe de pays des Nations Unies et avec des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile. Ils ont également rencontré des représentants de donateurs bilatéraux et assisté à des réunions avec un certain nombre de hauts fonctionnaires, dont les secrétaires permanents ou leurs adjoints chargés de la santé, de l'éducation, de la lutte contre le VIH/sida, de la nutrition, de la promotion de l'égalité des sexes, des transports, de l'agriculture, de l'irrigation, des finances et de la planification économique, ainsi que le Commissaire du ministère chargé de la lutte contre la pauvreté et



de la gestion des catastrophes à Lilongwe, et les ministres ou leurs adjoints chargés de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et des coopératives, des services sociaux et de développement communautaire, des affaires intérieures et du Conseil national contre le sida à Lusaka.

5. Au Malawi, le voyage a débuté par Blantyre et ses environs, où les membres de la mission ont pu observer des activités de récupération nutritionnelle, sur le terrain et à l'hôpital central Queen Elizabeth, ainsi que des programmes d'alimentation scolaire et des activités Vivres pour la création d'avoires (VCA) qui, pour certaines, faisaient l'objet d'une mise en œuvre conjointe avec des partenaires des Nations Unies. Les membres de la mission se sont ensuite rendus à Mwanza pour visiter un point d'accueil sanitaire, qui fournit des informations sur le VIH/sida aux conducteurs de camion du Malawi et leur distribue des fournitures afin d'endiguer la propagation de la maladie. Après cela, la mission s'est déplacée à Kasungu et à Dzaleka, pour découvrir des projets VCA et des activités assimilables à des mesures de protection dans un camp de réfugiés, puis à Likuni pour observer des travaux d'aide à la culture de jardins potagers et des activités de lutte contre le VIH/sida, et enfin à Lilongwe, où ils ont rencontré des responsables locaux et des écoliers ainsi que des bénéficiaires participant à des projets d'irrigation dans le cadre d'activités VCA.
6. En Zambie, les membres de la mission ont commencé leur voyage à Chipata, où ils ont visité plusieurs structures de soins à domicile qui aident les malades du VIH/sida et leur famille, avant de se rendre à Mfuwe pour observer les activités VCA mises en œuvre conjointement avec la Wildlife Conservation Society et destinées à éviter les atteintes à l'environnement tout en proposant des activités rémunératrices. Le voyage s'est terminé à Lusaka, où les membres de la mission ont visité plusieurs sites, notamment l'hôpital universitaire University Teaching Hospital et des centres de soins proposant des traitements antirétroviraux, afin d'observer des activités de récupération nutritionnelle en faveur de patients souffrant du VIH/sida et de malnutrition, des projets de soins à domicile pour les malades du VIH/sida et des écoles communautaires qui mettent en œuvre des programmes d'alimentation scolaire.

CONTEXTE

7. Pays limitrophes, le Malawi et la Zambie sont également proches dans le classement du Rapport sur le développement humain de 2006, où ils occupent respectivement le 166^e et 165^e rang sur 177 pays. Ces deux pays devront déployer des efforts considérables pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), comme en témoignent les similitudes et différences statistiques sélectionnées dans le tableau ci-après.

Rapport sur le développement humain 2006: indicateurs	Malawi	Zambie
Classement en fonction de l'indicateur de développement humain sur un total de 177 pays	166	165
Espérance de vie (années)	39,8	37,7
Population totale (millions)	12,6	11,5
Indice synthétique de fécondité	6,1	5,7
PIB par habitant (dollars É.-U.)	646	943
Dette totale en % du PIB	3,2	7,9
APD totale reçue (millions de dollars É.-U.)	476,1	1 081
Indice de pauvreté humaine	83	87
Population privée d'un accès durable à une source d'eau de qualité	27 %	42 %
OMD - Enfants souffrant d'insuffisance pondérale (en % des enfants âgés de moins de 5 ans)	22	23
Enfants souffrant d'un retard de croissance (en % des enfants âgés de moins de 5 ans)	49	47
OMD - Population en deçà du seuil de pauvreté monétaire (%) < 1 dollar par jour	41,7	75,8
OMD - Population en deçà du seuil de pauvreté monétaire (%) < 2 dollars par jour	76,1	94,1
Enfants avec une insuffisance pondérale à la naissance	16	12
Taux de mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	110	102
Mortalité des enfants âgés de moins de 5 ans pour 1 000 naissances vivantes	182	175
% prévalence du VIH/sida (15-19 ans)	14,1	17
Taux brut combiné de scolarisation dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur	64 %	54 %

8. Le développement économique du Malawi et de la Zambie subit les mêmes effets que la plupart des pays d'Afrique australe, confrontés à la "triple menace" que représentent l'insécurité alimentaire, le VIH/sida et la faible capacité d'action des gouvernements. Les deux pays sont tous deux fortement dépendants de l'aide extérieure et continuent de souffrir d'une insécurité alimentaire chronique qui résulte de nombreux obstacles d'ordre structurel et économique, tels que l'accès limité aux marchés nationaux, régionaux et internationaux, ou encore l'exposition aux sécheresses, inondations et autres catastrophes naturelles récurrentes.
9. Le programme de pays pour le Malawi (2002–2007), qui comprend des programmes de supplémentation alimentaire et d'alimentation scolaire dans 28 districts, s'achèvera en décembre 2007. Le coût total pour le PAM est d'environ 52,5 millions de dollars É.-U. pour 93 315 tonnes de vivres devant couvrir les besoins de 29 000 bénéficiaires. Lors de sa session de juin 2007, le Conseil d'administration devrait approuver le projet de développement 10581.0 (en remplacement du programme de pays pour le Malawi) pour la période 2007–2010. Le financement total du projet pour cette période s'élève à 40 millions de dollars, y compris le don de McGovern-Dole de 19,5 millions de dollars. Le nouveau projet de développement 10581.0 devrait être élaboré conformément à la stratégie nationale de croissance et de développement du Malawi (2006–2011), axée sur les cinq thèmes suivants: 1) croissance économique durable; 2) protection sociale; 3) développement social; 4) infrastructure; et 5) bonne gouvernance. Des activités sont ainsi prévues dans les domaines d'intervention suivants: agriculture et sécurité alimentaire, irrigation et mise en valeur des ressources en eau, développement des infrastructures de transport, production d'énergie et approvisionnement en énergie, développement rural intégré, éducation, prévention et gestion des troubles nutritionnels, et VIH/sida.



10. Lors de sa session de février 2007, le Conseil d'administration a approuvé un programme de pays pour la Zambie (2007–2010), élaboré à partir des éléments suivants:

- le cinquième Plan national de développement du Gouvernement zambien (2006-2010), dont l'objectif est de faire reculer la pauvreté en promouvant une croissance économique en faveur des pauvres, en soutenant le développement des infrastructures, en améliorant la gouvernance, en facilitant l'accès à des services sociaux et des services publics de qualité et en prenant en compte les problèmes liés au VIH/sida. Les Nations Unies et d'autres partenaires coopérants ont contribué à l'élaboration de ce plan en participant à des groupes consultatifs sectoriels dirigés par le Gouvernement;
- le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), qui porte sur le VIH/sida, les services sociaux de base, la gouvernance et la sécurité alimentaire; et
- les conclusions d'une évaluation conduite conjointement par le Gouvernement et le PAM.

11. Le financement total du programme pour cette période s'élève à 28,9 millions de dollars pour 52 201 tonnes de vivres devant satisfaire les besoins de 936 178 bénéficiaires. Toutefois, le PAM cherchera à obtenir des contributions d'autres sources pour un montant de 5,5 millions de dollars afin de répondre aux besoins de 20 000 bénéficiaires supplémentaires. L'objectif du programme de pays est de renforcer les capacités institutionnelles et techniques du Gouvernement zambien afin qu'il puisse offrir aux ménages pauvres qui ont faim, en particulier ceux touchés par le VIH/sida, des filets de protection sociale qui leur permettent de satisfaire leurs besoins. Ce programme vise trois principaux résultats à moyen terme:

- renforcement des moyens d'action du Gouvernement afin qu'il puisse mettre sur pied et gérer des programmes d'aide alimentaire nationaux dans les écoles, améliorer la situation sanitaire et nutritionnelle, et gérer et atténuer les effets des catastrophes naturelles;
- amélioration des pratiques sanitaires et nutritionnelles et diversification des moyens de subsistance pour accroître la capacité des ménages et des communautés à reconstituer ou créer et maintenir un patrimoine; et
- élargissement des possibilités futures de génération de revenus pour les enfants issus de ménages pauvres exposés à l'insécurité alimentaire, en leur facilitant l'accès à l'enseignement et à la formation professionnelle.

CONCLUSIONS ET OBSERVATIONS

12. "Unis dans l'action": dans leur grande majorité, les membres de la mission ont estimé que la coopération entre les organismes des Nations Unies était efficace dans les deux pays. Les échanges avec les équipes de pays des Nations Unies ont été particulièrement stimulants et ont permis de mettre en lumière les domaines où la coopération fonctionne très bien et ceux où elle présente des faiblesses. Lors de certaines visites sur le terrain, les membres de la mission ont constaté une collaboration étroite et positive avec la FAO. À titre d'exemple, plusieurs programmes d'alimentation scolaire comprenaient, dans le cadre des stages pratiques et écoles de préparation à la vie pour jeunes agriculteurs, des potagers scolaires permettant aux élèves de se former à la culture vivrière. À Phalombe (Malawi), les élèves pratiquaient en outre des cultures diversifiées, offrant un intérêt nutritionnel supplémentaire. Le processus actuel visant



à réaliser l'objectif "Unis dans l'action" semble être sur la bonne voie, et les membres de la mission pensent que cette tendance devrait se maintenir pour les raisons suivantes:

- les deux équipes de pays des Nations Unies sont dirigées par des coordonnateurs sérieux et dévoués et les différents membres s'impliquent fortement – le PAM est, dans les deux pays, un membre très actif et joue un rôle moteur dans les différents modules thématiques;
 - un processus solide, dirigé par le Gouvernement, est en place dans chacun de ces pays, avec des priorités clairement définies; et
 - du fait de la forte prévalence du VIH/sida et de ses répercussions sur les bénéficiaires, notamment dans les populations rurales qui dépendent si largement de l'agriculture de subsistance, le principal résultat escompté à court terme, à savoir la sécurité alimentaire, nécessite une action forte et coordonnée de la part de la communauté internationale.
13. En dépit des points positifs évoqués ci-dessus, les membres de la mission ont constaté quelques faiblesses dans le processus actuel. Certains partenaires clés des Nations Unies ne participent pas à l'action de l'équipe de pays des Nations Unies. Les membres de cette équipe ont ainsi exprimé leur déception à l'égard du Fonds international de développement agricole (FIDA) qui, ne disposant d'aucun personnel international sur le terrain, ne peut pas être pleinement intégré dans l'équipe et, par conséquent, a peu de contacts avec le PAM (en fait, le personnel local du FIDA a rencontré le personnel du bureau de pays du PAM pour la première fois le 28 janvier 2007, si l'on excepte quelques contacts limités géographiquement fin 2006) et ont souligné la faible présence sur le terrain d'autres organismes, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Dans ce contexte, le PAM, avec une présence sur le terrain bien plus importante, semble prendre part à des activités qui dépassent son mandat (ou empiètent sur celui d'autres organisations): au Malawi, le PAM a souvent assumé une charge de travail inhabituellement lourde dans le domaine de l'agriculture, à la place de la FAO. De plus, certains organismes des Nations Unies ont signalé un manque d'appui de la part de leur siège (FAO). Les membres de la mission estiment que les différences de politiques et de stratégies et les disparités dans les programmes et le financement des différentes institutions des Nations Unies ne devraient pas nuire à la coopération sur le terrain. Pour pouvoir être perçues comme une seule et même entité, les organisations des Nations Unies devraient idéalement adopter une approche intégrée; mais dans un premier temps, une délimitation plus claire des compétences des différentes organisations, afin que celles-ci puissent diriger les opérations dans leur secteur respectif, contribuerait à mieux cadrer les missions. Enfin, le renforcement de la présence d'autres organisations des Nations Unies sur le terrain au Malawi et en Zambie éviterait que les activités de développement soient systématiquement attribuées au PAM, par défaut.
14. VIH/sida. L'Afrique australe est l'épicentre de la pandémie mondiale de VIH/sida. Elle comprend neuf des dix pays présentant la plus forte prévalence dans le monde et compte 3,1 millions d'orphelins et autres enfants vulnérables, soit le nombre le plus élevé au monde. Les effets dévastateurs du VIH/sida sur la région, et sur le Malawi et la Zambie en particulier, sont indiscutables. Selon le Département de la nutrition et du VIH/sida du Malawi, un million de personnes vivraient avec le virus; 640 000 personnes ont déjà été emportées par la maladie; chaque année, 30 000 enfants naissent séropositifs; les nouvelles infections touchent majoritairement les jeunes gens âgés de 15 à 24 ans, avec 60 pour cent de jeunes femmes et 40 pour cent de jeunes hommes; et les décès liés au VIH/sida ont laissé 900 000 enfants orphelins dans tout le pays. Lors de leurs rencontres avec des représentants du Gouvernement zambien, les membres de la mission ont pu mesurer les pertes provoquées par le VIH/sida en termes de capacité technique dans l'éducation, la



santé et d'autres domaines (selon le Ministre de l'éducation, le nombre d'enseignants qui meurent chaque année du VIH/sida est ainsi deux fois plus important que le nombre d'enseignants formés).

15. Les membres de la mission ont observé de nombreux programmes de soins à domicile et de récupération nutritionnelle à assise communautaire, qui aident les malades du VIH/sida sous traitement antirétroviral et leur famille. Ils ont également eu des échanges avec un grand nombre d'organisations parrainantes [telles que l'Adventist Development and Relief Agency (ADRA) au Malawi et le Centre for Infectious Disease Research in Zambia (CIDRZ) en Zambie], à qui le PAM fait appel pour mettre en œuvre ses programmes d'aide alimentaire en relation avec la lutte contre le VIH/sida. Les membres de la mission se sont trouvés confortés dans leur opinion selon laquelle la nutrition joue un rôle important pour permettre aux bénéficiaires de recouvrer des forces et de redevenir des membres actifs de la société. Toutefois, d'aucuns ont soulevé des questions sur l'élaboration et la programmation des activités du PAM liées au VIH/sida. Il reste notamment à définir si, du point de vue du PAM, le VIH/sida doit être considéré comme un problème structurel auquel il faut s'attaquer dans le cadre d'activités de développement (et, dans cette hypothèse, dans quelle mesure le PAM devrait intégrer ses activités dans les plans nationaux des gouvernements, financés ou non par le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme) ou comme une situation d'urgence risquant de coûter à court terme la vie à des centaines de milliers de personnes [et qui devrait alors être traitée en tant que telle par le PAM, par exemple dans le cadre d'une intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR)]. En conséquence, sachant que de nombreux donateurs limitent leur appui à l'aide humanitaire et considérant la frontière ténue qui sépare l'aide d'urgence du développement dans le cas des IPSR, il convient de se demander quelle est la forme la plus adaptée aux activités du PAM liées au VIH/sida. À cet égard, les membres de la mission ont noté avec un vif intérêt les orientations régionales publiées par le bureau régional du PAM à Johannesburg, en janvier 2007, qui définissent un cadre conceptuel pour l'aide aux populations en situation d'insécurité alimentaire chronique dans les pays à forte prévalence du VIH/sida.
16. Au premier abord, la participation ou la présence d'acteurs clés tels que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ou le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ne sont pas apparues de façon évidente aux membres de la mission lors de leur observation des efforts déployés pour enrayer les effets débilissants du VIH/sida dans les deux pays. Cette situation pourrait là encore être due à une présence plus faible sur le terrain. En Zambie, les membres de la mission ont ainsi appris que l'OMS finance uniquement des projets au niveau des districts, si bien que son action n'est pas toujours perceptible au niveau des communautés. L'UNICEF, en revanche, cible des écoles communautaires, mais ses campagnes sont moins étendues que celles du PAM, faute de ressources. Le PAM pourrait se montrer plus efficace et performant dans ce domaine si d'autres partenaires jouaient un rôle plus important et plus actif dans les stratégies à long terme de lutte contre les effets débilissants du VIH/sida.
17. Insécurité alimentaire chronique ou aiguë. Les membres de la mission ont pu observer diverses interventions destinées à lutter contre l'insécurité alimentaire, qu'elle soit chronique ou aiguë. Ils ont été très impressionnés par les projets Vivres contre travail (VCT) et VCA destinés à réaliser des réseaux d'irrigation, constituer des stocks de poissons et construire des barrages aux abords de Phalombe (Malawi), ainsi que par les projets de pratiques agricoles de conservation à Mfuwe et dans les environs (Zambie). Les bénéficiaires des zones rurales ont apprécié de ne pas simplement recevoir une aide extérieure, mais de pouvoir contribuer à des projets qui devraient procurer des avantages à long terme à des communautés entières et aider celles-ci à faire face aux crises futures. Les



membres de la mission ont également eu la satisfaction d'apprendre que le PAM travaillait en étroite collaboration avec les organes mis en place par les deux Gouvernements pour gérer les activités de préparation aux catastrophes et d'atténuation de leurs effets, et ce particulièrement au Malawi, qui apprécie la valeur ajoutée du PAM en matière de suivi et d'évaluation, de logistique, de procédures d'achats et d'atténuation des effets des catastrophes. En tant qu'organisme d'aide alimentaire des Nations Unies, le PAM a effectivement, de l'avis des membres de la mission, un rôle à jouer dans la phase de transition entre les secours d'urgence, le relèvement et le développement. En effet, comme l'ont indiqué des responsables du PAM, l'Organisation pourrait jouer un rôle déterminant pour aider un pays à passer de l'insécurité alimentaire chronique à une situation dans laquelle les systèmes de protection nécessaires sont en place pour prendre en charge les personnes confrontées à une pénurie alimentaire. À cet égard, de nombreux membres de la mission ont estimé que le PAM ne devrait pas piloter les opérations à long terme dans les situations de crise chronique ni assumer un rôle plus important que l'organisation normalement chargée de diriger ces opérations, à savoir la FAO. En outre, plusieurs membres se sont interrogés sur la présence du PAM dans des pays ayant accumulé récemment d'importants surplus de céréales alimentaires, qui sont maintenant exportés.

18. Un ensemble de concepts ou de méthodes pourraient être définis plus précisément en tenant compte des compétences propres du PAM, de la FAO et d'autres partenaires des Nations Unies, notamment dans les domaines suivants: programmes VCA, supplémentation alimentaire (apport de micronutriments), programmes de transfert en espèces et systèmes de protection.
19. Prise en charge par les pays. Lors de leurs visites sur le terrain, les membres de la mission ont constaté que les stratégies de programmation du PAM visaient le plus souvent à répondre aux besoins alimentaires à court terme tout en contribuant à renforcer la sécurité alimentaire à plus long terme. Les deux bureaux de pays appuient les efforts du gouvernement pour résoudre les crises alimentaires aiguës et participent activement aux comités d'évaluation de la vulnérabilité dirigés par le gouvernement. Pourtant, même si les membres de la mission ont constaté que les politiques de développement nationales étaient réellement prises en compte dans le PNUAD, les deux Gouvernements ont indiqué que, à ce stade, ils étaient loin d'être en mesure de faire face seuls à leur situation respective d'insécurité alimentaire chronique. Au vu de la faiblesse actuelle des systèmes de protection nationaux, les équipes des deux bureaux de pays ont souligné que les activités de renforcement des capacités (dans le cadre de la préparation aux catastrophes et de leur prévention, par exemple) étaient essentielles.
20. Le renforcement des partenariats avec les organismes gouvernementaux, l'équipe de pays des Nations Unies et les donateurs peut favoriser l'émergence de nouvelles méthodes de lutte contre l'insécurité alimentaire chronique.

CONCLUSIONS GENERALES

21. Il ne fait aucun doute que les bénéficiaires au Malawi et en Zambie accueillent favorablement l'assistance du PAM et en ont besoin. Cependant, les activités du PAM sortent du cadre de l'aide alimentaire d'urgence et s'attaquent à des problèmes de nutrition et de sécurité alimentaire. En outre, le rôle de l'Organisation dans les problèmes "transversaux" comme le VIH/sida devrait se clarifier lors des discussions à venir au sein du Conseil d'administration du PAM, mais aussi au sein d'autres institutions internationales concernées. De fait, les activités du PAM s'adressent à des populations chroniquement vulnérables et englobent les questions de subsistance. Il convient donc



d'examiner avec soin certains contextes de développement et de déterminer s'ils relèvent de la compétence première du PAM plutôt que de celle d'autres organismes des Nations Unies. Les deux bureaux de pays ont constaté que le nombre des activités de développement était en diminution et qu'il était nécessaire de recentrer et de hiérarchiser la programmation d'activités.

22. À moyen ou long terme, l'une des questions fondamentales est de savoir dans quelle mesure on peut assurer la pérennité des programmes du PAM en l'absence d'une "stratégie de retrait": dans les deux pays visités, il est clair que les autorités locales ne s'attendent pas à ce que ces actions se poursuivent indéfiniment (en Zambie, des responsables ont ainsi déclaré qu'ils "n'avaient pas l'intention de s'accrocher au PAM éternellement"). Toutefois, elles n'envisagent pas non plus que ces activités prennent fin dans un avenir proche. Il apparaît que l'IPSR achevée récemment n'a pas assez mis en avant le renforcement des capacités, alors que celui-ci compte (ou devrait compter) parmi les principaux objectifs du nouveau projet de développement et du nouveau programme de pays. Il est également à noter que les stratégies de retrait pourraient nécessiter un ensemble différent de structures de financement, incluant le cas échéant des ressources en numéraires.
23. Au Malawi comme en Zambie, tous les organismes des Nations Unies ont travaillé dans un esprit d'équipe et ont élaboré des PNUAD de qualité. Les différences de politiques et de stratégies et les disparités dans les programmes et le financement des différentes institutions des Nations Unies ne devraient pas nuire à la coopération sur le terrain. En gardant à l'esprit les inévitables coûts de transaction, la première étape devrait consister à mieux coordonner les interventions des organismes des Nations Unies en s'appuyant sur les stratégies de sécurité alimentaire nationales conçues par les Gouvernements. À ce titre, les trois institutions ayant leur siège à Rome pourraient discuter avec les gouvernements nationaux d'une stratégie de sécurité alimentaire commune, comme l'a suggéré le Groupe de haut niveau sur la cohérence du système. Une telle stratégie nécessite que les donateurs, les pays bénéficiaires ainsi que les membres de ces trois organismes ne se limitent pas à une approche parcellaire des problèmes à régler. Il pourrait s'avérer utile d'envisager ces questions (secours, relèvement et développement) de manière globale, puis de répartir les tâches entre les différents organismes en fonction de leurs capacités institutionnelles et de leurs capacités sur le terrain, plutôt que d'argumenter sur leur mandat constitutionnel respectif.

ORGANISATION DE LA VISITE

24. Les membres de la mission ont grandement apprécié la façon dont ils ont été accueillis, et ont été impressionnés par la qualité de l'organisation logistique des bureaux de pays du PAM et des Gouvernements du Malawi et de la Zambie. Ils tiennent à remercier les bureaux de pays ainsi que le Bureau régional de Johannesburg.
25. Indépendamment du bon déroulement des visites sur le terrain dans les deux pays et à Johannesburg, plusieurs membres de la mission ont relevé un point susceptible d'être amélioré:
 - L'escale de deux heures à Johannesburg a été trop courte pour profiter pleinement des présentations intéressantes et très instructives des responsables régionaux, parmi lesquels figurait un représentant de la FAO. Lors de la préparation de la prochaine visite, il serait souhaitable de prolonger l'escale à Johannesburg. Le Secrétariat devrait également envisager d'organiser cette escale avant la visite sur le terrain, afin de présenter aux membres du Conseil le contexte dans lequel interviennent les bureaux



de pays du PAM, ce qui leur permettrait de mieux comprendre la composante régionale des programmes de l'Organisation.

26. De façon générale, les membres de la mission ont jugé que leur visite sur le terrain avait été riche d'enseignements et qu'elle leur avait donné la possibilité de mieux comprendre et de mieux cerner les opérations du PAM sur le terrain.



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ADRA	Adventist Development and Relief Agency
APD	aide publique au développement
CIDRZ	Centre for Infectious Disease Research in Zambia
FIDA	Fonds international de développement agricole
IDH	indicateur du développement humain
ISPR	intervention prolongée de secours et de redressement
OMD	objectif du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	organisation non gouvernementale
PIB	produit intérieur brut
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
VCA	Vivres pour la création d'avoires
VCT	Vivres contre travail