

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/8**  
25 mai 2007  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **RAPPORT DES MEMBRES DU BUREAU DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PAM SUR LEUR VISITE AU SOUDAN**

\* 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).



---

## INTRODUCTION

1. Les membres du Bureau du Conseil d'administration du PAM se sont rendus au Soudan pendant une semaine, du 28 avril au 4 mai 2007. Le but de cette visite était de leur permettre de se familiariser avec le plus vaste programme du PAM, d'observer le déroulement des opérations et de rencontrer le personnel de terrain. Le moment a été jugé opportun dans la mesure où le rapport d'évaluation de l'opération d'urgence au Darfour avait été examiné à la dernière session du Conseil d'administration. Il était en outre intéressant d'observer le rôle du PAM au sein de l'équipe de pays des Nations Unies, en particulier dans le contexte du débat en cours sur les améliorations à apporter au bon fonctionnement des organismes des Nations Unies au niveau des pays.

### Contexte

2. Le Soudan a affiché ces dernières années de bons résultats macro-économiques. Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) approche désormais les 10 pour cent et le PIB par habitant est légèrement inférieur à 2 000 dollars des États-Unis. Le secteur pétrolier se développe et les dernières récoltes de céréales ont enregistré des excédents par rapport à la consommation nationale.
3. Le pays était en proie à un conflit mais un accord de paix global avait amélioré la situation. La région du Darfour demeurait une zone d'insécurité, où la situation humanitaire était préoccupante.

---

## VISITES

4. La mission a effectué les visites suivantes:
  - El Fasher et Kutum dans le Darfour-Nord (centre de santé maternelle et infantile, camp de personnes déplacées, antenne locale du PAM)
  - Geneina et Mornie dans le Darfour-Ouest (visite d'un camp de personnes déplacées comprenant un centre de supplémentation alimentaire, rencontre avec le Gouverneur et les représentants de l'Agence nationale d'aide sociale, et avec le commandant de secteur de la Mission de l'Union africaine au Soudan, et réunions d'information organisées par le bureau régional)
  - Rumbek [réunions d'information organisées par le bureau régional, rencontre avec le Gouverneur de l'État et le Ministre de l'éducation, observation de projets Vivres contre travail (VCT) et Vivres au profit de l'éducation (VPE)]
  - Khartoum pour des réunions d'information avec le bureau de pays et le Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies.

Les membres de la mission ont voyagé avec les services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies. Ils ont été hébergés à titre gracieux dans les bâtiments résidentiels du PAM lorsqu'ils ont effectué des visites à l'extérieur de Khartoum.

## OBSERVATIONS

### Darfour

5. Le PAM a mis sur pied, à partir d'une base très modeste, une opération de secours alimentaire de grande envergure qui semble atteindre la grande majorité des populations vulnérables. Le Programme opère dans des conditions parfois hostiles, en faisant preuve d'innovation dans la manière dont il surmonte les problèmes logistiques et autres difficultés. Le bureau semble fonctionnel et bien organisé et les conditions de vie, satisfaisantes. La mission a été impressionnée par le professionnalisme de l'ensemble du personnel. Il semble que PAM gère une opération dont les ressources, la couverture et l'envergure dépassent de loin celles des autres acteurs présents au Darfour, ce qui lui permet d'assurer une présence jusqu'aux localités les plus reculées. Les autres organisations s'appuient sur cette présence et leur personnel utilise souvent les installations du PAM comme lieux de réunion. C'est en partie pour cette raison que la coordination et la coopération entre les organisations des Nations Unies et avec les organisations non gouvernementales (ONG) associées semblent excellentes. Les services aériens du PAM facilitent aussi grandement les opérations des autres acteurs humanitaires.
6. S'il est vrai que le Programme réussit à porter secours aux populations vulnérables au Darfour, l'accès des organisations humanitaires demeure néanmoins très problématique. Ce point a été signalé par toutes les parties concernées. En raison de l'insécurité persistante, les ONG ont considérablement réduit leurs opérations dans les zones rurales, de même que les organisations des Nations Unies. Pendant le séjour des membres du Bureau, deux véhicules du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont été attaqués dans le secteur visité et, bien que les occupants aient été ensuite relâchés, les véhicules n'ont pas été récupérés et les opérations à l'extérieur des grands centres ont été considérablement restreintes. Des incidents de ce type ont été signalés plusieurs fois, même dans les secteurs où les groupes belligérants ne sont pas en conflit ouvert. Les membres de la mission ont eu le sentiment que la détérioration de la situation en termes de sécurité et donc d'accès aux populations représentait une menace majeure pour les opérations humanitaires au Darfour.
7. Des problèmes d'insécurité similaires, sinon plus graves, ont été observés pendant une visite au camp de Mornie, qui accueille quelque 73 000 personnes déplacées. Le jour de leur arrivée, les membres de la mission ont appris que neuf femmes étaient portées disparues depuis 24 heures après être sorties du camp pour ramasser du bois. Un autre groupe de femmes était parti à leur recherche, après que le commandant de la Mission de l'Union africaine au Soudan, cantonnée à proximité, leur eut recommandé la prudence. Les résidents ont fait part de leur profonde inquiétude face à des événements qui, selon de nombreuses informations concordantes, surviennent fréquemment et depuis longtemps. (De fait, la question a aussi été signalée dans la récente évaluation de l'opération du PAM au Darfour.) Cette situation, conjuguée à l'insuffisance du bois de chauffe et aux préoccupations environnementales qui s'y rattachent, ont conduit la mission à imaginer que le PAM pourrait faciliter l'approvisionnement en combustible de cuisson, notamment en fournissant rapidement des fourneaux économiques et peut-être même du combustible, sous une forme ou une autre. Les membres de la mission n'étaient pas en mesure de vérifier la faisabilité de ce projet mais souhaiteraient qu'une évaluation soit menée à bien par le personnel du PAM.
8. Les échanges avec les membres de la Mission de l'Union africaine ont été riches d'enseignements. Ces derniers ont parlé de leurs liens de coopération avec le PAM et du respect que leur inspire l'action de l'Organisation et, de son côté, le personnel du PAM a manifesté sa reconnaissance à la Mission de l'Union africaine, qui lui avait fourni une



escorte et d'autres formes de soutien pour mener à bien ses opérations de secours alimentaire. Les délégués ont été impressionnés par la sincérité de l'engagement des officiers de la Mission de l'Union africaine, sans ignorer la frustration qu'ils éprouvaient face aux contraintes financières et aux limitations de leur mandat.

9. Les membres du Bureau se sont félicités de l'attention portée aux évaluations annuelles interorganisations de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans les situations d'urgence, qui comptaient jusqu'à 41 organisations participantes. Ces évaluations semblent fournir une bonne analyse de la situation nutritionnelle des populations ciblées, des causes sous-jacentes de l'insécurité et des priorités des bénéficiaires. Il est intéressant de noter que, bien souvent, des facteurs autres que l'accès à l'alimentation sont les principales sources de préoccupation, par exemple, la sécurité, l'eau et l'assainissement, et les pratiques d'alimentation des enfants. Ces évaluations annuelles, conduites depuis 2005, illustrent les résultats exceptionnels de l'action humanitaire, qui a diminué de moitié les taux de malnutrition au Darfour. La malnutrition aiguë grave est maintenant inférieure à 1 pour cent, une valeur bien inférieure au taux habituellement considéré comme nécessitant une intervention d'urgence. Les délégués ont noté que l'assortiment alimentaire avait été adapté à la demande locale avec, par exemple, l'ajout de sucre et de sel.
10. La mission a pris note des progrès accomplis en matière de ciblage, d'enregistrement et de distribution des secours alimentaires depuis le début de la crise du Darfour. Elle a également noté que, en raison de l'accès limité aux populations, jusqu'à 20 pour cent des livraisons destinées aux zones rurales étaient fournies directement aux communautés parce que les organisations coopérantes n'étaient pas en mesure de remplir leur rôle habituel de distribution et de suivi. Dans une opération de cette ampleur, tout ce qui peut minimiser les erreurs d'inclusion est une source d'économies, et la mission a examiné avec le personnel les possibilités existant à cet égard, notamment l'identification biométrique et le contrôle rigoureux et continu de l'éligibilité des bénéficiaires.
11. La mission a relevé que les coûts du transport des produits jusqu'au Darfour étaient élevés et s'est demandé s'il existait des valeurs de référence au niveau de l'Organisation pour le transport terrestre, l'entreposage et la manutention (TTEM) auxquelles ces coûts pourraient être comparés.
12. Cela fait maintenant trois ans que le PAM mène des opérations de secours alimentaire au Darfour et, malgré la persistance de l'insécurité et les incertitudes quant à une paix future, la mission a estimé qu'il n'était pas trop tôt pour commencer à réfléchir aux conditions et préparatifs nécessaires à la future phase de transition/redressement/retrait progressif.
13. La mission a profité de l'occasion pour discuter avec le personnel de terrain de l'évaluation des opérations du PAM au Darfour, dont le rapport succinct avait été présenté à la première session ordinaire du Conseil d'administration en février dernier. Cet examen a été considéré comme un exercice utile d'apprentissage et a incité le personnel à réfléchir sur ce qu'il considérait comme les trois phases des opérations menées par le PAM jusqu'à ce jour:
  - la phase "quantitative", pendant laquelle il était urgent de mettre sur pied les opérations et de distribuer suffisamment de vivres pour éviter une famine généralisée (2005);
  - la phase "qualitative", pendant laquelle l'évaluation des besoins, le ciblage et les autres aspects de l'opération ont été affinés (2006); et
  - la phase "analytique", pendant laquelle une plus grande attention est actuellement portée aux questions stratégiques et aux orientations futures (2007).

## Sud-Soudan

14. Suite à l'Accord de paix global, les activités de redressement ont pu démarrer au Sud-Soudan. La mission s'est rendue à Rumbek, base historique des opérations du PAM (bien qu'elle ait maintenant été transférée à Juba), a participé à des séances d'information et a visité plusieurs sites d'activités VCT et VPE. Elle a aussi rencontré des représentants des autorités locales, de quelques organisations des Nations Unies et d'ONG.
15. Il apparaît qu'à ce jour, le nombre de personnes réfugiées ou déplacées de retour chez elles est bien inférieur aux prévisions de l'opération d'urgence 2007 du PAM. Seuls 30 000 rapatriés sur les 450 000 prévus ont été enregistrés pour l'instant, bien que ce résultat puisse être partiellement attribué aux difficultés de recensement des rapatriés "spontanés", qui ne suivent pas le processus d'enregistrement.
16. Pour l'heure, les capacités d'appui au processus de redressement sont très limitées sur le terrain, que ce soit au niveau du Gouvernement, des autres organisations des Nations Unies compétentes ou des organisations bénévoles. Dans le même temps, il est nécessaire et urgent d'encourager les communautés et les rapatriés qui commencent à vouloir s'organiser et se développer après une longue période de conflit, notamment à travers les projets VCT et VPE du PAM conçus à cet effet. La mission a observé plusieurs projets et s'est félicitée de l'enthousiasme et du dynamisme dont faisaient preuve les communautés et les partenaires coopérants.
17. Toutefois, de l'avis des membres de la mission, la validité technique et la pérennité de certains projets méritaient d'être améliorées. Au titre des activités VCT, par exemple, un centre de formation agricole était construit par une coopérative locale sous la direction de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Or ce centre était situé dans un lieu isolé, sans possibilité d'approvisionnement immédiat en eau et en électricité. Se posait donc la question de savoir si la vulgarisation directe dans les communautés agricoles ne serait pas une meilleure approche. Sur des sites où des écoles étaient en cours de construction, la couverture des dépenses courantes pour les enseignants et le matériel ne semblait pas clairement garantie. Un site VPE ne comportait pas les installations sanitaires indispensables, qui devraient faire partie de l'ensemble intégré de services essentiels dans une telle situation.
18. Certes, la mission a mesuré les difficultés liées au manque de moyens auxquelles se heurtent les projets en de telles circonstances, et tous les membres de la mission ont, là encore, été favorablement impressionnés par la volonté des représentants des collectivités locales de surmonter ces difficultés. Il sera important pour la suite qu'ils parviennent à jouer leur rôle de contrepartie dans les activités à petite échelle lancées par le PAM.
19. Les membres de la mission ont été impressionnés par les activités du PAM en matière d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) et par sa capacité de couvrir les zones rurales dans tout le Sud-Soudan, afin d'approvisionner les rapatriés et les communautés qui tentent de rebâtir l'avenir. Il semble que les autres organisations des Nations Unies soient loin de disposer de telles capacités sur le terrain.

## Khartoum

20. La mission a participé à une série de réunions d'information particulièrement instructives avec le personnel du PAM chargé de la programmation, de la nutrition et du suivi-évaluation (S&E), ainsi qu'avec le Directeur de pays, M. Kenro Oshidari, le Coordonnateur du Darfour, M. Carlos Veloso, et le Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies, M. Manuel Aranda da Silva. Les délégués ont particulièrement apprécié l'éclairage apporté par M. da Silva, qui a abordé un grand nombre des questions relatives



au processus de paix et au rôle du système des Nations Unies que les membres de la mission s'étaient posées pendant leur périple. Il n'y avait certes aucune raison de douter du bien-fondé de sa déclaration lorsqu'il a indiqué que le PAM était un acteur constructif et dévoué au sein de l'équipe de pays des Nations Unies. La mission a également pris note avec intérêt de l'expérience pilote du Fonds humanitaire commun pour le Soudan conduite jusqu'à ce jour.

---

## COOPERATION PAM – FAO

21. La mission s'est intéressée au degré de coopération entre la FAO et le PAM. Cette coopération englobe la participation conjointe aux évaluations de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans les situations d'urgence et aux missions d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires, ainsi que deux initiatives VCT au moins — une pour la plantation d'arbres au Darfour et une pour la formation des agriculteurs dans le Sud-Soudan.

---

## CONCLUSIONS

22. La détérioration des conditions de sécurité au Darfour limite l'accès des organisations humanitaires, et ce à un degré alarmant. Toutes les parties doivent être encouragées à résoudre ce problème et à permettre l'acheminement des secours aux communautés et aux personnes qui en ont besoin, sans aucune restriction.
23. Le PAM a mis sur pied une opération humanitaire impressionnante au Darfour. Ce résultat est à mettre à l'actif de son personnel, en particulier de la structure centrale chargée de la logistique et de l'acheminement des produits. La malnutrition a été drastiquement réduite et les conditions dans les camps semblent bonnes. En dépit des incertitudes qui subsistent, il serait souhaitable de se tourner maintenant vers le futur. Quelles conditions doivent être réunies pour que les occupants des camps puissent rebâtir leur vie, quel rôle le PAM pourrait-il jouer dans ce processus, et quels sont les perspectives et le calendrier d'un éventuel retrait?
24. La présence du PAM jusqu'aux localités les plus reculées, sa connaissance de la localisation et de la situation des populations vulnérables, et le fait qu'il fasse appel à des partenaires coopérants et à des comités communautaires pour gérer les secours alimentaires lui assurent un rôle central dans les activités précoces de redressement. Pour jouer un tel rôle, cependant, il doit disposer d'un personnel de terrain qualifié et travailler en partenariat avec les organisations des Nations Unies et les organisations bénévoles qui seront impliquées dans les activités de développement à long terme.
25. Le PAM est un partenaire apprécié au sein de l'équipe de pays des Nations Unies au Soudan, comme l'ont indiqué le Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies, les autres organisations des Nations Unies et les organisations bénévoles .

---

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONG	organisation non gouvernementale
PIB	produit intérieur brut
SMI	santé maternelle et infantile
TTEM	transport terrestre, entreposage et manutention
VCT	Vivres contre travail
VPE	Vivres au profit de l'éducation