

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 10–13 novembre 2014

QUESTIONS DIVERSES

Point 12 de l'ordre du
jour

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.2/2014/12

16 octobre 2014

ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUR LA VISITE SUR LE TERRAIN DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PAM EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE POPULAIRE LAO

* 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 longtemps 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://executiveboard.wfp.org>).

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 d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter le fonctionnaire du PAM mentionné ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Secrétaire par intérim du
Conseil d'administration:

M. P. Ward

tél.: 066513-2917

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

REMERCIEMENTS

1. Les membres du Conseil d'administration qui ont participé à la visite sur le terrain effectuée en République démocratique populaire lao souhaitent exprimer leur reconnaissance au Secrétariat du PAM et remercier l'équipe de pays du PAM présente à Vientiane, Luangnamtha et Oudomxay et conduite par le Directeur de pays, Bradley Guerrant, pour son professionnalisme, son dévouement et son appui: la visite était parfaitement organisée et très instructive.

INTRODUCTION

2. La République démocratique populaire lao est un pays montagneux et sans accès à la mer dont la population (6,6 millions d'habitants) regroupe 49 ethnies et où plus de 200 langues sont parlées. Elle connaît depuis peu une forte croissance économique: son produit intérieur brut (PIB), qui augmente en moyenne de 8 pour cent par an, a plus que doublé en cinq ans. Les investissements se sont notablement accrus dans les domaines des industries extractives, des barrages hydroélectriques ou encore de la culture du caoutchouc et de la banane, la plupart de la production étant destinée à l'exportation, principalement vers la Chine, l'Inde, la Thaïlande et le Viet Nam. Cependant, toutes les couches de la population et l'ensemble des zones géographiques n'ont pas bénéficié à parts égales de l'augmentation des revenus qui en a résulté. De plus, l'une des conséquences est une hausse marquée de l'inflation, qui renchérit les denrées et autres produits de base; sont le plus durement touchés ceux qui n'ont pas encore tiré avantage de la croissance économique.
3. Certes, l'afflux d'investisseurs étrangers a eu certains effets positifs, mais divers responsables rencontrés ont signalé des incidences négatives, comme la multiplication des baux fonciers à long terme, qui portent atteinte à l'exercice par les petits exploitants agricoles de leurs droits d'occupation des terres. Les investissements ont également des répercussions sur la sécurité alimentaire dans les communautés rurales. En outre, certains projets nuisent à l'environnement; ainsi des glissements de terrain et la pollution chimique de fleuves et autres cours d'eau sont-ils imputables aux activités extractives.
4. L'économie lao repose principalement sur l'agriculture et plus de 80 pour cent de la population travaille dans le secteur. Les rendements des zones situées en altitude – où résident plus de 70 pour cent de la population – sont notablement inférieurs à ceux des basses terres. Bien que le sol y soit fertile, le climat adapté à l'agriculture et la densité de population faible, et que les terres arables y soient en quantité suffisante, on observe en République démocratique populaire lao des foyers et des périodes d'insécurité alimentaire. La malnutrition, très répandue, suscite une vive inquiétude; en effet, le pays présente le deuxième taux le plus élevé de la région à cet égard. L'absence d'infrastructures dignes de ce nom constitue également un problème épineux: seuls 17 pour cent du réseau routier sont pavés et nombre de routes sont inaccessibles au plus fort de la saison des pluies. Enfin, la présence de munitions non explosées – phénomène qui touche environ 25 pour cent des villages du pays – est un obstacle majeur au développement agricole et économique dans certaines zones.

5. Les données relatives à l'agriculture sont rares et peu fiables, ce qui s'ajoute à la complexité du suivi de la situation en matière de sécurité alimentaire. Dans un rapport de pays de 2011¹, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) avait conclu que la collecte de données agricoles et les statistiques en la matière étaient généralement inadéquates. En vue du transfert progressif, à terme, de la responsabilité des activités menées par le PAM, il est impératif de souligner combien il importe, pour pouvoir assurer le suivi et l'évaluation, d'avoir accès en temps opportun à des données désagrégées de qualité. La marge d'amélioration possible en matière de collecte de données sur le terrain est importante. Mais les démarches que doivent effectuer les organisations non gouvernementales (ONG) pour obtenir l'autorisation de travailler sur place sont soumises à des règles nationales très strictes et prennent beaucoup de temps, ce qui a un impact négatif sur le recueil de données.

RÉUNION DE COORDINATION

Bureau régional

6. La visite du Conseil d'administration a commencé par une réunion au Bureau régional de Bangkok. Au fil d'une série d'exposés, une synthèse de la conjoncture régionale s'est dégagée et un tableau détaillé a été présenté des enjeux logistiques et climatiques, ainsi que des situations d'urgence. Les divers types de programme mis en œuvre dans les 14 pays où le PAM est actif ont été passés en revue. Les difficultés financières auxquelles la région fait face ont également été mises en relief, en particulier à la lumière de l'évolution générale en cours – les interventions prolongées de secours et de redressement et les opérations d'urgence cèdent progressivement la place à des programmes de pays et à des opérations axées sur le développement, avec pour conséquence une pénurie persistante de ressources financières.
7. L'Asie est la région du monde où l'on compte le plus grand nombre d'enfants souffrant de malnutrition, et seuls 6 pour cent de ceux qui ont besoin d'une aide la reçoivent effectivement. La dénutrition est la préoccupation principale dans 13 des 14 pays où le PAM est présent et elle persiste en dépit de la vigoureuse croissance économique enregistrée ces dernières années dans la plupart des pays de la région. Le changement climatique continue d'avoir des répercussions sur les activités du PAM – 80 pour cent des catastrophes naturelles étant liées au climat – et demeure l'un des facteurs déterminants des programmes axés sur la préparation aux situations d'urgence et la résilience. Le PAM se concentre sur des approches peu coûteuses et susceptibles d'être transposées à une plus grande échelle, car elles sont plus simples à mettre en œuvre en collaboration avec les gouvernements, bien qu'il faille se montrer plus convaincant auprès de ceux-ci pour les inciter à adopter les stratégies proposées et à en financer l'exécution.
8. La collaboration au niveau régional entre les organismes ayant leur siège à Rome implique principalement la FAO, au niveau de l'encadrement et sur le plan opérationnel. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) ne disposant pas d'un bureau à Bangkok, il n'intervient pas dans la coordination régionale. À l'échelon national, le PAM coopère avec la FAO et le FIDA. Ainsi, à la suite de l'expérimentation menée avec succès au Timor-Leste, la FAO examine diverses propositions visant à mettre en œuvre le Défi Faim zéro ailleurs

¹ http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/documents/meetings_and_workshops/APCAS23/documents_OCT10/APCAS-10-11_-Lao_Ctry_report.doc.

dans la région. De son côté, le PAM recueille des données de référence conjointement avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

Bureau de pays

9. Le personnel du Bureau du PAM à Vientiane a présenté une synthèse très complète de la situation nationale, insistant sur les difficultés rencontrées dans diverses provinces en ce qui concerne la sécurité alimentaire et la nutrition. Présent dans sept provinces, le PAM a instauré une dynamique en matière de lutte contre la malnutrition. Mais en raison de la disponibilité limitée de statistiques fiables, il est difficile de mesurer l'amélioration de l'état nutritionnel de la population. C'est dans les provinces du nord et du sud que l'insécurité alimentaire est la plus grave. On observe une différence marquée entre les zones en altitude et les plaines: le pays est constitué à 60 pour cent de hautes terres, mais les plaines affichent des indicateurs de développement humain nettement plus élevés que les régions montagneuses.
10. Les plus grands défis pour la République démocratique populaire lao demeurent la dénutrition et les carences en micronutriments; bien que le PIB ait été multiplié par près de 9, les taux de retard de croissance enregistrés sur le plan national demeurent supérieurs à 40 pour cent. Le PAM apporte un concours énergique aux activités menées par le Gouvernement en matière de préparation et d'intervention en cas d'urgence, en aidant les institutions nationales compétentes à renforcer leur capacité à faire face aux diverses catastrophes naturelles que subit le pays.
11. La diversité culturelle et linguistique rend délicates l'exécution de programmes et la prestation de services, car il n'existe pas de langue véhiculaire qui soit parlée par une majorité de la population. Dans les villages reculés, la traduction de l'anglais vers le lao, puis vers la ou le(s) langue(s) vernaculaire(s), contribue aux erreurs d'interprétation. Lors d'une discussion avec le Coordonnateur résident des Nations Unies, il est devenu apparent que le Gouvernement éprouvait des difficultés à mettre au point des méthodes efficaces de collecte de l'impôt. Cela contribue à entretenir sa dépendance vis-à-vis de l'aide étrangère pour la mise en œuvre d'activités axées sur le développement.
12. On trouvera davantage d'informations sur les conditions dans lesquelles le PAM travaille sur place et sur les objectifs de ses programmes dans sa stratégie de pays pour la République démocratique populaire lao (2011-2015)².

Visites dans des ministères

13. Au cours de la première journée et demie qu'elle a passée à Vientiane, la délégation a rencontré des fonctionnaires gouvernementaux qui ont souligné que le PAM était un partenaire de développement important dans l'optique du double objectif que constituent l'instauration de la sécurité alimentaire et la garantie d'une bonne nutrition pour l'ensemble de la population. Les difficultés persistantes qui tiennent à la géographie du pays – en particulier la situation reculée des petits villages des zones montagneuses – ont été évoquées dans plusieurs des sept ministères dans lesquels s'est rendue la délégation, tout comme le manque d'expérience du pays dans des domaines aussi essentiels que l'éducation et la préparation et l'intervention en cas d'urgence. La plupart des interlocuteurs de la délégation ont paru certains que les résultats escomptés des plans de développement menés par le Gouvernement fédéral seraient atteints, notamment l'accession au statut de pays à revenu

² Disponible (en anglais seulement) à l'adresse suivante:
http://www.wfp.org/sites/default/files/WFP%20Lao%20PDR%20Country%20Strategy_ENG.pdf.

intermédiaire. Toutefois, il reste difficile d'évaluer le degré d'urgence que revêt, aux yeux du Gouvernement, l'élimination de la malnutrition dans l'ensemble du pays et s'il dispose des moyens voulus pour y parvenir.

14. Pour remédier aux problèmes posés par la petite taille des villages de montagne et les distances importantes qui les séparent les uns des autres, le Gouvernement a pour politique de réinstaller les populations des terres d'altitude dans des groupements villageois, où elles bénéficient de services de santé, d'assainissement et d'éducation mis en place à leur intention. Cette pratique n'est toutefois pas dénuée d'écueils, de nombreux villageois regagnant les hautes terres pour y vivre ou travailler dans leurs champs en raison de l'insuffisance des terres agricoles disponibles dans les basses terres.

BUREAUX AUXILIAIRES

15. La délégation s'est rendue dans deux régions du nord (Luangnamtha et Oudomxay). Dans les deux capitales provinciales, des bureaux auxiliaires sont tenus par du personnel recruté sur le plan national. Il existe un troisième bureau auxiliaire dans la province de Sekong, dans le sud du pays. Qu'il s'agisse du bureau de pays ou des bureaux auxiliaires, les conditions offertes au personnel national ne sont pas satisfaisantes. En effet, le montant des traitements y est nettement moins élevé que celui des salaires offerts par le secteur privé, voire par les ONG, d'où les difficultés rencontrées pour retenir le personnel de talent, en particulier ceux de ses membres qui possèdent des compétences linguistiques. Le PAM et d'autres organismes des Nations Unies réfléchissent à divers moyens d'améliorer les régimes de rémunération.

PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT

16. Parmi les autres organismes des Nations Unies présents en République démocratique populaire lao, on peut citer la FAO, le FIDA, l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la Santé et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Il semble admis de part et d'autre que la coopération du PAM avec la FAO, qui copréside le module de la sécurité alimentaire, pourrait être encore améliorée compte tenu de leurs objectifs communs, et le nouveau directeur de pays s'emploie avec opiniâtreté à développer les relations entre les deux organismes. Ceux-ci se sont engagés à produire des publications conjointement. On constate également de bonnes relations de travail et une communication efficace avec le FIDA; la délégation s'est rendue sur le site d'un projet de construction de route de raccordement et sur celui d'un projet d'extension de rizière entrepris grâce à un financement conjoint du PAM et du FIDA. Dans le cadre de plusieurs projets importants, le PAM agit en coordination avec l'UNICEF. Enfin, le Coordonnateur résident des Nations Unies a salué le rôle exemplaire que les organismes des Nations Unies pourraient jouer auprès des autorités locales en étant "Unis dans l'action".

THÈMES DE LA VISITE DANS LES PROVINCES

Nutrition

17. La stratégie du PAM en matière de nutrition dans le pays comporte trois piliers:
- i) appui alimentaire aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants;
 - ii) éducation nutritionnelle;
 - iii) développement des capacités du Gouvernement.
18. Parmi les moyens envisageables pour réduire les carences en micronutriments, l'enrichissement du riz pose problème à ce stade pour plusieurs raisons, notamment parce que la plupart des habitants du pays mangent du riz gluant, plus difficile à enrichir. Plus important encore, la majeure partie du riz consommé dans les communautés visitées n'est pas destinée à la vente, mais à une utilisation communautaire et, plus généralement, à la subsistance des familles. Il est rare que l'usinage du riz soit centralisé. L'enrichissement de l'huile et du sel soulève d'autres difficultés, qui tiennent principalement au prix et à la faible utilisation de ces produits ainsi qu'aux contraintes climatiques restreignant le stockage à long terme.

Repas scolaires – collations matinales

19. L'équipe s'est rendue dans plusieurs écoles de la province de Luangnamtha, où les taux de retard de croissance peuvent atteindre 60 pour cent, ce qui les place parmi les plus élevés du pays. Dans les écoles primaires, les élèves reçoivent, en milieu de matinée, une collation composée de fritures de banane enrichies de mélange maïs-soja, préparée chaque jour par des mères bénévoles auxquelles une ration supplémentaire de riz est distribuée pour les inciter à travailler dans les cuisines scolaires. Le programme est transposé dans toutes les écoles de la province, le PAM intervenant dans 96 pour cent des écoles primaires. Les enseignants et les directeurs d'école ont salué le programme, car celui-ci a permis d'augmenter les taux de scolarisation et de poursuite des études, d'améliorer les notes aux contrôles, d'accroître la capacité de concentration des enfants et d'inciter les parents à laisser les enfants à l'école l'après-midi. Malgré le succès du programme, plusieurs problèmes se sont posés, notamment des incohérences dans les produits fournis, le manque de fiabilité de l'approvisionnement en eau et la réticence des membres des communautés n'ayant pas d'enfants scolarisés à participer aux activités. L'une des autres sources de préoccupation était l'utilisation, pour la cuisine, de feux de bois à foyer ouvert dans un espace clos mal ventilé. La région présentait déjà des taux élevés de maladies respiratoires, et cette pratique pourrait aggraver le problème.
20. Au cours des réunions organisées avec le bureau de pays, il a été déclaré que le programme de distribution de collations matinales, mis en place à la suite d'un don en nature, évoluerait pour être aligné sur la politique nationale lao en matière de repas scolaires, qui est fondée sur un repas le midi. Les avantages seraient triples: les enfants seraient davantage incités à rester à l'école l'après-midi; il serait plus facile de transférer la responsabilité du programme au Gouvernement (voir ci-après); et cette pratique correspondrait mieux à la culture locale, car il n'est pas d'usage de prendre une quelconque collation le matin.

Repas scolaires – internes informels

21. Dans une école secondaire où l'équipe s'est rendue, des élèves internes venus de villages des alentours avaient reçu une ration de 40 kilogrammes de riz pour une période scolaire de quatre mois; la ration avait été augmentée l'année passée, de 30 à 40 kilogrammes. Lors d'une séance d'entretiens, les élèves ont confirmé l'utilité de la ration de riz, étant donné qu'ils ne retournaient chez eux que le week-end, le plus souvent pour travailler la terre, et recevaient très peu de soutien financier de la part de leur famille. Les responsables des écoles ont indiqué qu'avant la mise en place des distributions de rations, les familles arrêtaient d'envoyer leurs enfants à l'école lorsqu'elles n'avaient plus de riz. Ils ont également indiqué qu'il faudrait prévoir un supplément protéiné, comme du poisson ou du bœuf en conserve, pour compléter les rations de riz, et se sont montrés clairement favorables à une collaboration entre la FAO, le PAM et d'autres partenaires pour former les communautés au jardinage et à la pêche. La FAO prévoit déjà un projet pilote pour aider les communautés à aménager et à cultiver des jardins familiaux.
22. Dans les provinces de Luangnamtha et d'Oudomxay, l'un des problèmes fréquemment rencontrés est que peu de filles poursuivent leur scolarité dans l'enseignement secondaire. Les raisons semblent être principalement d'ordre culturel: les parents demandent aux filles de travailler à la maison ou dans les champs, et le fait d'aller à l'école n'est apparemment pas considéré comme un investissement utile. L'absence d'assainissement, de latrines et d'eau courante dans les écoles a également un effet dissuasif. Généralement, les filles déscolarisées se marient jeunes et ont des enfants tôt. Inverser cette tendance est un objectif important pour le PAM et d'autres partenaires de développement.

Politique nationale en matière de repas scolaires

23. La mise en œuvre réussie du Programme national de repas scolaires dans le village de Houychay, dans le district de La, a montré que les communautés, le Gouvernement, le PAM et d'autres acteurs pouvaient collaborer pour fournir des repas nutritifs aux enfants et soutenir ainsi ces derniers dans leur éducation. Les responsables communautaires ont indiqué qu'il avait fallu dix ans pour gagner le soutien de tous en faveur de l'activité, laquelle était désormais entièrement acceptée par le village, comme en témoignaient la mise en place d'un jardin scolaire et d'un étang d'élevage de poissons-chats ainsi que les contributions annuelles de riz et de poulets apportées par les parents. Les cuisiniers sont très peu rémunérés pour leur travail. Dans ce village, aucun élève n'a abandonné sa scolarité, et la très grande majorité des enfants scolarisés ont poursuivi leurs études dans le cycle supérieur. Le bureau de pays et les autorités locales ont reconnu, toutefois, que cet exemple était exceptionnel, et pourrait être difficile à reproduire car, contrairement à la plupart des autres communautés, le village disposait d'une route et d'une source d'eau fiable faciles d'accès, et comptait une population en grande partie homogène.
24. La politique nationale en matière de repas scolaires, lancée en 2011 et programmée pour durer jusqu'en 2019, est supervisée par le Ministère de l'éducation et des sports, avec l'appui du Comité national chargé de la nutrition, qui dépend du Cabinet du Premier ministre et du Ministère de la santé.

Santé et nutrition maternelles et infantiles

25. Des activités de santé et de nutrition maternelles et infantiles (SNMI) étaient menées dans les neuf villages visités, mais l'équipe n'a pu étudier de près leur fonctionnement que dans six d'entre eux, répartis dans les provinces de Luangnamtha et d'Oudomxay. Des entretiens ont été réalisés avec des travailleurs sanitaires, des bénéficiaires des programmes, des personnalités locales, des contrôleurs de terrain et d'autres protagonistes afin de réunir des

informations de première main sur les produits et les programmes. Les activités consistaient principalement en un appui nutritionnel en faveur des femmes enceintes, des mères allaitantes et de leurs enfants, conjugué à une éducation sanitaire et nutritionnelle.

26. À Houyhok, dans la province d'Oudomxay, les membres d'un groupe composé de mères, de travailleurs sanitaires, de représentantes de l'union des femmes et du volontaire chargé des soins de santé dans le village ont évoqué leur expérience de l'utilisation du Plumpy'Doz, un supplément nutritif à base de lipides. Tous ont indiqué que les enfants qui mangeaient du Plumpy'Doz étaient plus grands, avaient un poids supérieur et étaient en meilleure santé et plus actifs que ceux qui n'en prenaient pas. Des mères ont déclaré que les enfants plus âgés consommaient parfois aussi le supplément; le volontaire chargé de la distribution du supplément a décrit de manière détaillée comment il assurait le suivi des rations et conseillait les mères sur leur utilisation. Globalement, le Plumpy'Doz était bien accepté, mais les critiques ont été unanimes sur son emballage, les bénéficiaires et les travailleurs sanitaires demandant que le produit soit proposé en sachets d'une portion. Le produit ne nécessite aucune réfrigération, le sous-équipement étant la norme dans ce domaine, mais certains craignaient que le contenu ne s'abîme une fois le sachet ouvert et qu'on ne puisse pas contrôler la quantité consommée.
27. Malgré les avantages procurés à la communauté par le large éventail d'activités de SNMI, certaines pratiques culturelles en vigueur à Houyhok, que l'on retrouve ailleurs dans le pays, ont freiné les progrès. Ainsi, l'un des groupes ethniques privilégie l'alimentation des hôtes et des hommes, plutôt que celle des enfants, pendant les périodes de disette, et les femmes extraient et jettent le colostrum, plutôt que de le donner aux nouveau-nés. Ces pratiques profondément ancrées constituent des obstacles à l'amélioration de la situation générale de la communauté sur le plan sanitaire et nutritionnel.
28. Les opinions sur le fonctionnement des centres de santé sont partagées. Les mères s'y rendent effectivement et tirent avantage de l'appui nutritionnel. S'agissant de l'éducation sanitaire et nutritionnelle, en revanche, il est difficile de dire dans quelle mesure les villageois apprennent vraiment quelque chose. Accoucher dans un centre de santé est possible et encouragé, mais quand des installations médicales et des médicaments plus sophistiqués sont nécessaires, ceux-ci ne sont pas toujours disponibles, si bien que des interventions lourdes comme les césariennes ne peuvent pas être pratiquées. Dans de nombreux cas, l'hôpital se trouve à plusieurs heures de trajet, ce qui contribue au taux élevé de mortalité infantile. La langue est un autre facteur de complication: souvent, les agents et les volontaires des centres de santé ne parlent pas la langue des villageois, et nombre de ces derniers ne parlent pas la langue officielle lao.
29. Les suppléments nutritionnels prêts à consommer semblent avoir une incidence sur le poids à la naissance, mais l'ampleur exacte de l'augmentation de poids dans les différentes provinces doit être vérifiée par d'autres méthodes que l'observation. Le PAM prévoit d'entreprendre cette analyse dans les mois à venir. D'un point de vue scientifique, une mère présentant un retard de croissance (c'est-à-dire mesurant moins de 1,47 mètre) risque d'avoir un bassin plus étroit, ce qui peut rendre l'accouchement difficile. En Asie, 9 pour cent des décès maternels sont attribués à des problèmes d'obstruction du travail.
30. En matière d'éducation nutritionnelle, on pourrait investir davantage dans la recherche sur les "écarts positifs", qui consiste à étudier les personnes se portant mieux et à observer ce qu'elles font différemment des autres. Il est vivement recommandé de se concentrer sur la formation d'un petit groupe de femmes actives, car, dans de nombreuses communautés visitées, la première méthode de transmission des connaissances demeure la communication verbale de conseils par des femmes âgées respectées. Cette approche améliorerait la supervision et l'accompagnement au quotidien dans le village.

Des aliments pour l'avenir

31. À Mokjod, dans la province de Luangnamtha, qui est l'une des plus pauvres du pays et où l'on s'attend à ce qu'une sécheresse réduise la récolte de riz de l'automne 2014 de 60 pour cent, la délégation a observé une activité interactive de type "Des aliments pour l'avenir". L'activité vise à former la communauté à une nutrition adéquate, notamment en informant la population sur différentes sources d'alimentation pour parvenir à un régime alimentaire sain et diversifié, par exemple grâce à l'introduction du taro ou du maïs en remplacement du riz lorsque celui-ci vient à manquer ou à la consommation d'insectes et de vers pour leur apport en protéines. Les femmes du village ont cuisiné un échantillon de plats locaux avec des ingrédients produits et achetés localement, en y intégrant des vers et des sauterelles, des écureuils et des variantes réalisées à partir de préparations traditionnelles de riz gluant. Mokjod participe également au programme de repas scolaires prévoyant la distribution de collations matinales; le chef du village a indiqué à l'équipe que la communauté poursuivrait l'activité d'alimentation scolaire même si l'assistance du PAM devait s'arrêter, car les élèves s'y étaient habitués.
32. S'appuyant sur le module "Des aliments pour l'avenir", le programme de repas scolaires du PAM a permis de former des membres des comités villageois chargés des repas scolaires dans tous les villages ciblés. La formation porte sur l'importance de la nutrition ainsi que sur les normes d'hygiène et l'assainissement à mettre en place dans le cadre du processus de préparation des repas. Une formation nutritionnelle est également élaborée à l'intention des membres des comités scolaires des districts et des provinces, ainsi que pour les élèves des établissements primaires et secondaires.

Assistance alimentaire pour la création d'avoirs

33. L'équipe a observé trois activités d'assistance alimentaire pour la création d'avoirs (ACA): deux projets d'expansion de riz paddy et un projet de construction d'une route reliant deux villages voisins. Ces activités ont été menées avec le concours de partenaires de développement appartenant au système des Nations Unies; l'un des projets d'expansion de riz paddy a été mis en œuvre avec l'ONU DC et les deux autres avec le FIDA. Houyhok, où le projet conjoint avec l'ONU DC s'est déroulé, n'a pas été le seul village où l'ONU DC a établi une présence. Cette organisation intervient aussi dans les provinces du nord du pays, qui font partie du Triangle d'or, où de grandes quantités de graines de pavot étaient autrefois cultivées pour la production d'opium et d'héroïne.
34. L'impression générale au sujet des programmes ACA, en particulier au bureau de pays, est que ce sont ces programmes qui ont les effets positifs les plus visibles et les plus immédiats sur les moyens d'existence des villageois. Le doublement de la superficie de riz paddy cultivée par un village et la liaison par la route avec des villages très proches géographiquement, culturellement et socialement, qui n'étaient reliés auparavant que par des chemins de muletiers, ont eu un effet immédiat et mesurable sur le commerce, les disponibilités alimentaires et le bien-être général. L'augmentation de la production agricole permet à ces petits villages de constituer des réserves de riz, lequel peut devenir rare, voire introuvable, pendant la saison des pluies. Or, la majorité des fonds reçus étant réservés aux programmes de SNMI et de repas scolaires, les ressources nécessaires pour financer ce type de projet sont chroniquement limitées et constamment inférieures à ce que souhaiteraient les responsables villageois et les autorités provinciales. La sélection des bénéficiaires prête parfois à controverse, car, comme le bureau de pays l'a constaté, il existe des ménages dont les membres sont trop pauvres pour travailler, parce qu'ils doivent consacrer tout leur temps à l'agriculture de subsistance et aux tâches de la vie courante.

35. La question de la continuité et de l'entretien a été soulevée lors des échanges que l'équipe a eus avec les villageois, sachant que les routes sont souvent gravement endommagées lors de la saison des pluies et que les rizières de riz paddy exigent une attention permanente. L'équipe a été informée que, dans tous les cas, des comités avaient été mis en place pour contrôler l'état des avoirs construits; cependant, les débris issus d'un glissement de terrain qui s'était produit pendant la saison des pluies étaient encore présents sur l'une des routes, ce qui a naturellement soulevé des doutes quant à l'efficacité de l'entretien. Parmi les freins particulièrement évidents aux avantages économiques qu'offre l'augmentation de la production de riz figurent les pratiques commerciales déloyales des négociants, qui fonctionnent comme des monopsones, en divisant leur zone d'action géographiquement et en fixant les prix auxquels ils achètent aux villageois. Même si les producteurs se rendent sur le marché le plus proche pour vendre leur production, les négociants refusent de leur acheter leur marchandise, ce qui les force à vendre leur riz à des prix inférieurs à ceux du marché, et les empêche d'investir pour accroître leur production, diversifier leur régime alimentaire ou subvenir à d'autres besoins du ménage.

Préparation aux situations d'urgence

36. L'Unité gouvernementale de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise a été transférée dernièrement du Ministère du travail et des affaires sociales au Ministère des ressources naturelles et de l'environnement. Malheureusement, les membres de l'équipe chargée de gérer cette unité, qui avaient beaucoup collaboré avec des partenaires de développement, n'ont pas été transférés. La première tâche du PAM et d'autres partenaires de développement ayant un savoir-faire en matière de préparation aux situations d'urgence a donc été de mettre en place les capacités de base nécessaires.
37. En outre, le partage de l'information entre les ministères ou avec les autorités provinciales est quasi inexistant, même dans les situations d'urgence. Le processus décisionnel est extrêmement vertical et descendant, si bien qu'il est difficile de faire valoir l'expérience acquise sur le terrain pour influencer sur les décisions prises par les organes autorisés.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

- La délégation a noté que les programmes "axés sur les vivres" étaient en perte de vitesse, et que l'accent était de plus en plus mis sur la prestation de services et les activités de plaidoyer. Le renforcement de l'autonomie et de la résilience des communautés est attesté par les indicateurs de progrès et les résultats des activités ACA et du programme national de repas scolaires, couronné de succès, que l'équipe a observés.
- La promotion des femmes comme "actrices du changement" attire l'attention sur les comités de villageois bénévoles, et offre aux femmes une structure spécialisée pour les inciter à dispenser une formation à d'autres groupes cibles de femmes en matière de santé et de nutrition.
- La concertation est nécessaire pour aller de l'avant; le Gouvernement doit prendre l'initiative de générer et d'allouer des capacités et des fonds suffisants et stables pour mener à bien le transfert progressif de la responsabilité de certaines activités d'ici à 2020, notamment grâce à une meilleure coordination intragouvernementale.
- Les organismes des Nations Unies devraient développer le Plan multisectoriel pour la nutrition pour afficher une plus grande unité d'action sur le terrain, et devraient réfléchir à une feuille de route multisectorielle dans la perspective d'un transfert conjoint des responsabilités au Gouvernement.

- L'accès à l'information est un élément fondamental de la réussite des programmes: des mesures devraient être prises afin d'améliorer les moyens dont disposent les autorités locales pour recueillir et analyser des données de qualité.
- L'éducation nutritionnelle assurée par les partenaires sur le terrain (FAO, Union des femmes lao, Gouvernement, UNICEF, etc.) devrait être harmonisée.
- Le PAM devrait développer la stratégie et l'approche suivies en matière de nutrition pour cibler plus efficacement les adolescentes.
- Le PAM devrait nouer le dialogue avec des fournisseurs sur la possibilité de proposer des sachets de Plumpy'Doz d'une portion.
- Actuellement, les contributions du secteur privé et des particuliers s'élèvent à 1 million de dollars par an. Le PAM et ses partenaires gouvernementaux sont encouragés à rechercher des moyens plus larges et plus innovants permettant de renforcer la participation du secteur privé.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

ACA	Assistance alimentaire pour la création d'avoirs
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
ONG	organisation non gouvernementale
ONU DC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PIB	produit intérieur brut
SNMI	santé et nutrition maternelles et infantiles
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance