

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 31 janvier–2 février 2005

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

**Point 4 de l'ordre du
jour**

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.1/2005/4-B

30 décembre 2004

ORIGINAL: ANGLAIS

RETRAIT APRÈS UNE SITUATION D'URGENCE

**Options de programmes pour la transition
après une intervention d'urgence**

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 présenté au Conseil d'administration pour approbation.

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

Directeur de la division des politiques, des stratégies et de l'appui aux programmes (PDP): M. S. Samkange tél.: 066513-2767

Analyste principal des politiques, Unité de l'aide en période d'urgence et de transition, PDPT: M. N. Crawford tél.: 066513-3122

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

Savoir comment mettre fin à une intervention d'urgence peut être tout aussi important que savoir quand la déclencher. Le PAM doit veiller à ce que ses solides capacités d'intervention en cas d'urgence aillent de pair avec des stratégies de retrait appropriées. La question de savoir quand et comment le PAM doit mettre fin à une intervention d'urgence dépend de facteurs très divers, et le retrait de son assistance peut revêtir différentes formes. Pour le PAM, un retrait après une intervention d'urgence peut être soit: i) un retrait progressif de l'assistance apportée par le PAM à une intervention d'urgence ou à un pays, soit ii) le passage à des programmes à plus long terme visant à protéger et à améliorer les moyens de subsistance et les capacités de résistance aux chocs.

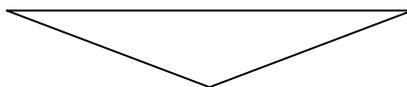
Une stratégie de retrait est le plan élaboré pour mettre fin aux secours d'urgence du PAM et doit comporter des indicateurs ou "seuils de référence" pouvant indiquer l'opportunité d'un retrait, des systèmes de suivi pour mesurer les progrès accomplis sur la voie d'une situation de retrait et une indication des capacités à constituer et à laisser en place lorsque prend fin l'aide d'urgence du PAM. Les stratégies de retrait sont importantes car le PAM peut améliorer la situation des communautés qui vivent dans l'insécurité alimentaire lorsque la fin de son assistance est planifiée dans une optique stratégique avec ses partenaires.

Le présent document indique les paramètres dont le PAM devrait s'inspirer pour élaborer des stratégies de retrait après ses opérations d'urgence. Ces paramètres sont fondés sur: i) l'expérience acquise par le PAM de la transition ayant suivi des interventions d'urgence dans divers pays, ii) les politiques, stratégies de retrait, pratiques et expériences d'autres organisations, iii) la conception actuelle de la corrélation entre la programmation des secours et des activités de développement, et iv) des études de cas qui ont analysé de manière plus approfondie divers types de stratégies de retrait. L'on y trouvera des recommandations touchant les pratiques optimales que le PAM devrait suivre à l'avenir pour mettre fin à ses interventions d'urgence.

Le PAM peut souvent, dans le contexte de ses opérations d'urgence et de redressement, apporter une contribution positive à plus long terme à la sécurité alimentaire, même lorsqu'il met progressivement fin à son assistance. Les meilleures stratégies de retrait des interventions d'urgence vont au-delà de la simple distribution d'aliments pour satisfaire des besoins immédiats et sauver ainsi des vies humaines; elles contribuent également à renforcer les capacités des populations bénéficiaires et des gouvernements de faire face à des crises futures.



PROJET DE DECISION*



Le Conseil donne son aval au document intitulé "Retrait après une situation d'urgence" (WFP/EB.1/2005/4-B) et demande que le texte ci-après soit ajouté à la Synthèse des politiques générales du PAM:

"Le PAM reconnaît qu'une stratégie de retrait réaliste et délibérée de retrait, planifiée avec ses partenaires et clairement définie au début d'une intervention d'urgence, peut contribuer à rendre l'action dans un pays plus efficace après la phase initiale d'une situation d'urgence. Pour le PAM, un retrait après une intervention d'urgence peut être soit: i) un retrait de l'assistance apportée par le PAM à une intervention d'urgence ou à un pays, soit ii) le passage à des programmes à plus long terme visant à protéger et à améliorer les moyens de subsistance et les capacités de résistance aux chocs. Le PAM s'efforcera de faire en sorte que des stratégies de retrait soient intégrées à ses interventions d'urgence et à ce que ses pratiques futures reposent sur de sains principes de retrait de son assistance.

Dans le cas de la plupart des interventions d'urgence du PAM, le moment le plus approprié pour mettre fin à son assistance est celui où les ménages ont de nouveau accès à l'alimentation comme avant la situation d'urgence. Le but d'une stratégie de retrait après une situation d'urgence est de mettre fin à l'appui du PAM sans compromettre la capacité qu'ont recouvrée les communautés de satisfaire leurs propres besoins alimentaires. Les interventions d'urgence, particulièrement dans le contexte de chocs récurrents, sont plus efficaces lorsqu'elles sont réalisées dans la perspective d'une stratégie à plus long terme de renforcement des capacités et de la résistance aux chocs."

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, prière de se référer au document contenant les décisions et recommandations du Conseil publié à la fin de la session.



APERÇU GENERAL

1. À la troisième session ordinaire du Conseil d'administration, en 2003, le PAM a fait savoir qu'il entreprendrait de revoir ses politiques d'intervention en cas d'urgence. Dans ce contexte, deux documents connexes, l'un intitulé "Définition des situations d'urgence" (WFP/EB.1/2005/4-A) et le présent document, "Retrait après une situation d'urgence" (WFP/EB.1/2005/4-B), analysent la question de savoir si le contexte général des interventions d'urgence du PAM est correct ainsi que la stratégie que suit le Programme pour veiller à mettre fin à son assistance de façon efficace et au moment approprié après une situation d'urgence. Ces deux documents doivent être lus ensemble.
2. L'analyse figurant dans le présent document a été fondée sur: i) l'expérience acquise par le PAM de la transition ayant suivi des interventions d'urgence dans divers pays, ii) les politiques, stratégies de retrait, pratiques et expériences d'autres organisations, iii) la conception actuelle de la corrélation entre la programmation des secours et des activités de développement, et iv) des études de cas qui ont analysé de manière plus approfondie divers types de stratégies de retrait.¹
3. L'appui apporté par le PAM après l'étape initiale d'une situation d'urgence est plus efficace lorsqu'il est accompagné d'une stratégie de retrait, mais les politiques en vigueur sont insuffisantes quant à la marche à suivre pour y parvenir. L'objectif du présent document est de définir les paramètres dont le PAM doit s'inspirer pour élaborer des stratégies flexibles mais délibérées afin de mettre fin à ses interventions d'urgence, l'objectif ultime du PAM étant de pouvoir mettre fin à son intervention dans un pays en laissant en place des communautés et des individus mieux à même de faire face à des crises et à des besoins futurs. Le présent document se propose de contribuer à la réalisation de cet objectif.
4. Dans les situations d'urgence, le PAM intervient au moyen d'opérations d'urgence ou d'une combinaison d'opérations d'urgence et d'interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR). Ces deux catégories d'activités sont flexibles et chaque opération peut comporter des éléments à la fois de secours et de redressement. Le présent document met par conséquent l'accent sur le retrait d'une *intervention* d'urgence plutôt que d'une catégorie spécifique de projet.

¹ Cinq pays ont été sélectionnés pour les études de cas établies dans le contexte du présent document: Côte d'Ivoire, Kosovo, Mozambique, Namibie et République démocratique populaire lao. Des équipes se sont rendues dans tous les pays, sauf au Kosovo. D'autres informations concernant des données d'expérience recueillies dans les pays ont été analysées dans le cadre d'une étude sur dossier. Les pays en question ont été sélectionnés car ils représentaient divers types de stratégie de retrait. Le Mozambique a été choisi comme exemple de pays où un grand nombre d'opérations d'urgence distinctes sont réalisées dans le contexte d'un programme de développement à plus long terme; lorsque chaque urgence disparaît, il est progressivement mis fin aux opérations. La Namibie et le Kosovo ont été sélectionnés comme exemples de pays dont le PAM s'est totalement retiré après des opérations d'urgence de grande envergure. La Côte d'Ivoire et la République démocratique populaire lao ont été choisies comme exemples de pays où le PAM passe progressivement d'activités réalisées dans le cadre d'une opération d'urgence à des IPSR.



DEFINITION DU "RETRAIT" ET DE LA "STRATEGIE DE RETRAIT"

Ce que "retrait" signifie pour le PAM

5. Le PAM se retire d'une opération d'urgence de deux façons: soit il met progressivement fin à l'appui qu'il apporte à une opération ou à un pays, soit il passe d'une intervention d'urgence à des programmes à plus long terme visant à protéger et à améliorer les moyens de subsistance et à accroître la résistance aux chocs. Dans les deux cas, le PAM retire les ressources financières, le personnel ou l'aide alimentaire qu'il a apportés pour faire face à la situation d'urgence. Dans le contexte des catégories de projet du PAM, cette transition coïncide souvent –mais pas toujours– avec la fin de l'assistance fournie dans le cadre de l'opération d'urgence et la réorientation des activités vers une IPSR.
6. Une analyse des opérations d'urgence menées pendant la période 2000–2002 fait apparaître l'évolution typique d'une intervention d'urgence du PAM.² Pendant cette période, il a été entrepris 85 interventions d'urgence distinctes; dans 27 pour cent des cas, des opérations d'urgence approuvées ont dû être prolongées –au moyen soit d'un élargissement de l'opération initiale, soit d'une opération complémentaire– avant qu'il n'y soit mis un terme ou qu'elles soient transformées en une IPSR; 46 pour cent des interventions d'urgence entreprises dans le cadre d'une opération d'urgence approuvée ont été progressivement éliminées. Dans deux pour cent des cas, l'élimination progressive de l'opération du PAM a coïncidé avec son retrait du pays; 21 pour cent des opérations d'urgence ont débouché sur des opérations à long terme, généralement des IPSR mais aussi des programmes de pays dans quelques cas.³

Définition de la "stratégie de retrait"⁴

7. Une stratégie de retrait est un plan visant à mettre fin aux secours d'urgence apportés par le PAM à une région ou à une population tout en veillant à ce que la réalisation des objectifs de l'intervention d'urgence ne soit pas compromise. Une telle stratégie doit comprendre les éléments suivants:
 - les critères à appliquer pour mettre fin à l'assistance;
 - des jalons mesurables permettant d'évaluer les progrès accomplis au regard des critères fixés;
 - l'action à mettre en oeuvre pour parvenir aux jalons fixés et une indication des personnes et entités responsables de l'action à entreprendre;
 - des mesures tendant à évaluer périodiquement les progrès accomplis au regard des critères fixés et, le cas échéant, à apporter aux activités les modifications requises à la lumière d'une analyse des risques potentiels;

² Cette analyse est fondée sur les informations tirées de rapports normalisés sur les projets et de descriptifs de projets réalisés pendant la période 2000–2002.

³ En outre, 4 pour cent des interventions d'urgence ont été suspendues.

⁴ Les informations présentées dans ce paragraphe sont tirées de Rogers, B. et Macias, K., 2004. *Program Graduation and Exit Strategies: Title II Program Experiences and Related Research*. Washington, Food and Nutrition Technical Assistance, projet FANTA; et Levinger, B. et McLeod, J., 2002. *Hello, I Must Be Going Ensuring Quality Services and Sustainable Benefits through Well-Designed Exit Strategies*. Newton, MA, États-Unis, Education Development Center.



- un calendrier flexible indiquant le moment auquel les jalons en question doivent être atteints et les dates auxquelles seront réalisées les évaluations.

LE BUT DE LA STRATEGIE DE RETRAIT

8. Les stratégies de retrait ont généralement pour but de garantir que les objectifs d'une intervention, une fois atteints, ne soient pas compromis par le retrait de l'assistance ou ses modalités. Si les objectifs d'une opération sont clairement définis, il est plus facile de déterminer comment et quand mettre fin à l'assistance. Le résultat recherché, dans le cas de la plupart des opérations d'urgence du PAM, est de redonner aux ménages l'accès à l'alimentation qu'ils avaient avant la situation d'urgence. Les interventions d'urgence mises en oeuvre par le PAM tendent habituellement non seulement à sauver des vies humaines mais aussi à aider les populations cibles à recouvrer la capacité qu'ils avaient avant la crise de se nourrir, c'est-à-dire leurs moyens de subsistance antérieurs. La plupart des interventions d'urgence, qu'elles soient appuyées par une opération d'urgence ou une IPSR, doivent avoir pour objectif primordial cette récupération de ce qui a été perdu.⁵
9. Si l'objectif visé est le redressement, le fait que la communauté a durablement recouvré le même accès à l'alimentation qu'elle avait avant la crise indique, dans le cas de la plupart des interventions d'urgence, que l'assistance peut être retirée. Le but de la stratégie de retrait d'une intervention d'urgence appuyée par le PAM est par conséquent de mettre fin à l'assistance sans compromettre la capacité nouvellement recouvrée des communautés de satisfaire leurs propres besoins alimentaires. Les efforts déployés par le PAM pour rassembler des informations de référence plus complètes concernant les pays exposés à des crises devraient aider à déterminer le niveau de l'accès à l'alimentation avant la crise d'urgence.
10. Il y a néanmoins des cas dans lesquels rétablir la situation alimentaire à ce qu'elle était avant la crise peut être un résultat insuffisant ou un objectif dépourvu de réalisme. Lorsqu'une situation d'urgence surgit dans un contexte d'insécurité alimentaire chronique, par exemple, revenir au *statu quo ante* grâce à une intervention d'urgence doit aller de pair avec des interventions à plus long terme du PAM ou d'organismes associés afin de s'attaquer aux causes profondes de la faim. De même, dans des situations d'urgence caractérisées par une prévalence extrêmement élevée du VIH/SIDA, il se peut qu'il faille de nombreuses années pour que l'accès à l'alimentation ne redevienne ce qu'il était avant la crise. En pareilles situations, le PAM doit faire clairement la distinction et concevoir ses programmes à plus long terme comme des interventions séparées allant bien au-delà d'une simple intervention d'urgence.
11. Les stratégies de retrait sont importantes car le PAM peut probablement obtenir de meilleurs résultats quant à l'amélioration de la situation des communautés qui vivent dans l'insécurité alimentaire lorsque la fin de son assistance est planifiée dans une optique stratégique avec ses partenaires. L'on peut ainsi obtenir de meilleurs résultats en encourageant une meilleure planification avec les autres acteurs d'une assistance après la crise. Cela prend toute son importance dans le contexte des programmes de réhabilitation et de redressement organisés après une crise, dans lesquels l'aide alimentaire du PAM peut ne pas être l'apport le plus important. L'objectif d'une stratégie de retrait n'est pas de hâter celui-ci –le retrait n'est pas une fin en soi– mais plutôt d'en améliorer les modalités.

⁵ Bien qu'il n'existe pas de distinction claire entre "urgence" et "redressement", le redressement commence habituellement après la phase aiguë d'une crise, lorsque les ménages commencent à investir et reprennent leur vie normale et prend fin lorsqu'ils ont récupéré ce qu'ils avaient perdu.



QUAND METTRE FIN A L'ASSISTANCE: LES "SEUILS DE REFERENCE"

12. Le PAM et les autres institutions comprennent, en termes généraux, ce qu'est une situation d'urgence, mais il n'existe aucune définition du moment auquel celle-ci prend fin. Pour déterminer le moment auquel l'assistance peut être retirée, il faut identifier des critères ou des indicateurs spécifiques qui déclencheront une décision de retrait.
13. Les indicateurs dont le PAM doit s'inspirer pour mettre fin à ses secours d'urgence dans une situation déterminée devraient être définis de façon transparente et dès que possible de sorte que les partenaires d'exécution et les bénéficiaires puissent prévoir quand le retrait interviendra. Ces indicateurs devraient être élaborés en consultation avec les parties prenantes, notamment les administrations locales et les organes régionaux, qui sont parfaitement au fait des tendances passées dans la région. Dans des situations de chocs récurrents ou d'incertitude chronique, cela pourra aider à déterminer la possibilité éventuelle de passer d'une intervention d'urgence à un programme de redressement ou au contraire la nécessité, du fait de l'instabilité de la situation, de revenir à une opération d'urgence.
14. Idéalement, les seuils de référence qui doivent déclencher un retrait devraient être fondés sur le contexte ou l'exécution du programme et être liés à l'amélioration de la situation humanitaire en général ou aux progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du projet, comme une réduction de la malnutrition. Le fait qu'une population se reprenne après un choc est l'un des seuils devant déclencher le retrait de l'assistance. L'amélioration de la capacité du gouvernement de satisfaire les besoins de la population est un autre seuil systémique. À mesure que les systèmes de gestion axée sur les résultats sont renforcés, le PAM devrait être mieux à même de mesurer les progrès accomplis sur la voie d'une situation qui lui permette de mettre fin à son assistance. D'autres éléments sans rapport avec le programme lui-même peuvent néanmoins eux aussi déclencher la fin d'un programme. Il faudra également prendre ces éléments en considération dans l'élaboration d'une stratégie réaliste de retrait. L'on trouvera dans l'encadré A ci-après, les seuils de référence qui contribuent habituellement à la décision du PAM de mettre fin à son assistance.

ENCADRÉ A	
Type de seuil	Seuils de référence
Fondé sur le programme	Progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs. ⁶
Fondé sur le contexte	Amélioration de la situation humanitaire en général. Retour des réfugiés (il n'en reste que moins de 5 000). Situation sécuritaire empêchant une fourniture efficace de l'assistance.
Systémique	Capacité du gouvernement de faire face aux besoins et d'intervenir en cas d'urgence.
Externe	Diminution des contributions des donateurs. Engagement par d'autres donateurs de financer des programmes de redressement.

⁶ Progrès mesurés en fonction d'indicateurs convenus, par exemple les indicateurs du projet Sphere ou des indicateurs spécifiques, mesurables, exacts, réalistes et récents (SMART).



15. Lorsque les populations sont les plus vulnérables et que l'insécurité est la plus forte, l'accent oscille constamment entre les besoins de développement, de redressement et de secours. Les systèmes de suivi des programmes de secours d'urgence devraient aider à déterminer si et quand il y a lieu de passer d'une opération d'urgence à une intervention à plus long terme, comme un appui à la mise en place de filets de protection sociale, ou inversement. Dans les cas où des crises récurrentes se produisent dans le contexte d'un programme en cours, par exemple en Côte d'Ivoire et au Mozambique, les programmes de protection sociale axés sur les populations chroniquement vulnérables ont été élargis pour faire face aux situations d'urgence. En pareils cas, les systèmes d'information et de suivi des indicateurs de la sécurité alimentaire, comme ceux administrés par les services d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV), devraient aider à identifier, des seuils particuliers suivant le contexte qui devraient déclencher un élargissement ou au contraire une réduction de l'intervention d'urgence. Enfin, les indicateurs devraient aider à déterminer si et quand les populations ciblées se sont effectivement remises d'un choc.
16. Même en présence d'indicateurs clairement définis, il est parfois difficile de déterminer avec certitude s'il y a lieu de mettre fin à l'assistance. Les seuils de référence doivent être un élément d'une stratégie de retrait qui soit flexible et qui permette aux responsables du PAM et des organismes partenaires de discuter, de porter une appréciation qualitative et de prendre des décisions en pleine connaissance de cause.

FACTEURS CONTEXTUELS A PRENDRE EN CONSIDERATION EN VUE DE LA PLANIFICATION DU RETRAIT

Nature du choc ou de la crise

17. C'est essentiellement la nature du choc ou de la crise qui déterminera le type de retrait à prévoir. Fréquemment, le retrait de l'assistance est compliqué par des chocs multiples ou récurrents ainsi que par les difficultés que différentes causes indépendantes peuvent poser à des populations déterminées. Il est probablement plus facile de mettre fin à des interventions mises en oeuvre pour faire face à des chocs peu fréquents comme une sécheresse qui dure depuis dix ans qu'à des chocs récurrents ou à des situations d'urgence complexes. Lorsque les chocs se succèdent, comme au Mozambique, un retrait est possible, mais il est peu probable qu'il soit permanent si aucune action n'est entreprise, dans le contexte d'un programme à plus longue échéance, pour améliorer la capacité des populations de résister à des chocs futurs. Le caractère soudain de la crise est aussi un élément à prendre en considération: au Mozambique, des inondations et des cyclones soudains causent des dommages considérables aux avoirs des ménages et à l'infrastructure, mais ces catastrophes sont de courte durée et il est facile de déterminer quand la crise prend fin. En revanche, les ravages causés par les inondations en RDP lao sont plus progressifs; il se peut que les communautés aient le temps de mettre leurs possessions à l'abri, par exemple le bétail, mais leur impact sur la sécurité alimentaire est plus durable.
18. Un autre élément encore est l'incertitude qui entoure un choc: un degré d'incertitude élevé quant au moment où va se produire un choc ou quant à sa durée complique la planification du retrait. Tel est le cas en particulier de situations d'urgence complexes ou de crises prolongées où il n'y a ni guerre ni paix, comme en Côte d'Ivoire, où il n'est pas réaliste de vouloir élaborer des plans en vue d'un retrait de l'assistance ou d'une transition vers d'autres types d'activités en raison de la grave insécurité qui règne dans le pays ou de l'incertitude qui caractérise le tour que prendront les événements.



Vulnérabilité de la population

19. Il faut également, pour décider s'il y a lieu de mettre fin à l'assistance du PAM, comprendre la vulnérabilité de la population à un choc. La capacité de résistance est en l'occurrence un concept important: il s'agit de la mesure dans laquelle un individu, un ménage ou une communauté peut faire face à une crise et se remettre d'une situation difficile ou d'un choc. Il peut être mis fin à une intervention d'urgence lorsque l'assistance fournie aux ménages affectés par un choc leur aura permis de s'en remettre.
20. Pour élaborer une stratégie de retrait, il faut également établir une distinction conceptuelle entre la vulnérabilité chronique et la vulnérabilité temporaire à l'insécurité alimentaire. La vulnérabilité chronique est persistante tandis que, dans le second cas, il s'agit d'une incapacité temporaire de satisfaire les besoins alimentaires ou d'égaliser les niveaux de consommation.⁷ Dans le cas de vulnérabilité temporaire, la population sera probablement prête plus tôt à un retrait de l'aide d'urgence. Combattre l'insécurité alimentaire chronique qui existait dans la région affectée avant un choc dépasse la portée de la plupart des opérations d'urgence. Toutefois, un grand nombre de ménages souffrant d'une insécurité alimentaire chronique sont affectés par des chocs et, en pareil cas, les stratégies de retrait doivent, pour remédier à cette vulnérabilité chronique, prévoir une transition méthodique vers des programmes à plus longue échéance. Le retrait du PAM du Timor Leste, par exemple, s'est avéré temporaire car l'assistance fournie n'avait pas remédié à la vulnérabilité chronique, et notamment à l'insécurité alimentaire, de beaucoup des bénéficiaires de l'opération d'urgence.

Types d'avoirs affectés

21. Il importe aussi, lors de l'élaboration d'une stratégie de retrait, d'établir une distinction entre le type d'avoirs qui ont été épuisés pendant la crise. Ainsi, il se peut que le patrimoine communautaire ait été détruit ou bien que les ménages aient été forcés de vendre leurs possessions. Ces deux types d'avoirs peuvent être épuisés par des crises économiques, une prévalence élevée du VIH/SIDA, des conflits civils, des sécheresses ou des inondations. Dans le cas du VIH/SIDA, c'est le capital humain qui est principalement affecté. Il est indispensable de comprendre la perte ou la vente des avoirs existants pour comprendre comment peut s'opérer le redressement des divers groupes de population. La vulnérabilité chronique, par exemple, est étroitement liée au manque d'avoirs; les ménages temporairement vulnérables, en revanche, peuvent souvent compter sur ce qu'ils ont, entre autres ressources, pour faire face à un manque dans l'immédiat. Ces stratégies de survie ont elles-mêmes un effet décisif sur la cessation progressive des programmes de secours d'urgence: plus l'assistance du PAM permet de renforcer les capacités des populations tout en satisfaisant leurs besoins immédiats, et plus un redressement sera probable et un retrait sera possible.

Contexte régional

22. Un quatrième facteur contextuel à prendre en considération est la dimension régionale du conflit et de la crise. Un conflit régional, le VIH/SIDA et des chocs macro-économiques peuvent compliquer les stratégies de retrait. Les déplacements massifs de population, tant dans le pays même que vers les pays voisins, par exemple, sont un symptôme de la complexité de la situation d'urgence qui prévaut en Côte d'Ivoire. Les migrations transfrontières constituent une stratégie de survie habituelle pour les populations

⁷ Ellis, F. 2003. *Human Vulnerability and Food Insecurity*. Étude thématique du Forum for Food Security in Southern Africa. Londres, Institut de développement outre-mer.



confrontées à la misère chronique, à un conflit ou à une dégradation de la situation politique ou macro-économique; cela est particulièrement problématique dans une région caractérisée par des taux élevés d'infection par le VIH/SIDA, comme l'Afrique australe. Il importe aussi de bien comprendre le contexte régional et la mobilité transfrontière des populations dans le cas d'un pays comme la RDP lao, où la prévalence du VIH/SIDA est peu élevée par rapport aux pays voisins: les transformations économiques actuelles et le développement de l'infrastructure qui relie la RDP lao aux États limitrophes accroissent les risques de propagation du SIDA dans le pays. Pour réussir, une stratégie de retrait doit être fondée sur une évaluation réaliste des facteurs qui peuvent le faciliter et de ceux qui peuvent le compliquer ou l'entraver. Ainsi, les facteurs régionaux conduiront à planifier le retrait de l'assistance sur la base d'une approche régionale.

Accès aux partenariats

23. Le type et le niveau des partenariats existants avec les organismes des Nations Unies, les organismes gouvernementaux, les donateurs et les organisations non gouvernementales (ONG) jouent un rôle majeur dans la définition d'une stratégie de retrait. Les ressources et l'étendue du champ d'activité de ces partenaires sont des éléments dont il y a lieu de tenir compte pour déterminer le moment du retrait: si les partenaires ont investi des ressources importantes dans les programmes locaux, il peut être approprié pour le PAM de se retirer ou de mettre fin plus tôt à son aide alimentaire. En revanche, s'il n'est guère apporté d'appui aux programmes par ailleurs, voire aucun, il peut être difficile de mettre fin à l'intervention d'aide alimentaire d'urgence.
24. L'encadré B illustre divers types de partenariats conclus par le PAM, selon le contexte et la capacité des partenaires. Dans chaque cas, un aspect important du retrait a été le renforcement des capacités des partenaires d'intervenir et de faciliter le redressement. L'accent a été mis sur: i) le renforcement des capacités d'évaluation et d'analyse, ii) l'élaboration de stratégies d'amélioration de la sécurité alimentaire, iii) une intervention tendant à faire face à la catastrophe et à en atténuer les effets, iv) le ciblage et la répartition des tâches, v) la conception des programmes, et vi) l'exécution, la gestion de l'aide alimentaire et le suivi.

Encadré B: Types de partenariats du PAM

Cas 1: Au **Mozambique**, le PAM a pour partenaires le gouvernement et des ONG. Les interventions d'urgence mises en oeuvre au cours des dix dernières années ont comporté une formation et un appui institutionnel à l'organisme national chargé de la coordination de la gestion des catastrophes (*Instituto Nacional de Gestão das Calamidades* (INGC)) et à d'autres organes gouvernementaux. L'INGC a acquis de solides capacités et a mis en place des mécanismes efficaces de secours aux échelons national et provincial. Le PAM continue d'appuyer les activités de l'INGC dans le domaine de la préparation et de la planification des interventions en cas d'urgence. Les ONG partenaires ont des objectifs de développement plus larges. Lorsque surgit une crise, elles mobilisent des ressources pour intervenir puis reviennent à leurs objectifs à plus long terme en fournissant un appui aux populations qui demeurent vulnérables par suite de la crise dans le contexte des programmes existants à plus long terme. À mesure que les activités sont réorientées des secours vers le redressement, les ONG fournissent des crédits et d'autres apports non alimentaires.

Cas 2: En **RDP lao**, le PAM a constaté que les capacités réduites du gouvernement limitaient sérieusement la possibilité de mettre en oeuvre une intervention d'urgence et de garantir la sécurité alimentaire au plan national. Pour renforcer ces capacités, le PAM a suivi une approche de coalition en collaborant avec le gouvernement à tous les niveaux au moyen d'une formation et d'un soutien concret de tous les jours. Le renforcement des capacités concernant tous les aspects de l'évaluation et de l'exécution constitue l'une des principales composantes de la dernière opération d'urgence et marque une nette amélioration par rapport aux opérations d'urgence



précédentes, dans le contexte desquelles les ressources étaient acheminées par le biais des ONG ou des organismes gouvernementaux chargés de l'exécution sans soutien à long terme.

Cas 3: En Côte d'Ivoire, le PAM travaille avec des partenaires divers, dont les administrations locales, des organismes des Nations Unies et des ONG internationales. Les capacités limitées des organismes partenaires ont constitué une contrainte majeure qui a affecté la stratégie à la base de l'opération d'urgence et le passage à des programmes de redressement. Jusqu'à présent, les possibilités de renforcement des capacités du gouvernement ont été limitées par le manque de structures clairement définies; le PAM, de ce fait, a axé ses efforts de renforcement des capacités sur un partenaire gouvernemental engagé et dynamique.

RECOMMANDATIONS

25. Le PAM peut, par ses interventions d'urgence, avoir un impact positif sur la sécurité alimentaire d'une façon dépassant la fourniture immédiate d'une aide alimentaire, même lorsqu'il met progressivement fin à son assistance. Le PAM a pu utiliser ses ressources pour développer ou catalyser des processus qui rendent possible le retrait de son assistance et qui ont pour effet d'améliorer la situation des communautés qui vivent dans l'insécurité alimentaire. Pour bien planifier la fin de l'assistance, une stratégie est indispensable; le retrait a été particulièrement réussi lorsque la stratégie a consisté à aller au-delà de l'aide alimentaire, et à établir un lien entre les secours alimentaires d'urgence et le renforcement des capacités des ménages, des communautés et des institutions de faire face plus efficacement aux crises futures.
26. L'horizon temporel réduit de beaucoup d'interventions d'urgence et de leur financement peut rendre difficile l'application de certaines des pratiques optimales de retrait. Les interventions d'urgence du PAM, particulièrement lorsqu'elles tendent à renforcer les capacités de faire face à des chocs futurs, sont plus efficaces lorsqu'elles sont entreprises dans le contexte d'une stratégie à plus long terme pour le pays et d'engagements de ressources plus prévisibles.

Planification du retrait dès que possible

27. Les stratégies de retrait doivent être formulées dès les phases initiales d'une intervention d'urgence. Il n'est pas réaliste de planifier la cessation de l'assistance au début d'une crise aiguë, mais une planification stratégique est possible et souhaitable à un stade précoce des activités. En Côte d'Ivoire et au Mozambique, les agents du PAM se sont rapidement sentis prêts, du point de vue conceptuel, à passer progressivement à des interventions à plus longue échéance. Le PAM devrait envisager d'incorporer les objectifs de sa stratégie de retrait aux cadres logiques des opérations d'urgence élaborés à l'étape de leur formulation, et indubitablement à ceux des IPSR.⁸ La réalisation des objectifs d'une opération d'urgence doit marquer le point d'achèvement de l'intervention, conformément à l'objectif général des interventions d'urgence, qui est de permettre aux communautés de retrouver l'accès à l'alimentation qu'elles avaient avant la crise. Jusqu'à présent, la plupart des évaluations des opérations d'urgence et des IPSR n'ont pas expressément porté sur les stratégies de retrait, et les évaluations futures devraient évaluer la pertinence et la cohérence des stratégies de retrait.

⁸ "WFP Emergency Operations Good Practice Review" (projet interne, 2002) et "Rapport résumé d'évaluation des opérations d'urgence au Timor oriental" (WFP/EB.3/2001/6/5).



Communication du plan

28. La communication est un élément central de l'efficacité de toute stratégie de retrait.⁹ Le PAM doit communiquer clairement à toutes les parties prenantes, y compris les communautés et les bénéficiaires ses plans ainsi que les facteurs qui en détermineront les modalités et le calendrier. Si les parties prenantes ne savent pas quand et comment l'intervention d'urgence prendra fin, le PAM perd une occasion de préconiser les mesures à adopter pour améliorer la situation des communautés menacées par l'insécurité alimentaire. La communication avec les donateurs revêt une importance capitale aussi lorsqu'il faut que ces derniers appuient les programmes de transition qui feront suite aux interventions d'urgence. L'expérience du Kosovo a montré que le fait que ses partenaires se sont rendus compte que le PAM était sérieux lorsqu'il parlait de mettre fin à son aide a directement contribué au succès de sa stratégie de retrait.

Maintien d'un calendrier flexible

29. Les calendriers doivent être réalistes: le risque peut certes être de retirer l'assistance trop tard, mais aussi de la retirer trop tôt.¹⁰ Le calendrier prévu pour le retrait du PAM doit être clair, réaliste et flexible et les décisions à ce sujet doivent être fondées sur des évaluations périodiques. La réalité du travail mené par le PAM dans bien des situations d'urgence est qu'il peut être excessivement difficile de planifier à l'avance. Il se peut que les objectifs, le moment et les modalités prévus pour le retrait doivent être modifiés en fonction des circonstances, selon l'appréciation du bureau de pays. Au Kosovo, les évaluations périodiques des besoins alimentaires ont débouché sur une diminution progressive et un retrait final de l'assistance au moment approprié. Il faut également ménager la possibilité d'un retrait partiel, c'est-à-dire d'un retrait consistant à mettre fin aux éléments d'une opération d'urgence dont les objectifs ont été atteints.

Établissement d'un lien entre les interventions d'urgence et un cadre stratégique à plus long terme

30. Lorsque cela est possible, le PAM devrait élaborer pour chaque pays bénéficiaire une stratégie à long terme de gestion des risques qui comporte à la fois des interventions d'urgence et des programmes de développement et qui illustre la nature de l'interaction entre les programmes. Comme cela été démontré au Mozambique, en Namibie et en RDP lao, l'élaboration d'un cadre stratégique à long terme fondé sur l'approche des moyens de subsistance est plus efficace que l'exécution, l'une après l'autre, d'opérations d'urgence séparées (voir l'encadré C). Une approche à plus longue échéance a également été jugée plus efficace au Guatemala pour faire face à des besoins nutritionnels que l'on s'était précédemment attaché à satisfaire au moyen d'une intervention d'urgence. La nécessité de replacer la stratégie de retrait du PAM dans une perspective à long terme, y compris celle de remplacer des mesures immédiates par des activités plus structurées pour remédier à l'insécurité alimentaire, a également été mise en relief en Éthiopie.¹¹ Une stratégie à long

⁹ Rogers et Macias, 2004.

¹⁰ *Exit Strategy for Humanitarian Actors in the Context of Complex Emergencies*, Comité permanent interorganisations (IASC), www.iasc.org. La récente "Évaluation thématique des IPSR" (WFP/EB.1/2004/6-A) a également mis en relief le danger que pouvait représenter le fait pour le PAM de mettre fin à ses secours plus rapidement que ne le justifiait la situation et plus rapidement qu'il n'était possible de mettre en oeuvre intégralement et de façon responsable des programmes de redressement.

¹¹ Development Researchers' Network (DRN). 2004. *Joint Evaluation of the Effectiveness and Impact of the Enabling Development Policy of the World Food Programme, Ethiopia Country Study*. Ref. 120-E7110-309, p. 63-64. Rome.



terme permet au PAM de mieux analyser: i) les risques et la vulnérabilité, ii) la capacité de réagir des populations, iii) les perspectives de partenariat, et iv) les efforts de renforcement des capacités,¹² autant d'éléments qui contribuent au succès de la transition et du retrait.

31. Idéalement, les interventions d'urgence menées dans une situation caractérisée par des chocs récurrents devraient être liées à des filets de sécurité et à des activités de développement dans un cadre plus large de gestion des risques¹³ ou de "stratégies de protection des avoirs".¹⁴ Les programmes du PAM qui sont reliés aux filets de sécurité administrés par l'État et appuient ceux-ci, comme en Éthiopie ou en Sierra Leone, pourraient déboucher sur une situation telle que le PAM n'ait plus à l'avenir à faire le même travail que celui qui s'impose aujourd'hui.¹⁵

Encadré C: L'importance d'un cadre stratégique: intervention du PAM en RDP lao

Pendant toutes les années 90, le bureau du PAM en RDP lao a entrepris une série d'opérations d'urgence ponctuelles pour fournir des secours aux ménages affectés par les inondations ou par la sécheresse. En 2000, le PAM a élaboré un cadre stratégique reflétant les enseignements retirés des activités menées au cours des dix années précédentes, les résultats des analyses ACV et l'expérience acquise dans la région. Il n'a jamais été élaboré un programme de pays en bonne et due forme, mais le bureau du PAM dans le pays a élaboré un cadre à plus longue échéance pour la réalisation d'activités de secours axées sur le développement. En RDP lao, le PAM s'emploie à remédier à l'insécurité alimentaire chronique dans les régions les plus vulnérables et à renforcer les capacités du gouvernement d'établir des systèmes d'alerte rapide et d'élaborer une stratégie efficace d'aide alimentaire. Une réserve visant à fournir rapidement une assistance aux ménages affectés par les inondations ou la sécheresse et menacés par une insécurité alimentaire à court terme constitue l'un des éléments de cette stratégie. Dans ce contexte, l'opération d'urgence a complété d'autres programmes de développement visant à renforcer les capacités internes, à développer les moyens de communication et l'infrastructure, à investir dans des partenariats prometteurs, à mettre au point des instruments d'analyse de la vulnérabilité et à renforcer les capacités d'intervention.

Donner la priorité à l'ACV

32. L'établissement d'une unité ACV au sein du bureau de pays devrait être considéré comme une priorité, l'objectif principal devant être de renforcer les capacités du gouvernement, particulièrement lorsque celles-ci sont limitées ou lorsqu'il n'y a pas dans le pays d'autres institutions pouvant s'en occuper ou de systèmes comme le Système d'alerte rapide aux risques de famine (FEWS). Une analyse de la vulnérabilité revêt en effet une

¹² Comme cela a été relevé dans le document intitulé "Renforcement des capacités nationales et régionales", une approche ad hoc ne suffit pas si l'on veut que le PAM puisse confier progressivement la responsabilité des activités et des programmes aux organismes gouvernementaux. Des investissements considérables dans des systèmes durables, notamment sous forme de formation et de renforcement des capacités, sont indispensables pour créer des compétences. Ces investissements doivent faire partie d'une stratégie de programmation ayant un horizon temporel plus long que celui d'une opération d'urgence et appelant des ressources financières et humaines suffisantes.

¹³ Cette approche de la programmation reliant les activités de secours et de redressement à la sécurité alimentaire, l'accent étant mis sur une stratégie de réduction des risques et sur des filets de sécurité efficaces est également appelée "secours axés vers le développement".

¹⁴ Webb, P. et Rogers, B. 2003. *Addressing the "In" in Food Insecurity*. USAID Occasional Paper No.1. Washington, USAID.

¹⁵ Le document intitulé "Le PAM et les filets de sécurité appuyés par une aide alimentaire: concepts, expériences et programmes possibles à l'avenir" (WFP/EB.3/2004/4-A), identifie trois modèles d'appui du PAM aux filets nationaux de protection sociale.



importance capitale si l'on veut comprendre l'aspect sécurité alimentaire d'une crise, définir les indicateurs à appliquer pour décider du retrait de l'assistance et formuler des stratégies à plus longue échéance. En RDP lao, l'unité ACV a joué un rôle critique en mettant au point des outils d'analyse des problèmes et en intégrant les secours d'urgence et les activités de redressement dans une stratégie à plus longue échéance. Utilisant comme point d'entrée les activités entreprises pour atténuer les effets des inondations, le bureau du PAM en RDP lao a eu plus largement recours à l'ACV pour établir avec les organismes gouvernementaux de contrepartie, les ONG partenaires, les donateurs et les autres acteurs un dialogue au sujet des activités de secours, de redressement et de développement à mettre en oeuvre.

Renforcement des capacités de résistance dans les régions exposées à des chocs récurrents

33. D'une façon générale, les projets visant à renforcer les capacités d'une communauté de résister à des chocs futurs supposent un engagement à long terme et doivent être distingués des interventions d'urgence visant à rétablir la situation qui existait avant la crise. Néanmoins, certaines situations d'urgence offrent des possibilités de contribuer à renforcer les capacités de résistance à plus longue échéance. Dans les régions exposées à des chocs récurrents, les interventions d'urgence devraient tendre à identifier les objectifs et les activités de nature à atténuer les risques auxquels sont exposés les ménages et à améliorer leur capacité de faire face à des chocs futurs. Entre autres exemples des efforts déployés pour renforcer la capacité de résistance aux chocs dans le contexte d'une opération d'urgence, l'on peut citer les programmes vivres-contre-travail (VCT) entrepris en Afrique australe pour appuyer la multiplication des semences et la plantation de cultures résistantes à la sécheresse. Dans les régions du Mozambique exposées aux inondations, les ONG partenaires du PAM ont encouragé les agriculteurs à planter leurs cultures sur des terres plus élevées afin de réduire les risques liés aux inondations et d'accroître leur résistance face à l'impact d'inondations futures. Il s'agit là d'exemples de bonnes pratiques grâce auxquelles le PAM peut, dans le contexte d'une intervention d'urgence, faire plus que simplement rétablir la situation qui existait avant la crise.

Renforcement des capacités institutionnelles d'intervention en cas d'urgence

34. Le renforcement des capacités institutionnelles en matière de planification et d'intervention en cas d'urgence devrait être un élément de toute stratégie de retrait.¹⁶ Certains des critères de retrait les plus appropriés, sont ceux qui sont fondés sur la volonté des communautés, des pouvoirs publics et des autres parties intéressées d'assumer la responsabilité des interventions en cas d'urgence. Des évaluations devraient être réalisées pour identifier les possibilités de renforcement des capacités des acteurs aussi bien gouvernementaux que non gouvernementaux. Pour maximiser le rendement des ressources qu'il a investies dans le renforcement des capacités, le PAM devrait essayer de centrer ses efforts sur les acteurs apparaissant comme ayant à la fois la volonté et la possibilité d'encourager le changement.

35. Il ne manque pas d'exemples de contributions apportées par le PAM au renforcement de la capacité d'un gouvernement de gérer des crises futures, même avec les budgets limités caractéristiques des programmes à court terme. Au Mozambique et en Namibie, le PAM

¹⁶ Les conclusions de cette analyse des stratégies de retrait vont dans le sens des recommandations formulées dans le document intitulé "Renforcement des capacités nationales et régionales" (WFP/EB.3/2004/4-B) tendant à ce que le PAM élabore une approche systématique pour améliorer les capacités qui existent au niveau des pays et régions pour atténuer la faim.



s'est attaché à renforcer les capacités des unités nationales de gestion des situations d'urgence pour planifier les interventions en cas de crises futures et coordonner les activités des donateurs, des autres organismes gouvernementaux et des ONG. Dans ces deux pays, les unités en question ont mis en place aux échelons national et provincial des mécanismes de planification et d'intervention en cas d'urgence et ont joué d'importants rôles de coordination lors de crises récentes. Au Mozambique, le PAM a également collaboré avec cette unité pour préparer des plans annuels d'intervention en cas de catastrophe.

36. Lorsque la participation du gouvernement et les engagements de ressources font défaut ou sont insuffisants, il est plus difficile de mettre fin à l'assistance. L'absence de structures et de capacités gouvernementales pose un problème particulier dans des situations d'urgence complexes comme celle qui prévaut en Côte d'Ivoire, où les clivages politiques rendent difficile une implication constructive du gouvernement.

Encadré D: Liens entre le renforcement des capacités et le retrait de l'assistance

La Namibie offre un exemple de l'objectif que le PAM devrait s'efforcer d'atteindre dans les pays particulièrement exposés à des catastrophes naturelles, à savoir doter ces pays des capacités institutionnelles et des ressources financières nécessaires pour: i) élaborer leurs plans de préparation aux situations en cas d'urgence; ii) mettre en place les moyens logistiques et les moyens de gestion nécessaires pour distribuer une aide alimentaire et d'autres types de secours en périodes de crise; et iii) faire face eux-mêmes aux situations d'urgence de moindre envergure au moyen des ressources locales. Lorsqu'il surgit des crises de plus grande ampleur, le PAM peut fournir des ressources alimentaires, mais celles-ci peuvent alors être distribuées par le biais de systèmes existants mis en place et gérés par des organismes gouvernementaux.

Cet exemple montre qu'il arrive un moment où la plupart des types de soutien apportés par le PAM doivent être retirés. Le PAM doit déterminer avec le gouvernement national à partir de quel moment les institutions compétentes peuvent fonctionner sans appui de l'extérieur. Cette décision dépendra: i) de la structure organisationnelle et de la façon dont cette structure facilite ou entrave la coordination entre les divers niveaux de l'administration, les ministères compétents et les ONG; ii) des capacités de gestion; iii) des capacités techniques; et iv) du financement.

Au-delà de l'aide alimentaire: le rôle de plaidoyer et de catalyseur du PAM

37. Le PAM ne doit pas se contenter de fournir une aide alimentaire d'urgence aux bénéficiaires mais aussi s'employer à créer des conditions telles qu'un retrait de son assistance soit possible. Dans la pratique, cela signifie qu'il faut identifier les capacités et les apports non alimentaires, y compris les ressources financières, qui seront requis lorsqu'il sera mis fin à l'aide alimentaire et jouer un rôle de plaidoyer pour faire en sorte que ces ressources soient disponibles. L'aide alimentaire perd fréquemment de son importance à mesure que les activités sont réorientées des secours vers le redressement et le développement, mais le manque de ressources non alimentaires peut beaucoup ralentir cette transition.¹⁷ Habituellement, le PAM ne peut pas fournir ces ressources directement, mais il peut défendre la cause des pays intéressés auprès des donateurs. Le Kosovo est un bon exemple de ce que peut faire le PAM, au-delà de ses responsabilités immédiates, pour créer des conditions telles qu'un retrait soit possible (voir l'encadré E). Le PAM devrait également oeuvrer en faveur du règlement des facteurs politiques qui peuvent être à

¹⁷ Au Mozambique, l'aide alimentaire a perdu de son importance et des ressources financières accrues sont devenues nécessaires à mesure que les communautés ont commencé à se remettre des inondations de 2002. Les ONG opérant au Mozambique ont identifié les crédits comme l'un des services les plus nécessaires pour faciliter la transition vers des programmes de développement.



l'origine de l'insécurité alimentaire ou l'aggraver, ce qui ne fait que prolonger la crise et rendre un retrait impossible.

Encadré E: Un usage novateur de l'influence du PAM

Lorsque la situation au Kosovo s'est stabilisée en 2002 et que le PAM a progressivement mis fin à son assistance, le Programme a beaucoup contribué à appuyer la création et le financement du Consortium pour le développement interethnique (CID). La création du CID, composé de six ONG multiethniques locales, a garanti la poursuite de l'assistance aux populations vulnérables du Kosovo. Le PAM a joué un rôle de plaidoyer auprès des donateurs pour qu'ils appuient les projets du CID en faveur des groupes vulnérables, notamment dans des domaines comme les soins de santé, le développement agricole, les activités multiethniques pour la jeunesse et les services de protection sociale. Le PAM a également dispensé une large formation aux agents du CID dans des disciplines d'importance capitale comme la gestion des magasins et la surveillance de la distribution de l'aide alimentaire. La création du CID dans une région déchirée depuis des années par des conflits interethniques est l'un des éléments positifs que le PAM a laissés derrière lui lorsqu'il a mis fin à son programme d'aide alimentaire d'urgence.¹⁸

Maintien des relations après le retrait de l'assistance

38. Étant donné que les pays auxquels le PAM cesse de fournir un soutien risquent de retomber dans une situation telle qu'une aide alimentaire peut être requise à nouveau, il importe pour le Programme de déterminer comment suivre la situation de la sécurité alimentaire dans le pays. Lorsque le PAM a mis fin à son assistance au Timor Leste, par exemple, le bureau du PAM en Indonésie a continué de suivre périodiquement la situation de la sécurité alimentaire dans le pays. Les informations rassemblées grâce à ce suivi ont finalement conduit à décider de rouvrir un bureau au Timor Leste. Le PAM doit également rester en communication avec le gouvernement après qu'il a mis fin à son assistance, particulièrement pour faciliter la planification nationale d'intervention au cas où il surgirait à l'avenir des situations pouvant exiger une assistance de l'extérieur. Ce type de relation continue pourrait comporter une poursuite de l'assistance technique pour faciliter le renforcement des capacités, comme prévu par la Priorité stratégique 5 du PAM, qui consiste à aider les gouvernements à élaborer et maintenir des programmes nationaux d'aide alimentaire.

Appui au personnel du PAM

39. Lorsqu'il se prépare à mettre fin à son assistance de sorte que son personnel ne lui sera plus nécessaire, le PAM devrait essayer de donner à ses agents le temps et l'appui nécessaires pour trouver un nouvel emploi. Dans ce cas également, le Kosovo est un exemple de bonnes pratiques: les réductions d'effectifs ont été planifiées en même temps que la réduction progressive des activités du programme, et l'aide qui a été délibérément fournie aux agents locaux pour trouver un autre emploi avant la fin de leur contrat a contribué à soutenir le moral du personnel pendant la phase de retrait du PAM.¹⁹

¹⁸ "Rapport résumé de l'évaluation sur l'opération régionale d'urgence du Kosovo" (WFP/EB.2/2000/3/5) et "Kosovo: Conclusion des opérations du PAM" (WFP/EB.3/2002/INF/26).

¹⁹ WFP/EB.3/2002/INF/26.



Intégration des plans du PAM aux plans des autres organismes des Nations Unies et des donateurs

40. La stratégie de retrait du PAM devrait faire partie intégrante du plan stratégique élaboré par les organismes du système des Nations Unies pour fournir une assistance.²⁰ Lorsqu'il y a lieu, après un conflit, de s'attendre à une période de transition, "il est impératif pour tous les acteurs du système des Nations Unies d'appliquer une stratégie unifiée et cohérente qui doit sous-tendre les synergies politiques et opérationnelles, même si elle n'implique pas nécessairement l'intégration des opérations des acteurs du système des Nations Unies".²¹

²⁰ *Exit Strategy for Humanitarian Actors in the Context of Complex Emergencies*, IASC.

²¹ "Transition des secours vers le développement" (WFP/EB.A/2004/5-B).



SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CID	Consortium pour le développement interethnique
DRN	Direction des ressources naturelles
FANTA	Assistance technique pour l'alimentation et la nutrition
FEWS	Système d'alerte rapide aux risques de famine
IASC	Comité permanent interorganisations
INGC	<i>Instituto Nacional de Gestão das Calamidades</i>
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	Organisation non gouvernementale
SIDA	Syndrome de l'immunodéficience acquise
SMART	Indicateur spécifique, mesurable, exact, réaliste et récent
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VCT	Vivres-contre-travail
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

