

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 4–7 novembre 2013**

## **QUESTIONS DIVERSES**

**Point 11 de l'ordre du  
jour**

*Pour information\**



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.2/2013/11**  
15 octobre 2013  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **RAPPORT SUR LA VISITE SUR LE TERRAIN DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PAM EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO**

\* 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 la fonctionnaire du PAM mentionnée ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Secrétaire du Conseil  
d'administration:

Mme E. Joergensen

tél.: 066513-2603

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 en République démocratique du Congo (RDC) tiennent à adresser leurs sincères remerciements à l'équipe de pays du PAM qui travaille à Kinshasa et à Goma, sous la houlette du Directeur de pays, M. Martin Ohlsen, pour son grand professionnalisme, son dévouement et son appui. Malgré les changements qui ont secoué le pays juste avant l'arrivée de la délégation, la visite sur le terrain a été bien préparée et organisée.

---

## INTRODUCTION

2. La délégation s'est rendue en RDC du 8 au 15 septembre 2013. Elle était conduite par S. E. Mme Evelyn Anita Stokes-Hayford, Ambassadrice et Représentante permanente du Ghana, Vice-Présidente du Conseil d'administration et Vice-Présidente du Bureau. Les autres membres étaient S. E. M. Thomas Wriessnig, Ambassadeur et Représentant permanent de l'Allemagne; Mme Sylvia Wohlers de Meie, Ministre conseillère et Représentante permanente adjointe du Guatemala; M. Nii Quaye-Kumah, Ministre conseiller et Représentant permanent suppléant du Ghana; M. Victor Fedorinov, Premier secrétaire et Représentant permanent suppléant de la Fédération de Russie; M. Esteban Pagan, Attaché et Représentant permanent suppléant des Philippines; et M. Jan-Artur Sienczewski, Ministre conseiller et Représentant permanent adjoint de l'Union européenne. La délégation était accompagnée de Mme Erika Joergensen, Secrétaire du Conseil.
3. La visite sur le terrain en RDC avait pour objectifs: i) d'observer les opérations du PAM sur le terrain; ii) d'observer le rôle du PAM en tant que partenaire du Gouvernement; iii) d'observer le rôle du PAM en tant que partenaire de l'équipe de pays des Nations Unies, et notamment sa collaboration avec les autres organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome; iv) d'examiner la mise en œuvre des politiques du PAM sur le terrain, en particulier à Goma et à Katanga; v) d'étudier la programmation et l'exécution des programmes; et vi) d'analyser les effets des programmes du PAM avec des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux de contrepartie à tous les niveaux.
4. Le programme de la visite, ainsi que les réunions tenues et les sites visités, figurent en annexe.

---

## CONTEXTE POLITIQUE ET SOCIO-ÉCONOMIQUE, SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET SITUATION HUMANITAIRE

5. La République démocratique du Congo est un pays à faible revenu et à déficit vivrier. Elle est le deuxième plus grand pays d'Afrique et compte la troisième population la plus importante, soit 75,5 millions de personnes, dont 78 pour cent vivent en milieu rural. Le taux de fécondité est de 6,3 et la croissance démographique de 2,6 pour cent par an. Selon le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire utilisé par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le PAM, 6,3 millions de Congolais ont besoin d'une assistance alimentaire et agricole et 2,5 millions d'enfants sont atteints de malnutrition aiguë.
6. La RDC connaît l'une des crises humanitaires à grande échelle les plus complexes et les plus longues du monde.

7. Bien que la RDC soit dotée d'un fort potentiel agricole et minier, les moyens dont dispose le pays pour faire face à la pauvreté et aux crises humanitaires sont réduits, étant donné que 40 pour cent du budget national est consacré à des activités liées à la rébellion. Le pays continue de subir les conséquences du conflit armé et du déplacement de ses habitants, situation qui a porté atteinte au bon fonctionnement de ses processus de gouvernance et a affaibli l'autorité gouvernementale. Dans la partie orientale de la RDC, de nombreux sites sont occupés par divers groupes armés, et aucune présence gouvernementale n'est assurée. La crise s'est considérablement aggravée l'année dernière en raison de l'activité de plus en plus soutenue des groupes armés, et de l'escalade des combats entre les forces armées de la RDC et des groupes armés des provinces du Nord-Kivu, du Maniema et du Katanga. D'après le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, entre 2012 et 2013, le nombre de personnes déplacées est passé de 1,8 million à 2,6 millions. Les réfugiés provenant de la République centrafricaine voisine affluent dans les provinces Orientale et de l'Équateur. Les activités humanitaires menées en RDC continuent de reposer sur le soutien international.
8. Les violations des droits de l'homme sont très répandues, qu'il s'agisse de harcèlement, d'exploitation sexuelle, d'enrôlement forcé de filles et de garçons comme enfants soldats, d'enlèvements, de pillages et de vols; 4 300 viols ont été signalés durant le premier semestre de 2012, principalement dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu.
9. Le VIH est un problème de santé publique. La prévalence du VIH atteignait 2,6 pour cent en 2012, et 3,2 pour cent parmi les femmes enceintes. La moitié de la population n'a pas accès à l'eau potable et 80 pour cent des ménages ne disposent pas d'installations d'assainissement appropriées. La scolarisation est rendue difficile par les déplacements massifs de populations, l'insécurité, la destruction et l'occupation des écoles, l'enrôlement forcé par les groupes rebelles, le mariage précoce et le travail des enfants. Dans le Nord-Kivu, 40 pour cent des enfants ne vont pas à l'école car leurs parents ne peuvent pas faire face aux dépenses scolaires, malgré la politique de gratuité de l'enseignement primaire mise en œuvre par le Gouvernement.
10. À la suite des événements récents liés à la sécurité, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a adopté en mars 2013 la résolution 2098 par laquelle il donne son aval à une nouvelle approche globale visant à mettre fin aux cycles récurrents de violence dans l'est de la RDC. Cette résolution donne un mandat politique et militaire solide à la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), qui est présente dans le pays depuis 13 ans, et prévoit une brigade d'intervention. Le nouveau mandat de la MONUSCO prévoit aussi un appui en faveur de la gouvernance transitoire, de l'établissement d'institutions démocratiques, de l'assistance électorale, du suivi et de la notification des violations des droits de l'homme, du renforcement des capacités de surveillance en matière de droits de l'homme, des réformes du secteur de la sécurité, de la protection des civils, et du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration des ex-combattants.
11. La résolution 2098 invite également la MONUSCO à établir un calendrier pour le transfert de certaines tâches à l'équipe de pays des Nations Unies, en particulier dans les zones non touchées par le conflit. En s'appuyant sur l'équipe de pays et sur son propre bureau new-yorkais, le PAM procède à la planification de ce transfert, qui pourrait impliquer de fournir une assistance alimentaire à 55 000 combattants démobilisés et d'accroître la capacité des Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies.

## LA VISITE SUR LE TERRAIN

12. À Kinshasa, les membres du Conseil ont rencontré le Ministre de l'agriculture, le Ministre de l'éducation, le Ministre des affaires humanitaires et des experts de la Division de la coopération internationale du Ministère des affaires étrangères. Des réunions ont également été tenues avec: M. Moustapha Soumaré, Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies et Représentant spécial adjoint du Secrétaire général; des fonctionnaires du PAM chargés des programmes, de la logistique et des Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies; M. Martin Kobler, Représentant spécial du Secrétaire Général; et des représentants de l'équipe de pays des Nations Unies.
13. Lorsqu'ils se sont rendus dans la province du Nord-Kivu, les membres du Conseil ont rencontré à Goma le Vice-Gouverneur de la province, M. Feller Lutaichirwa Mulwahale, ainsi que M. Ray Virgilio Torres, chef du bureau de la MONUSCO au Nord-Kivu, et des membres de la communauté humanitaire de Goma composée d'organismes des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales (ONG). La délégation a également visité l'hôpital Heal Africa, qui soigne les victimes de violences sexuelles et les enfants vivant avec le VIH/sida; cet hôpital reçoit le soutien du PAM sous forme de supplémentation alimentaire pour les enfants séropositifs et d'activités Vivres pour la formation destinées aux victimes de violences sexuelles.
14. À Kitchanga, le groupe a visité un camp de personnes déplacées administré par le module de gestion et de coordination des camps (CCCM), et observé la distribution générale de vivres aux personnes déplacées, la supplémentation alimentaire fournie aux enfants atteints de malnutrition et l'alimentation scolaire. La délégation n'a pas été en mesure de se rendre sur les sites des activités Vivres contre travail, mais elle a pu en débattre.

## CONSTATATIONS ET OBSERVATIONS

### Relations avec le Gouvernement

15. Le PAM travaille en RDC depuis de nombreuses années. Selon les autorités gouvernementales de la province du Nord-Kivu, les interventions humanitaires, notamment celles du PAM, sont essentielles; sans elles, la situation des personnes déplacées serait catastrophique. À la fin du mois d'août 2013, la province du Nord-Kivu comptait plus de 1 million de personnes déplacées, parmi lesquelles 703 288 vivaient dans des familles d'accueil, 201 916 sur des sites publics de regroupement spontané et 154 220 dans des camps relevant du CCCM. Le travail du PAM s'avère d'une importance particulière, surtout dans cette province, pour soutenir les personnes déplacées et les autres populations vulnérables: il consiste à fournir des vivres aux personnes déplacées et une supplémentation alimentaire aux femmes enceintes et aux mères allaitantes ainsi qu'aux enfants souffrant de malnutrition, à proposer des activités Vivres contre travail (projets agricoles ou liés aux moyens d'existence pour les personnes déplacées rentrant au pays et les familles d'accueil vulnérables) et à apporter une aide alimentaire aux victimes de violences sexuelles et aux personnes vivant avec le VIH et le sida. De plus, pour atteindre ces populations vulnérables, le PAM répare et construit des routes et des ponts dans le cadre de ses opérations spéciales.
16. Le PAM est considéré comme un partenaire de premier plan en matière d'assistance humanitaire, de réduction de la pauvreté et de développement; il entretient de très bonnes relations avec le Gouvernement de Kinshasa. Tous les membres du Gouvernement que la

délégation a rencontrés ont exprimé leur gratitude pour le travail du PAM, dont les relations avec les membres du Gouvernement sont caractérisées par un esprit de partenariat. Lors de la rencontre avec les autorités du Nord-Kivu, la délégation a eu l'impression que le PAM était perçu comme offrant des services utiles, mais que le gouvernement provincial ne semblait guère désireux de participer aux programmes ou de les prendre en main.

## **Relations avec l'équipe de pays des Nations Unies**

17. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a nommé M. Moustapha Soumaré, qui est Malien, Représentant spécial adjoint auprès de la Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo. M. Soumaré exerce également les fonctions de Coordonnateur résident des Nations Unies, de Coordonnateur de l'action humanitaire et de Représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement. M. Ohlsen, Directeur de pays du PAM, est régulièrement nommé Coordonnateur de l'action humanitaire par intérim en l'absence de M. Soumaré. Le Coordonnateur de l'action humanitaire et le PAM entretiennent d'excellentes relations.
18. L'équipe de pays des Nations Unies rassemble 19 organismes des Nations Unies, deux institutions de Bretton Woods (le Fonds monétaire international et la Banque mondiale) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM); certains de ces organismes sont également membres de l'équipe de pays pour l'action humanitaire. L'équipe de pays des Nations Unies et l'équipe de pays pour l'action humanitaire sont présentes sur 42 sites et comptent 1 000 agents internationaux et 3 000 agents nationaux. Le portefeuille annuel avoisine les 720 millions de dollars. La mise en œuvre du plan d'action humanitaire pour 2013 nécessite 893 millions de dollars, montant qui n'est actuellement financé qu'à hauteur de 52 pour cent.
19. Les partenaires de l'action humanitaire que la délégation a rencontrés à Goma se sont dits satisfaits de leurs relations avec le PAM. Selon le représentant de la FAO, la coopération entre les trois organismes ayant leur siège à Rome est très fructueuse. Ce constat a été confirmé par les membres de la communauté d'aide humanitaire qui ont assisté à la réunion, l'un d'entre eux ayant même déclaré qu'il n'avait observé une telle collaboration entre les institutions établies à Rome dans aucun autre pays. À Goma, le partage des installations par le PAM et la FAO pourrait être l'un des facteurs qui facilitent cette bonne communication et ces contacts suivis, en sus des évidentes synergies et économies qui en découlent.

## **Partenariat avec des organisations non gouvernementales et portefeuille des opérations associant le secteur privé**

20. Le PAM travaille avec différentes ONG pour venir en aide aux personnes démunies qui vivent dans des zones difficiles d'accès. Les représentants de ces ONG ont exprimé leur préoccupation concernant le nouveau rôle confié à la MONUSCO et leur crainte que l'espace humanitaire ne soit menacé à la suite de l'action militaire de la brigade d'intervention. Pour la population locale, l'ONU ne représente qu'une seule et même entité, et les habitants ne font guère de différence entre le symbole "ONU" noir associé aux interventions militaires, et le symbole "ONU" bleu associé à l'assistance humanitaire. Ces inquiétudes n'entament pas pour autant la satisfaction générale, y compris de la population, devant le résultat de la dernière action militaire de la brigade d'intervention, qui a été saluée comme une intervention efficace, puisqu'elle a contraint les rebelles du M23 à se retirer de Goma et permis de rétablir la paix dans la région. À Goma, le M23 était en effet perçu comme un ennemi.

21. Pendant la réunion avec la communauté humanitaire de Goma, les participants ont partagé leurs expériences et exprimé de multiples préoccupations, notamment au sujet des questions suivantes:
- i) Nombreux sont les cas de prostitution près des camps et des sites occupés par des personnes déplacées, du fait du dénuement extrême de ces populations.
  - ii) L'assistance alimentaire reste vitale pour les personnes déplacées et les autres personnes vulnérables vivant dans des camps et des sites, car elles ne peuvent pas travailler ni entreprendre des activités agricoles pour améliorer leurs revenus.
  - iii) Les effectifs des personnes déplacées ont énormément augmenté dans la province du Nord-Kivu, en raison de la violence armée et des conflits qui ont sévi en 2012 et 2013.
  - iv) Un nombre considérable de personnes récemment déplacées se sont rassemblées dans de nouveaux sites. Bien que le PAM apporte son assistance sur plusieurs sites de regroupement spontané de personnes déplacées, il joue un rôle de catalyseur avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'OIM et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires pour ce qui est d'évaluer s'il est possible d'aider toutes les populations vivant dans des sites de regroupement spontané, selon leur degré de vulnérabilité. Les objectifs sont les suivants: i) transformer ces sites en camps officiellement reconnus; ii) reloger ces personnes déplacées dans des camps gérés convenablement; ou iii) trouver d'autres options possibles pour favoriser le rétablissement des moyens d'existence.
  - v) En raison de l'insécurité persistante, les conditions ne sont pas réunies pour un retour dans les zones d'origine. Les opérations de la MONUSCO ouvriront peut-être des possibilités de retour, mais pas dans un proche avenir. Le PAM s'emploie à garantir que les ménages vulnérables, y compris les personnes déplacées vivant dans une famille d'accueil, seront davantage pris en compte.
  - vi) Compte tenu de la dépendance des personnes déplacées à l'égard des distributions de vivres s'inscrivant dans la durée, notamment dans les camps, il faut s'employer davantage à promouvoir l'intégration locale et à créer des conditions propices à un retour en toute sécurité et dignité. Les autorités devraient également garantir l'accès à la terre des personnes déplacées et élaborer une stratégie visant à assurer leur sécurité alimentaire.
  - vii) Dans les zones de déplacement, les violences sexuelles sont extrêmement répandues. Il convient de prendre toutes les mesures possibles pour les prévenir, et d'adapter l'action humanitaire menée dans les camps et les sites de manière à réduire au minimum les risques courus par les femmes et les filles.
  - viii) Il convient d'étudier les possibilités de distribution d'aliments cuisinés, afin de limiter les besoins en combustible et de réduire les déplacements effectués par les femmes pour ramasser du bois. Pour cela, il faudrait lever les réticences culturelles à l'égard des aliments cuisinés (peur de l'empoisonnement chez les femmes).
  - ix) Des retours pourraient être envisagés en 2014, lorsque la brigade d'intervention aura été déployée et aura mené des actions contre les groupes armés. Si les personnes déplacées peuvent rentrer chez elles, il sera important de prévoir une aide intersectorielle, qui leur garantisse l'accès aux produits alimentaires pendant une période de transition, jusqu'à ce qu'elles deviennent autonomes et puissent engranger des récoltes.

## Interventions du PAM

22. Pendant la réunion avec le personnel du PAM, certaines inquiétudes ont été exprimées. La République démocratique du Congo, la République du Congo et Madagascar sont les seuls bureaux de pays francophones relevant du Bureau régional de Johannesburg et les officiers de liaison doivent donc posséder les compétences linguistiques voulues. Le personnel a insisté sur les difficultés chroniques rencontrées pour financer les programmes en temps utile; l'exécution des activités prévues est également difficile, en raison de la situation en constante évolution du pays. Le personnel est foncièrement attaché à son travail, et souhaiterait aider un plus grand nombre de personnes démunies de manière plus efficace.
23. Le personnel a expliqué que la situation en RDC évolue constamment et peut changer entre le moment où un programme est présenté en vue d'être approuvé et le moment de sa mise en œuvre. Durant la phase d'approbation des programmes, les coûts logistiques doivent être pris en compte.
24. Au moment de la visite de la délégation du Conseil d'administration, le nouveau financement global s'établissait à 13 pour cent du montant prévu en 2013 pour l'intervention prolongée de secours et de redressement. Si l'on prenait en considération les besoins globaux pour toute la durée de l'intervention, à savoir 30 mois, le financement s'établissait à 3 pour cent sans compter le transfert des ressources du projet précédent.
25. Du fait de l'absence presque totale de routes et de liaisons ferroviaires en bon état, les travailleurs des Nations Unies apportant l'assistance dont ont besoin les populations démunies de la RDC doivent avoir recours aux Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies, qui sont administrés par le PAM, pour se rendre dans les endroits reculés. Le déficit de financement actuel des Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies, qui s'élève à 1,5 million de dollars, devra être comblé.
26. À l'heure actuelle, la MONUSCO met également à disposition des hélicoptères et des avions pour des services aériens d'aide humanitaire. Du fait de son nouveau mandat, il est encore plus nécessaire de séparer les activités humanitaires des activités menées par la MONUSCO.

## Logistique

27. Le PAM travaille avec des transporteurs commerciaux dans de nombreuses parties du pays. Les produits doivent souvent être transportés par voie aérienne, car les réseaux routiers et ferroviaires sont très peu développés.

## Transferts monétaires et bons

28. Le PAM joue un rôle moteur dans l'adoption de cette modalité de transfert, qui est aujourd'hui largement reconnue, et très recherchée et appréciée par les bénéficiaires. Plusieurs ONG internationales mettent en œuvre différents types d'interventions utilisant les espèces et les bons pour le compte du PAM. Certains indices donnent clairement à penser que ces interventions ont des effets bénéfiques sur la création de marchés locaux de produits alimentaires, qui fonctionnent de manière satisfaisante lorsque les conditions de sécurité le permettent. Du fait de l'insécurité qui règne en RDC, les bénéficiaires enregistrés se déplacent constamment: le PAM prévoit donc d'adopter des modalités d'enregistrement et de distribution électroniques, afin d'établir comment les espèces distribuées sont dépensées.

## Programme d'alimentation scolaire

29. Le programme d'alimentation scolaire a été modifié, en raison du manque de ressources financières et des ruptures d'approvisionnement vivrier. Par conséquent, les enfants ne reçoivent que 60 pour cent de leur ration et la population bénéficiant d'une assistance est réduite de 25 pour cent. Le personnel du PAM a fait observer que l'organisation des livraisons de vivres prenait six mois, et leur distribution trois mois. Les achats régionaux ne sont pas toujours possibles, car les fournisseurs locaux de denrées manquent d'installations de séchage et de transformation adéquates, d'où des problèmes de qualité et d'approvisionnement. Il est en outre coûteux d'acheminer des vivres dans des lieux reculés: ce problème ne concerne pas seulement l'alimentation scolaire, mais toutes les opérations comportant des livraisons de vivres. Selon les informations fournies par le Ministre de l'éducation et par d'autres autorités gouvernementales, l'enseignement primaire est gratuit en RDC. Toutefois, les écoliers doivent payer les uniformes, les livres et une "prime de motivation" pour les enseignants, le total pouvant s'élever à 300 dollars par an pour chaque enfant. De ce fait, un grand nombre d'enfants ne vont pas à l'école et ne bénéficient pas de l'alimentation scolaire.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### Les "Îlots de paix"

30. Le 28 mars 2013, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2098 et donné son aval à la nouvelle approche globale préconisée par le Secrétaire général pour mettre fin aux cycles récurrents de violence dans l'est de la RDC. À cet effet, il a renforcé le mandat politique et militaire de la MONUSCO, la dotant d'une brigade d'intervention. Les actions de cette brigade ont pour objectif de réduire la menace que représentent les groupes armés pour l'autorité de l'État et la sécurité des civils et de préparer le terrain pour les activités de stabilisation, en libérant certaines zones des groupes armés et en atténuant les risques pour les populations civiles. Pour s'acquitter de ce mandat, la MONUSCO a adopté pour ses opérations le concept intégré "*shape, clear, hold and build*" (prendre un territoire, le nettoyer, le tenir et y mettre en place des programmes de développement); des mécanismes de coordination entre les divers éléments de la MONUSCO et l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires humanitaires sont mis au point afin de garantir une approche coordonnée et intégrée des opérations de la brigade d'intervention.

31. Le concept des Îlots de paix vise à créer un cadre pour l'action intégrée du système des Nations Unies à l'appui du Gouvernement de la RDC au cours des phases "nettoyer un territoire", "le tenir" et "y mettre en place des programmes de développement" de l'opération. La distribution de vivres est un élément important de ces trois phases.

32. L'idée de créer des "Îlots de paix" mérite certainement de retenir l'attention. Toutefois, il convient de l'analyser de manière approfondie, car les principes humanitaires de la neutralité, de l'impartialité et de l'indépendance ne doivent pas être mis à mal.

### Personnes déplacées

33. Le nombre de personnes déplacées et leur localisation varient constamment. Afin de repérer les personnes les plus démunies et les plus vulnérables, il est nécessaire d'améliorer la collaboration avec le Gouvernement de la RDC.

34. La tâche du PAM est ardue, car il n'existe aucun système adéquat de recensement des personnes déplacées: cela étant, le personnel du PAM chargé des télécommunications et

des programmes s'efforce de créer un système commun d'enregistrement, accessible à tous les intervenants humanitaires. Le PAM collabore aussi avec ses partenaires pour intégrer le mécanisme d'intervention rapide mis en place par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, ainsi que le module de la sécurité alimentaire, au dispositif intitulé Réponse rapide aux mouvements de population.

35. Le Gouvernement ne participant guère à la gestion des camps et à l'enregistrement des bénéficiaires, les autorités devraient être encouragées à prendre la direction de la gestion des camps et des sites où vivent les personnes déplacées, et à élaborer pour ces populations des stratégies de sortie, prévoyant notamment leur retour. Bien que le travail du PAM soit très apprécié, nous avons observé que le Gouvernement tend à se soustraire à ses responsabilités et à les transférer aux organismes des Nations Unies. Il est indispensable de susciter chez les autorités un sentiment d'appropriation des programmes du PAM, ce qui à notre avis pourrait être favorisé par le renforcement des capacités des fonctionnaires et des agents de l'État.

### **Expédition de l'aide humanitaire**

36. Compte tenu des difficultés récurrentes rencontrées pour livrer des produits alimentaires en RDC (l'approbation des bordereaux d'importation par les autorités peut prendre six mois), il faut s'efforcer d'acheter davantage de denrées sur les marchés locaux. Il serait également utile et constructif que le Gouvernement soutienne le travail du PAM en mettant gratuitement à sa disposition des entrepôts situés dans des endroits stratégiques.

### **Développement des infrastructures**

37. En RDC, les infrastructures sont très peu développées, ce qui complique la tâche du PAM et des autres organismes d'aide humanitaire. Un plan pour la création d'infrastructures pourrait être mis au point avec le Gouvernement, peut-être dans le cadre d'une intervention d'envergure Vivres/Espèces contre travail.

### **Rôle du Gouvernement dans la réinstallation des familles déplacées**

38. En collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies, le PAM doit inviter le Gouvernement à créer les conditions nécessaires au retour des familles déplacées; lorsque cela n'est pas possible, le Gouvernement devrait intervenir pour que les personnes déplacées depuis longtemps puissent créer des coopératives et exploiter des terres arables, afin d'améliorer leur nutrition et leurs revenus et de retrouver leur dignité.

### **Accès à la terre**

39. Si l'on veut instaurer une paix durable, les activités de développement doivent s'attaquer au problème de l'utilisation et du régime foncier des terres cultivables. L'équipe de pays des Nations Unies devrait être encouragée à exhorter le Gouvernement à examiner les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale qu'a publiées le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, et à s'en inspirer.

### **Une campagne d'information qui donne une image positive des Nations Unies et de leurs partenaires en RDC**

40. La population étant peu informée du travail accompli par les Nations Unies en RDC, il serait judicieux de lancer à cet égard une campagne d'information. Les organismes d'aide

humanitaire pourraient alors mener leurs activités plus facilement et dans de meilleures conditions de sécurité, compte tenu en particulier du nouveau mandat de la MONUSCO.

### **Enjeux du programme d'alimentation scolaire**

41. Les autorités de la RDC ont affirmé qu'une politique de gratuité de l'enseignement est en place depuis 2010. La réalité est que les parents doivent s'acquitter de divers frais, pouvant s'élever chaque année à 300 dollars par enfant. Il en résulte que l'alimentation scolaire offerte par le PAM n'atteint pas les enfants des plus pauvres d'entre les pauvres, car ceux-ci ne vont pas à l'école. Le PAM et l'UNICEF devraient donc chercher d'autres solutions, en étroite collaboration avec le Gouvernement.

### **Collaboration plus étroite de l'équipe de pays des Nations Unies avec les services gouvernementaux à tous les niveaux**

42. La délégation a observé que l'équipe de pays des Nations Unies et le Gouvernement entretenaient de bonnes relations de travail, mais ce constat s'applique surtout dans la capitale. D'après l'équipe de pays, il est tout à fait possible que le Gouvernement soit associé, à sa demande, à l'élaboration de plans de développement pour la RDC à moyen et à long terme.

**ANNEXE**

**Visite sur le terrain du Conseil d'administration du PAM  
en République démocratique du Congo  
8–16 septembre 2013**

**PROGRAMME****Dimanche 8 septembre 2013**

Après-midi	Arrivée des membres du Conseil d'administration et de la Secrétaire du Conseil
------------	--

**Lundi 9 septembre 2013**

8 h 30–9 heures	Réunion d'information avec le responsable de la sécurité sur le terrain et retrait des badges au Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies
9 h 30–11 heures	Réunions avec le Représentant/Directeur du PAM en RDC et les principaux responsables des opérations (Programme, Logistique, Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies, etc.)
11 heures–12 heures	Rencontre des membres de la délégation avec le personnel
14 heures–15 heures	Réunion avec M. Moustapha Soumaré, Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies et Représentant spécial adjoint du Secrétaire général de l'ONU
15 h 30	Réunion avec M. Martin Kobler, Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, et avec le général Abdallah Wafi, Envoyé spécial adjoint du Secrétaire général de l'ONU
16 h 30–17 heures	Présentation des opérations du PAM en RDC (coordonnatrice: Mme Patrizia Papinutti, Responsable de programme)

**Mardi 10 septembre 2013**

9 heures–10 heures	Réunion avec le Ministre de l'éducation
10 heures–11 heures	Réunion avec le Ministre de l'agriculture et les représentants du FIDA et de la FAO dans le contexte du Groupe Thématique-9
11 heures–12 heures	Réunion avec le Ministre des affaires humanitaires
13 heures–14 heures	Déjeuner de travail avec Mme Alessandra Menegon, Chef de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge en RDC
14 h 30–16 heures	Réunion avec les ONG et les partenaires coopérants au bureau du PAM dans le pays

**Mercredi 11 septembre 2013 — Visite sur le terrain à Goma, Nord-Kivu**

11 h 30	Arrivée à Goma
12 h 15–13 h 45	Réunion d'information sur les opérations du PAM, notamment en matière de sécurité, avec le Chef du bureau de section et les responsables des diverses unités

15 heures–16 heures	Réunion avec le Gouverneur de Goma
16 heures–17 h 30	Réunion avec la communauté humanitaire de Goma (Nations Unies et ONG)

**Jeudi 12 septembre 2013 — Visite sur le terrain à Kitchanga (transport en hélicoptère assuré par ECHO)**

8 h 30	Départ de l'hélicoptère pour la visite sur le terrain à Kitchanga
9 heures–12 heures	Visite sur le terrain à Kitchanga: observation des distributions générales de vivres aux personnes déplacées, des activités de supplémentation alimentaire destinées aux enfants souffrant de malnutrition et des activités Vivres contre travail (projets agricoles en faveur des rapatriés et des familles d'accueil vulnérables)
16 h 30–17 h 30	Réunion avec M. Ray Virgilio Torres, Chef du Bureau de la MONUSCO au Nord-Kivu

**Vendredi 13 septembre 2013**

9 heures–10 h 30	Visite à l'hôpital Heal Africa auprès des victimes de violences sexuelles et des enfants vivant avec le VIH/sida qui bénéficient d'une aide du PAM dans le cadre d'activités Vivres pour la formation
10 h 40–11 h 30	Rencontre de la délégation avec le personnel
17 heures	Arrivée à Kinshasa, préparation des réunions de fin de mission et des rapports
19 h 30	Réunion de fin de mission avec le Directeur du PAM dans le pays et ses principaux collaborateurs

**Samedi 14 septembre 2013**

9 heures–10 h 30	Petit-déjeuner de travail avec l'équipe de pays des Nations Unies à Kinshasa dans la salle de réunion de l'UNICEF
11 heures–12 h 30	Réunion de fin de mission avec les principaux homologues gouvernementaux (au niveau technique) au bureau du PAM
14 heures	Rédaction du rapport, visite de marchés et de galeries d'art à Kinshasa

**Dimanche 15 septembre 2013**

20 h 40	Départ pour Rome
---------	------------------

**Lundi 16 septembre 2013**

10 heures	Arrivée à l'aéroport de Fiumicino
-----------	-----------------------------------

---

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

CCCM	module de gestion et de coordination des camps
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	organisation non gouvernementale
RDC	République démocratique du Congo
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance