

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 4-8 juin 2007

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

*Pour information**

F

Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2007/6-H/1
16 mai 2007
ORIGINAL: ANGLAIS

POINT SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS (OBJECTIF STRATÉGIQUE 5)

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

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Directeur, PDP : M. S. Samkange tél.: 066513-2767

Chef, PDPS : M. S. Were Omamo tél.: 066513-2178

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



RESUME

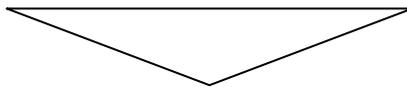
En approuvant le document intitulé "Renforcement des capacités nationales et régionales" (WFP/EB.3/2004/4-B) et le "Cadre de financement relatif à la mise en œuvre de la Priorité stratégique 5" (WFP/EB.1/2005/5-A), le Conseil d'administration a autorisé le PAM à adopter de nouvelles approches et à accorder plus d'attention au renforcement des capacités, afin de contribuer à instaurer une sécurité alimentaire durable dans les pays où il est présent. Le Conseil ayant demandé à être régulièrement informé de l'évolution de la situation, et en complément de la section sur l'Objectif stratégique 5¹ du Rapport annuel sur les résultats, le présent document fait le point des activités réalisées par le PAM au titre de la mise en œuvre de l'OS 5 depuis 2005 et décrit les ressources qui y ont été affectées.

Le présent document met en lumière les deux principaux modes de mise en œuvre établis dans le cadre de la politique générale du PAM: les activités "d'appui" aux opérations d'aide alimentaire et les projets "autonomes" ou "aide en espèces seulement". Les activités d'appui consistent essentiellement en formations et apports d'équipements et de matériel. Les projets autonomes adoptent des approches stratégiques portant sur l'environnement politique et institutionnel d'un pays, ses systèmes d'exécution des projets et les capacités nationales disponibles. Trois projets autonomes sont actuellement exécutés par le PAM: deux par le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes et un par le Bureau régional pour l'Afrique australe. En outre, une nouvelle tendance est apparue depuis le milieu de l'année 2006, à savoir que les bureaux de pays répondent aux demandes des gouvernements en concevant de nouveaux programmes de pays qui, outre les opérations d'aide alimentaire, ont une importante composante OS 5. Les interventions du PAM en Égypte, au Bangladesh, au Sénégal, en Inde et en Bolivie, décrites ci-après, en sont des exemples. Parallèlement, le siège du PAM s'est employé à faire mieux connaître les activités liées à l'OS 5 et à élaborer des approches cohérentes du renforcement des capacités au sein de l'Organisation.

Après avoir décrit les progrès de la mise en œuvre, le document fournit une estimation des ressources dépensées au titre des activités relatives à l'OS 5 en indiquant les principales sources de financement: autres coûts opérationnels directs, opérations bilatérales et fonds d'affectation spéciale. Il met aussi en lumière les efforts considérables déployés par les pays et les régions pour mobiliser localement des ressources en élargissant les partenariats avec les acteurs pertinents.

¹ L'Objectif stratégique 5 correspond au "renforcement de la capacité des pays et des régions d'élaborer et de gérer les programmes d'aide alimentaire et de lutte de la faim".

PROJET DE DECISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Point sur le renforcement des capacités (Objectif stratégique 5)" (WFP/EB.A/2007/6-H/1).

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" (WFP/EB.A/2007/15) publié à la fin de la session du Conseil.



I. CONTEXTE

1. Il est affirmé dans le programme de réforme des Nations Unies et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement que le renforcement des capacités devait être un axe majeur de l'action des Nations Unies au niveau des pays. En outre, dans son rapport "Unis dans l'action", le Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence à l'échelle du système a récemment réitéré l'importance pour les Nations Unies d'adopter des stratégies coordonnées afin de renforcer les capacités des pays et leur résistance aux chocs.
2. Conformément à ces priorités de la communauté internationale, le PAM a adopté une politique (WFP/EB.3/2004/4-B), dans laquelle il souligne que, en partenariat avec d'autres organisations, *"il a un rôle à jouer dans le renforcement des capacités nationales et régionales de lutte contre la faim"* et qu'il *"passera d'une approche ad hoc à une approche systématique"*² pour développer les capacités nationales.
3. En outre, les recommandations stratégiques de l'Évaluation externe indépendante de 2005³ de la politique du PAM visant à favoriser le développement indiquent que le PAM devrait promouvoir systématiquement *"...les activités où l'aide alimentaire vient compléter d'autres ressources au lieu d'être le principal élément de l'intervention. Cela devrait se traduire par un appui aux stratégies et aux programmes nationaux existants déjà dotés en ressources."* et *"s'efforcer pendant la formulation des programmes de pays et la concertation sur les politiques, de mieux intégrer l'aide alimentaire du PAM dans les grands programmes de développement [...] pour que les avantages des activités de développement appuyées par le PAM [...] n'en restent pas au niveau local ni à celui des projets"*.
4. En 2005, le Conseil d'administration a approuvé le document intitulé "Cadre de financement relatif à la mise en œuvre de la Priorité stratégique 5" (WFP/EB.1/2005/5-A). Ce document décrivait les principaux mécanismes et modalités de financement relatifs à la Priorité stratégique 5 (rebaptisée Objectif stratégique 5)⁴ "Renforcer les capacités des pays et des régions en vue de l'établissement et de la gestion de programmes d'aide alimentaire et de réduction de la faim". Ce document précisait que le PAM devait *"dans le cadre des ressources existantes, continuer d'entreprendre et intégrer les activités auxiliaires de renforcement de capacités"*, et que *"toute activité autonome d'envergure entreprise pour renforcer les capacités devrait être financée à partir de contributions volontaires spécialement versées à cet effet"*. Il spécifiait que, *"en attendant l'approbation par le Conseil d'administration des modalités de financement, le PAM n'allouerait pas de ressources multilatérales non assorties de restriction à de nouvelles activités de renforcement des capacités, à moins que le gouvernement donateur n'y donne spécifiquement son consentement"*.
5. Le cadre politique relatif à l'OS 5 a donné au PAM la possibilité de travailler au renforcement des capacités à un stade plus précoce et d'une manière plus systématique. L'adoption d'une approche systématique des activités relatives à l'OS 5 implique de

² Voir la "Synthèse des politiques générales du PAM" (WFP/EB.2/2005/4-D/Rev.1).

³ Évaluation conjointe de l'efficacité et de l'impact de la politique du PAM visant à favoriser le développement – Rapport de synthèse, février 2005.

⁴ La terminologie a évolué. Dans le document intitulé "Cadre de financement relatif à la mise en œuvre de la priorité stratégique 5" (WFP/EB.1/2005/5-A), le renforcement des capacités était mentionné comme Priorité stratégique 5 du PAM, mais le terme "priorité" a été remplacé par le terme "objectif stratégique" dans le Plan stratégique 2006-2009.



transférer le savoir-faire du PAM, d'influencer les politiques et les stratégies et de renforcer le rôle de la société civile, des communautés et des acteurs locaux. Cependant, ces efforts pourraient être jugés ambitieux étant donné les contextes dans lesquels le PAM intervient, sans compter les défis organisationnels car l'adoption d'une approche systématique de l'OS 5 demande des connaissances appropriées et des ressources adéquates.

6. Par conséquent, en approuvant le "Cadre de financement relatif à la mise en œuvre de la Priorité stratégique 5", le Conseil d'administration a demandé que le Secrétariat lui fournisse le présent document d'information pour: i) faire le point des activités liées à l'Objectif stratégique 5; et ii) faire le point des ressources affectées aux nouvelles activités de renforcement des capacités.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES ACTIVITES DE RENFORCEMENT DES CAPACITES (OS 5) CONDUITES PAR LE PAM DEPUIS 2005¹

7. En accord avec les politiques relatives à l'OS 5, des efforts importants ont été déployés depuis 2005 pour développer les capacités nationales et régionales. La présente section décrit les progrès accomplis dans le cadre: i) intégration systématique des activités liées à l'OS 5 traditionnellement liées aux opérations d'aide alimentaire; ii) projets autonomes relatifs à l'OS 5 financés indépendamment de l'aide alimentaire (normalement par des contributions directes en espèces); iii) nouveaux programmes de pays ayant une forte composante OS 5, outre les opérations d'aide alimentaire; et iv) initiatives du siège.

A. Intégration systématique des activités liées à l'OS 5

8. Les activités "d'appui", dont les coûts sont couverts au titre des opérations d'aide alimentaire du PAM (sous le terme technique "autres coûts opérationnels directs"), demeurent le principal moyen de mise en œuvre du renforcement des capacités. Ces activités répondent aux besoins du programme ou en corrigent les faiblesses, et les mécanismes de financement existants du PAM sont essentiellement structurés de cette manière.
9. Selon les rapports normalisés sur les projets, de 2005 à 2006, le nombre de bureaux de pays du PAM exécutant systématiquement des activités liées à l'OS 5 a augmenté de 30 à 37 tandis que le nombre de ceux qui fournissent des services techniques aux gouvernements a augmenté de 22 à 30. Les principaux domaines dans lesquels le PAM renforce les capacités sont les suivants: analyse et cartographie de la vulnérabilité (ACV), suivi et évaluation (S&E), nutrition, gestion des produits alimentaires, logistique, évaluation des besoins dans les situations d'urgence et alimentation scolaire.
10. Les principaux moyens utilisés par les bureaux de pays du PAM pour développer les capacités locales sont la formation, les ateliers, les consultations, les études et les enquêtes techniques ainsi que l'apport de matériel et d'équipement. Par exemple, dans le cadre de ses activités d'assistance technique en 2006, le PAM a formé quelque 88 000⁵ agents homologues d'organisations publiques et d'organisations non gouvernementales (ONG) et membres d'institutions communautaires aux niveaux local, régional et national. Les programmes de formation de plus grande envergure ont été exécutés à Sri Lanka, en Égypte, en Mauritanie, en Guinée-Bissau, en Géorgie, au Cambodge, en Afghanistan, au Pérou, au Malawi et en Guinée, représentant 95 pour cent des homologues ayant bénéficié

⁵ Ce chiffre a été calculé en agrégeant les données provenant de différentes sources: l'enquête 2006 sur l'OS 5, les rapports normalisés sur les projets 2006 et les soumissions régionales pour le Rapport annuel sur les résultats.



d'une formation. Sri Lanka a formé environ 72 000 personnes travaillant à l'échelon local sur les aspects techniques de l'exécution des projets liés à la nutrition et l'ACV.

11. Si les activités de formation permettent un transfert des connaissances au niveau individuel, la transmission des moyens d'action du PAM contre la faim et la malnutrition requiert l'élaboration de stratégies et d'approches efficaces pour améliorer l'environnement institutionnel et organisationnel d'un pays. L'approche de plus en plus couramment adoptée par le PAM est le détachement de personnel, généralement des Volontaires des Nations Unies ou des cadres, auprès des ministères. En 2006, une enquête conduite dans 19 pays sur les activités liées à l'OS 5 a indiqué que 20 membres du personnel étaient actuellement employés dans des organismes nationaux. Sept bureaux de pays affectent du personnel "à l'extérieur": l'Angola, l'Égypte, l'Éthiopie, le Malawi, la Mauritanie, l'Afrique du Sud et la Zambie. Ces cadres travaillent essentiellement à l'harmonisation des outils et à l'amélioration du suivi et de l'analyse de la vulnérabilité, de la logistique et de la gestion axée sur les résultats. Ils contribuent également à l'élaboration de cadres politiques pour les programmes publics de lutte contre la faim et la malnutrition.

B. Projets autonomes ou "aide en espèces seulement" relatifs à l'OS 5

12. Depuis l'approbation de la politique relative à l'OS 5, trois projets autonomes de renforcement des capacités ("aide en espèces seulement") ont été exécutés. Ces projets ont introduit au PAM un nouveau domaine d'activité. Deux de ces projets dépendent du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes (projets 10411 et 10421) et un, du Bureau régional pour l'Afrique australe (projet 10394).

⇒ *Projets régionaux en Amérique latine et dans les Caraïbes (projets LAC 10411 et 10421)*

13. En Amérique latine, l'action globale de renforcement des capacités (10411-10421) bénéficie d'un environnement politique unique en son genre. Les États en développement relativement stables de la région sont confrontés à une malnutrition chronique généralisée et persistante mais ont de plus en plus la volonté politique de s'attaquer au problème. C'est pourquoi, les actions portant sur le renforcement institutionnel, la sensibilisation et la formulation des politiques sont susceptibles de porter leurs fruits.
14. L'approche régionale novatrice du PAM est fondée sur des alliances avec les entités politiques régionales et des partenariats étroits avec les institutions techniques spécialisées. Elle a permis au PAM de créer des synergies entre les pays de la région tant au niveau des programmes qu'au niveau des politiques pour mener avec succès les activités de renforcement des capacités dans la région. Son avantage comparatif indiscutable dans les domaines de la nutrition et de la lutte contre la faim a donné au PAM le rôle d'organisation chef de file dans les initiatives régionales visant l'éradication de la malnutrition chronique et des carences en micronutriments.
15. Par exemple, en coordination avec la Banque interaméricaine de développement (BID) et en collaboration avec des partenaires des Nations Unies, le PAM a proposé une initiative intitulée *Vers l'éradication de la malnutrition chronique en Amérique centrale et en République dominicaine d'ici à 2015*. L'initiative a obtenu l'aval politique et institutionnel des chefs d'État des pays membres du Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA, Déclaration de Panama, juillet 2006), des ministres de la santé d'Amérique centrale et de la République dominicaine (Réunion annuelle des ministres de la santé d'Amérique centrale et de la République dominicaine RESSCAD XXII, septembre 2006) et des ministres des finances (Réunion annuelle des Gouverneurs de la BID, mars 2007). Les deux projets de



renforcement des capacités décrits ci-dessous ont été conçus dans ce contexte de volonté politique croissante.

LAC/10411

16. Le projet de renforcement des capacités à l'appui des programmes de protection sociale appuyés par une aide alimentaire vise à institutionnaliser le partage de l'information, à renforcer les capacités techniques locales et régionales et à tenter d'infléchir les politiques en faveur d'investissements dans les programmes de nutrition et de lutte contre la faim. La stratégie repose sur la mise en œuvre d'une série d'activités, notamment, le plaidoyer ciblé de haut niveau, la réalisation participative d'études techniques, l'appui aux mécanismes de partage de l'information, y compris les consultations et les ateliers élargis de parties prenantes, les évaluations conjointes et la coordination interorganisations. L'approche régionale de cette initiative permet au bureau régional (ODP) d'aider plus efficacement les bureaux de pays à exécuter les activités au niveau des pays.
17. L'élaboration de méthodologies spécialisées et la conduite d'études techniques telles que *L'impact économique de la malnutrition des enfants en Amérique centrale et en République dominicaine et l'Atlas de la faim et de la malnutrition en République dominicaine* ont doté le PAM d'outils très utiles pour sensibiliser le grand public et améliorer l'exécution des programmes à l'échelon national. Ces méthodologies ont été validées par les homologues gouvernementaux et orientées par les comités de pilotage technique composés de représentants de la Banque mondiale, de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), de l'Institut de la nutrition d'Amérique centrale et du Panama (INCAP), de l'Institut des Caraïbes pour l'alimentation et la nutrition (CFNI), et de l'équipe du Projet du Millénaire chargée du problème de la faim ainsi que de plusieurs experts d'institutions universitaires.
18. Des ateliers nationaux de renforcement des capacités sont en cours avec les homologues gouvernementaux pour approfondir ces études techniques. Ces activités ont débouché sur la création de comités gouvernementaux interinstitutions en Bolivie, en Colombie, en Équateur, au Paraguay, au Pérou et au Venezuela, qui s'emploient actuellement à analyser les coûts économiques de la malnutrition des enfants et à réaliser des études nationales sur le coût de la faim. En associant les parties prenantes nationales au processus de recherche et d'échange des connaissances, on espère que, au bout du compte, ces initiatives seront aux mains des partenaires institutionnels, notamment les gouvernements, de la région.
19. Ainsi, la mise en œuvre des recommandations d'une évaluation participative des programmes sociaux appuyés par une aide alimentaire exécutés par le PAM, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) s'est traduite par le ciblage amélioré, la couverture plus large et l'efficacité accrue des activités de distribution d'aliments complémentaires enrichis dans les programmes publics de santé et de nutrition maternelles et infantiles au Panama.
20. En vue de faciliter le partage de l'information pour lutter contre la faim, le PAM met sur pied, par exemple, un portail de gestion des connaissances sur Internet proposant des services tels qu'un cours en ligne sur la santé et la nutrition maternelles et infantiles (en partenariat avec un institut de nutrition national réputé), une base de données sur les projets de nutrition et un inventaire des principales institutions de nutrition de la région. Des stratégies détaillées pour la création de réseaux spécifiquement liés à la santé et la nutrition maternelles et infantiles et aux activités Vivres au profit de l'éducation ont été formulées.

21. Dans la lignée de ces efforts et dans l'esprit de la collaboration Sud-Sud, le PAM et les gouvernements du Pérou et du Chili, en collaboration avec l'Organisation panaméricaine de la santé/Organisation mondiale de la santé (OPS/OMS), l'UNICEF et la Communauté andine des nations (CAN) ont organisé une consultation technique de haut niveau sur l'éradication de la malnutrition des enfants d'ici à 2015 dans la région andine. Les principales conclusions et recommandations ont été présentées et entérinées à la réunion des ministres du développement social de la Communauté andine et à une réunion des ministres de la santé de la région andine.
22. En partenariat avec le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et les coparrains, et conformément au rôle qui lui a été attribué en matière d'appui technique, le PAM chapeaute l'intégration des thèmes alimentation et nutrition dans la planification interorganisations et la planification intergouvernementale afin de mener une action régionale concertée dans la lutte contre le VIH/sida. Le PAM a été récemment invité à se joindre au Partenariat pancaraïbes contre le VIH/sida pour promouvoir l'inclusion généralisée de composantes alimentation et nutrition dans le plan stratégique du Partenariat. De plus, le Groupe de coopération technique horizontale, composé des directeurs des programmes nationaux de lutte contre le sida de 17 pays d'Amérique latine, a sollicité la mise en place d'un accord de coopération technique avec le PAM pour appuyer l'intégration des aspects de l'alimentation et de la nutrition dans les plans nationaux de lutte contre le sida des pays membres.
23. Ces actions de sensibilisation visant à renforcer la volonté politique des gouvernements et des autres acteurs clés d'incorporer les aspects de l'alimentation et de la nutrition dans les interventions multisectorielles de lutte contre le VIH ont été lancées dans le cadre de la première phase de mise en œuvre de la stratégie régionale de renforcement des capacités du PAM concernant le VIH, l'alimentation et la nutrition (2006–2007). Le PAM est maintenant en passe d'élaborer et d'exécuter la deuxième phase des activités conduites au titre de la stratégie régionale. Ces activités consistent en des projets d'assistance technique, de formation et de gestion des savoirs destinés aux programmes publics nationaux de lutte contre le sida, aux associations de personnes vivant avec le VIH, aux ONG et aux autres acteurs du partenariat national sur le sida de chaque pays.

LAC/10421

24. Le projet de renforcement des capacités des programmes intégrés d'apports en micronutriments en Amérique centrale et au Belize associe l'assistance technique pour le développement, la production et la distribution de produits alimentaires nutritifs destinés aux jeunes enfants à des activités de sensibilisation, afin d'inciter les gouvernements à formuler des politiques permettant de lutter contre les carences en vitamines et en micronutriments chez les jeunes enfants. Dans le cadre de l'initiative "Vers l'éradication de la malnutrition chronique en Amérique centrale et en République dominicaine d'ici à 2015", le PAM et la BID ont parrainé une vaste consultation technique auprès des parties prenantes au Panama en milieu d'année 2006. Le principal résultat a été la conclusion d'un accord sur un cadre d'appui à l'élaboration de plans nationaux mettant l'accent sur les approches préventives de la lutte contre la malnutrition, à l'amélioration des secteurs thématiques clés tels que le S&E et aux interventions concernant les carences en micronutriments chez les nourrissons et les jeunes enfants. Des consultations techniques nationales auprès des gouvernements, des organisations des Nations Unies, du secteur privé et des ONG ont été organisées à El Salvador, au Nicaragua et au Panama afin d'arrêter les priorités et de décider des prochaines étapes de la formulation des stratégies nationales pour l'exécution du projet.



25. Par ailleurs, le PAM a été récemment nommé organisation chef de file du Groupe de travail de l'Amérique latine chargé de l'élaboration d'une stratégie décennale pour la réduction des carences en vitamines et en minéraux dans la région. En collaboration avec l'Agence canadienne de développement international (ACDI), l'Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition (AMAN), la BID, l'OPS, l'UNICEF, ONUSIDA, la Banque mondiale et les représentants nationaux, le PAM coordonnera l'élaboration de cette stratégie régionale et les plans d'exécution correspondants.

⇒ *Projet régional en Afrique australe (projet SA/10394)*

26. La République d'Afrique du Sud a financé un projet régional, d'une durée de deux ans, visant à renforcer la capacité des États membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA)⁶ de suivre la situation de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité par l'intermédiaire des comités nationaux d'évaluation de la vulnérabilité, et d'améliorer la formulation des politiques relatives à la sécurité alimentaire et à la gestion des programmes en Afrique du Sud. Moyennant une dotation en personnel technique, le Comité régional d'évaluation de la vulnérabilité a été en mesure de fournir un appui technique régulier aux comités nationaux d'évaluation de la vulnérabilité pour améliorer leur capacité de conduire des évaluations annuelles de la vulnérabilité dans leurs pays respectifs.

27. Un examen exhaustif des méthodologies et des outils d'évaluation de la vulnérabilité a été réalisé par le biais d'un processus accessible à tous visant à garantir la maîtrise par les intéressés de la méthodologie normalisée. Cette activité technique a produit un résultat important: un "plan quinquennal de renforcement des capacités d'analyse et d'évaluation de la vulnérabilité dans la CDAA" qui a été adopté et approuvé par le Comité intégré des ministres d'Afrique australe au Lesotho en juin 2005. De plus, en 2006, le PAM, en partenariat avec la FAO, a établi une unité régionale de gestion de programme, comptant deux experts régionaux qui gèrent le programme quinquennal adopté au niveau interministériel. Les pays membres de la CDAA s'emploient désormais à lancer, conduire et gérer des évaluations de la sécurité alimentaire dans la sous-région, et cinq pays ont déjà intégré une composante nutrition dans leurs évaluations annuelles. L'unité de gestion de programme doit faciliter l'appropriation par les pays et améliorer la performance de ces derniers en vue de l'institutionnalisation des comités nationaux d'évaluation de la vulnérabilité au sein des gouvernements, avec leurs propres budget et leurs propres experts.

C. Nouveaux programmes de pays ayant une forte composante OS 5, outre les opérations d'aide alimentaire

28. Depuis le milieu de l'année 2006, une nouvelle tendance se dessine. Des bureaux de pays du PAM, tels que ceux de l'Égypte, du Bangladesh, du Sénégal et de l'Inde, élaborent des programmes dans lesquels le soutien technique constitue une composante à part entière des interventions. Il s'agit d'une catégorie hybride qui associe les deux principales modalités d'exécution des activités relatives à l'OS 5: les activités d'appui et les projets autonomes. Dans une certaine mesure, ces nouveaux programmes de pays marquent une transition entre les interventions axées sur l'acheminement de vivres et celles qui allient l'assistance technique et le renforcement des capacités au service des programmes nationaux. De plus, le PAM élabore actuellement en Bolivie un programme de pays pour 2008–2012, qui renforcera cette nouvelle orientation.

⁶ Angola, Botswana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.



29. **Bangladesh.** La composante OS 5 du nouveau programme de pays 2007–2011 couvre trois domaines: i) l'analyse des politiques; ii) une amélioration des programmes qui met l'accent sur le ciblage, le suivi, l'établissement de rapports et l'évaluation de l'impact; et iii) la réduction des risques de catastrophe et la réponse à ce type de situations. Cette composante OS 5 vient compléter les efforts actuels de renforcement des capacités tels que la formation des homologues nationaux dans les domaines du suivi de la qualité, de la gestion axée sur les résultats et des Engagements renforcés en faveur des femmes. En 2006, le pays a connu une grande avancée lorsque le Ministère de l'alimentation et de la gestion des catastrophes a signé un mémorandum d'accord sur le renforcement des mesures de sécurité alimentaire. Ce mémorandum se concrétisera sous la forme d'activités qui viseront à évaluer l'impact des programmes de protection sociale, établir ou perfectionner des dispositifs de suivi des produits et de la sécurité alimentaire au sein du Ministère, et à dispenser des formations sur l'analyse des politiques, l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (ESASU), et le suivi de la sécurité alimentaire. Une autre avancée majeure a été l'ouverture d'un débat politique national sur les réformes relatives aux filets de protection sociale et au bon usage des vivres et des espèces. Dans ce contexte, le PAM a commandé une étude cruciale que l'IFPRI est en passe d'achever sous le titre "*Relative Efficacy of Food and Cash in Improving the Livelihoods of the Extreme Poor*" (Efficacité relative de l'aide alimentaire et de l'aide monétaire pour améliorer les moyens de subsistance de ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté).
30. **Bolivie.** Le PAM a construit son programme dans la ligne du plan de développement du Gouvernement et de sa stratégie de souveraineté alimentaire. Ce programme s'articule autour de trois éléments, qui s'attachent tous à restreindre l'aide alimentaire classique du PAM au profit d'un renforcement des capacités et d'une assistance technique. Premièrement, dans le cadre du programme gouvernemental "Malnutrition zéro", le PAM ne fournira aucune aide alimentaire traditionnelle, mais participera à un projet d'assistance technique interorganisations (en association avec l'UNICEF, le PNUD, la FAO, l'OMS, etc.) en faveur notamment des enfants de moins de 2 ans, des femmes enceintes, et des mères allaitantes.
31. Deuxièmement, dans le cadre du programme gouvernemental en faveur des enfants âgés de 2 à 6 ans, le PAM lancera le cycle de programme en cours (2008–2012) avec un programme de pays qui réservera l'aide alimentaire complémentaire aux zones les plus vulnérables identifiées par l'ACV, et soutiendra l'aide alimentaire du Gouvernement dans les autres zones. L'aide alimentaire traditionnelle sera progressivement retirée durant ce cycle. Troisièmement, pour ce qui est du programme d'alimentation scolaire (enfants âgés de 6 à 14 ans), le PAM appliquera la même stratégie de concentration sur les zones les plus vulnérables, et prévoira de se retirer d'ici à la fin de ce cycle de programme. Dans le même temps, il collaborera également avec d'autres organismes pour mettre en place un programme d'alimentation scolaire durable, axé sur l'agriculture locale et le développement de l'élevage. Ce programme durable renforcera les capacités de gestion et de mise en œuvre des autorités municipales locales.
32. Sur le front de la planification préalable et des interventions d'urgence, le PAM s'attache à soutenir des programmes d'atténuation des effets des catastrophes et des stratégies d'intervention à long terme, conformément à la stratégie gouvernementale. Suite aux inondations subies par la Bolivie, le PAM et le Gouvernement ont apporté une aide alimentaire à plus de 150 000 personnes dans les semaines qui ont suivi cette catastrophe majeure.

33. **Égypte.** La composante OS 5 de l'intervention du PAM en Égypte pour 2007–2011 renforcera la capacité du Gouvernement de réformer son programme national de protection sociale qui comprend le programme de subventions alimentaires, l'alimentation scolaire et l'enrichissement de la farine de blé. En 2005, le PAM, en collaboration avec le Ministère de l'approvisionnement et du commerce intérieur, a entrepris d'examiner le programme national de subventions alimentaires, et certaines de ses recommandations ont été appliquées dès 2006. La même année, à la demande du Gouvernement, le PAM a également étudié le programme national d'alimentation scolaire. Les différentes conclusions ont été présentées lors d'une conférence de haut niveau. En outre, le PAM assiste l'Organisme de suivi et d'analyse de la sécurité alimentaire du Ministère de développement économique, créé en 2005, pour renforcer les capacités nationales de ciblage des pauvres. S'agissant d'enrichir les aliments, le PAM a collaboré avec le Gouvernement à un haut niveau, si bien que le Premier ministre a donné son aval pour que le pain *baladi*, aliment de base des Égyptiens, soit enrichi en fer et en acide folique. L'enrichissement de la farine de blé de ce pain vendu à un prix subventionné corrigera une anémie ferriprive de grande ampleur, puisqu'elle affecte plus de 50 pour cent de la population. Le PAM lancera également une stratégie nutritionnelle nationale et planifiera la réponse aux situations d'urgence, en actualisant les connaissances et les formations relatives à la sécurité alimentaire et à la vulnérabilité.
34. **Inde.** Les activités du PAM relatives à l'OS 5 pour 2008–2012 contribueront à soutenir les principaux programmes d'aide alimentaire du Gouvernement. Le PAM renforcera les capacités de l'État à gérer la chaîne d'approvisionnement de ses programmes alimentaires, à enrichir la collation de la mi-journée et les vivres préparés à l'échelle des villages pour les centres de nutrition et de santé maternelles et infantiles, à développer l'éducation nutritionnelle, et à recourir aux outils de l'information, de l'éducation et de la communication (IEC) pour modifier les habitudes alimentaires. Le PAM apportera également son soutien technique à la création et à l'administration de banques de céréales dans les villages pour pallier les pénuries saisonnières de vivres. En partenariat avec l'organisme national de lutte contre le sida et ONUSIDA, le PAM assurera un soutien technique, afin de veiller à intégrer une aide alimentaire et nutritionnelle dans le traitement global des personnes séropositives.
35. Plusieurs pays où le PAM est présent souscrivent pleinement à ce type d'assistance technique novatrice, conçue pour améliorer l'impact des programmes alimentaires existants. Les exemples en cours les plus marquants incluent le partage des coûts de l'Indiamix (aliment composé enrichi pour les programmes SNMI) et le financement public à 100 pour cent de la distribution de l'Indiamix et des biscuits enrichis dans les districts non couverts par le PAM. En janvier 2007, l'État de l'Uttarakhand a signé un mémorandum d'accord, aux termes duquel il s'est engagé à partager les coûts d'un projet pilote d'enrichissement de la collation de la mi-journée dans 1 200 écoles primaires.
36. **Sénégal.** L'aide du PAM 2007–2011 renforcera les capacités institutionnelles et organisationnelles en termes de nutrition, d'analyse de la vulnérabilité, et de conception et gestion des stratégies et des programmes de sécurité alimentaire. Elle visera également à améliorer la capacité du Gouvernement à élaborer et à conduire un programme d'alimentation scolaire, en vue de promouvoir son initiative "Un bagage pour la vie". La nouvelle Division nationale des cantines scolaires (DNCS) du Ministère de l'éducation supervisera cette activité. Cette Division a été créée en 2006 avec l'aide du PAM, dans la perspective du retrait de ce dernier.

D. Initiatives du siège

37. En 2005, la Division des politiques, des stratégies et de l'appui aux programmes (PDP) et la Division de l'évaluation des besoins, de l'analyse de la vulnérabilité et de la préparation aux situations d'urgence (ODA) sont convenues d'un plan d'action pour s'assurer de la qualité des programmes en matière de renforcement des capacités et aider les bureaux de pays et les bureaux régionaux à mettre en œuvre les programmes OS 5. En 2006, les activités se sont concentrées sur l'élaboration de directives de base, la formation, et la participation active aux efforts d'harmonisation des Nations Unies par le biais du Groupe de travail chargé du renforcement des capacités au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD).
38. Un nombre croissant de bureaux de pays et de bureaux régionaux formulent des demandes d'appui aux programmes. Ce phénomène tient en grande partie aux activités "pilotes" liées à l'OS 5, entreprises par la voie de fonds d'affectation spéciale du siège, tels que le fonds d'affectation spéciale danois, le *Canadian Impact Grant*, le don allemand pour l'amélioration de la qualité, le fonds de renforcement institutionnel (ISP-DFID) et le fonds d'affectation spéciale suédois. Dans le même temps, PDP et ODA ont conduit des études sur les efforts actuels de renforcement des capacités, afin de concevoir un premier cadre opérationnel pour l'Objectif stratégique 5, et une stratégie destinée à renforcer les capacités d'évaluation des besoins d'urgence et de préparation aux situations d'urgence.
39. Plusieurs ateliers OS 5 se sont tenus en 2007. L'un d'eux a par exemple étudié l'aide à l'élaboration d'une stratégie nationale d'alimentation scolaire à Madagascar, et un autre a examiné une stratégie de renforcement des capacités d'évaluation des besoins et de préparation aux situations d'urgence

III. RESSOURCES AFFECTÉES AUX ACTIVITÉS LIÉES À L'OS 5 ENTRE 2005 ET 2006

40. Ce chapitre indique les ressources affectées aux activités liées à l'OS 5 par les canaux considérés comme les principales sources de financement du renforcement des capacités: les autres coûts opérationnels directs (Autres COD), les opérations bilatérales et les fonds d'affectation spéciale. Les chiffres sont donnés à titre indicatif, mais l'on estime que le PAM a dépensé près de 59 millions de dollars pour les activités relatives à l'OS 5 depuis 2005.

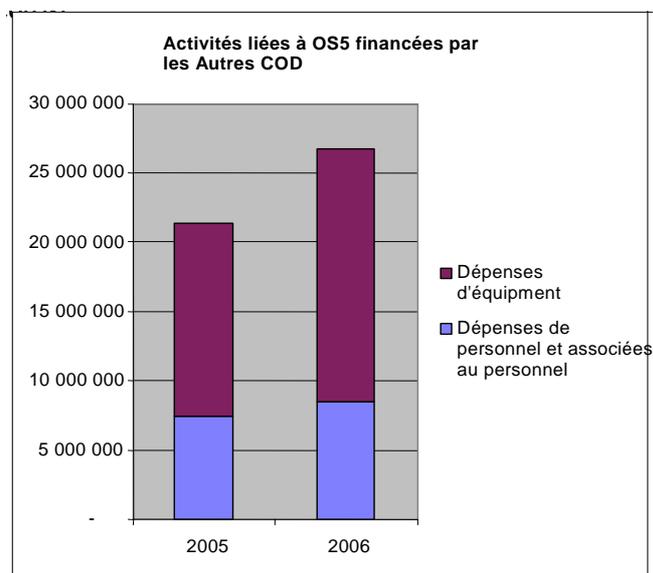
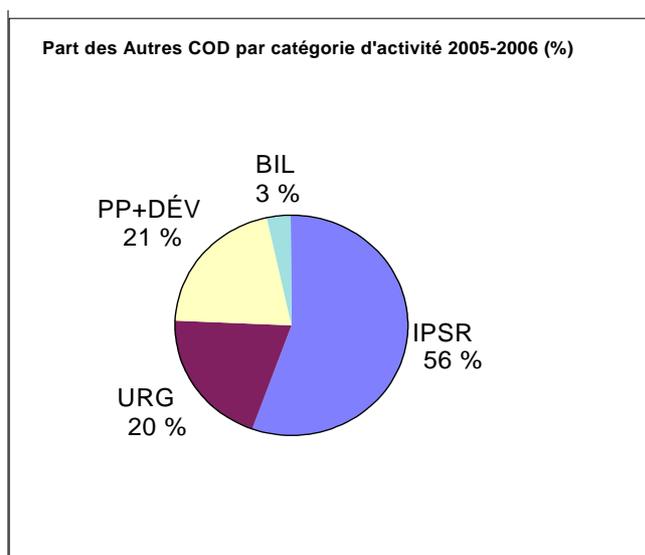
A. Intégration systématique des activités liées à l'OS 5

41. Les activités OS 5 intégrées sont principalement financées au titre des Autres COD⁷ qui incluent les articles non alimentaires, les services, et la formation des bénéficiaires et des partenaires d'exécution. Les postes de dépenses affectés au renforcement des capacités correspondent à ceux consacrés aux dépenses de personnel et aux dépenses associées au personnel, et aux dépenses d'équipement et d'investissement. La rémunération des agents tels que les Volontaires des Nations Unies est généralement imputée au gouvernement bénéficiaire. Les dépenses associées au personnel incluent la formation et l'assistance technique dispensées au gouvernement, aux contreparties et aux partenaires coopérants. Les articles non alimentaires sont généralement fournis au gouvernement du pays bénéficiaire ou aux partenaires coopérants à des fins de suivi.

⁷ Autres COD: les postes de dépenses se répartissent en trois catégories: dépenses de personnel et dépenses associées au personnel, dépenses récurrentes et dépenses d'équipement et d'investissement.



42. Le montant total dépensé au titre des Autres COD⁸ entre 2005 et 2006 a légèrement excédé 48 millions de dollars. Sur ce total, 56 pour cent concernaient des IPSR, 21 pour cent, des programmes de pays et des projets de développement, 20 pour cent, des opérations d'urgence et 3 pour cent, des opérations bilatérales.
43. Les Autres COD affectés aux activités de renforcement des capacités sont passés de 21 à 27 millions de dollars entre 2005 et 2006. Cette augmentation peut être attribuée à une plus grande fourniture en biens d'équipement (véhicules, ordinateurs, outils agricoles, etc.). En 2006, 18 millions de dollars ont été alloués à ces postes budgétaires, tandis que la formation du personnel de contrepartie a coûté un peu plus de 3 millions de dollars. La formation représente en moyenne 13 pour cent du total des Autres COD⁹. (Voir les diagrammes ci-dessous.)



⁸ Ce nombre n'inclut pas les "dépenses récurrentes" (qui sont uniquement applicables au titre des Autres COD pour des opérations spéciales, le cas échéant).

⁹ Voir la note de bas de page 5.

B. Projets autonomes ou "aide en espèces seulement" relatifs à l'OS 5

44. Les projets OS 5 autonomes sont financés par des donateurs bilatéraux, par les gouvernements bénéficiaires via des fonds d'affectation spéciale dégagés au plan local, ou par un donateur bilatéral qui adresse sa contribution au gouvernement (fonds d'affectation spéciale des donateurs). Entre 2005 et 2006, environ 4,5 millions de dollars ont été dépensés sur les trois projets autonomes, dont 60 pour cent au profit du Projet régional en Afrique australe (SA/10394).
45. Le projet SA/10394 "*Renforcement de l'analyse de la vulnérabilité dans la région de développement de l'Afrique australe*" a été entièrement financé par le Gouvernement de la République sud-africaine (environ 2,7 millions de dollars).

LAC/10411-10421

46. Les projets en Amérique latine subissent actuellement une lourde pénurie de fonds, à hauteur de 84 pour cent pour le projet 10411 (sur les 8 millions de dollars prévus, seul 1,3 million de dollars est disponible à ce jour) et de 92 pour cent pour le projet 10421 (sur les 6 millions de dollars prévus, seuls 505 000 dollars sont disponibles). L'Espagne représente le principal donateur pour ces projets régionaux de renforcement des capacités. Le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes et les bureaux de pays de la région ont mis en place un groupe de travail pour mobiliser des ressources et déploient des efforts intensifs pour employer ces ressources à pallier les déficits courants. De leur côté, les gouvernements de la région semblent également soucieux de financer les initiatives régionales. Le PAM élabore des accords avec le SICA et l'Organisation des États américains (OEA). En outre, des ressources sont mobilisées pour des activités conjointes de soutien de ces projets avec l'aide de la BID et de l'organisation Initiative Micronutriments, par la voie d'un fonds d'affectation spéciale créé pour lutter contre les carences en vitamines et en micronutriments en Amérique latine et aux Caraïbes. Le Gouvernement chilien apporte également son soutien. De plus, le PAM a conclu des accords avec des fondations pour mener une campagne conjointe de sensibilisation, prévoyant des publications et des actions auprès des médias, ainsi que des activités de collecte de fonds.

C. Stratégie de mobilisation des ressources pour les nouveaux programmes de pays

47. Aux termes du "Cadre de financement relatif à la mise en œuvre de la priorité stratégique 5" (WFP/EB.1/2005/5-A), "en attendant l'approbation par le Conseil d'administration des modalités de financement, le PAM n'allouera pas de ressources multilatérales non assorties de restriction à de nouvelles activités de renforcement des capacités, à moins que le gouvernement donateur n'y donne spécifiquement son consentement". En conséquence, ce chapitre décrit les efforts déployés par l'Égypte, le Bangladesh, l'Inde, le Sénégal et la Bolivie pour mobiliser des ressources permettant de financer la composante OS 5 de leur nouveau programme de pays.
48. **Bangladesh.** Les activités liées à l'OS 5 sont mises en œuvre dans le cadre de l'accord de partenariat DFID/PAM en cours. Cet accord vient d'achever sa première phase triennale (2004–2007) et entre dans une seconde phase (2007–2010), avec un budget estimé à 10 millions de dollars. Outre l'accord de partenariat avec le DFID, les activités liées à l'OS 5 ont été intégrées dans les activités de base du programme de pays, et selon l'estimation des dépenses prévues, 122 000 dollars leur seront affectés au titre des Autres COD pour la période 2007–2010.



49. **Bolivie.** Le PAM est parvenu à construire des partenariats avec l'équipe de pays des Nations Unies, l'Union européenne (UE), la Banque mondiale et d'autres entités pour collecter des ressources. Le bureau de pays a mobilisé des ressources provenant d'une ligne budgétaire non traditionnelle de l'UE en faveur du programme d'alimentation scolaire durable (3 millions de dollars) et reçoit également le soutien de donateurs traditionnels (Italie, États-Unis) pour sa stratégie de retrait. En moyenne, le bureau du PAM en Bolivie a recueilli 5 millions de dollars par an et il espère maintenir ce cap durant la mise en œuvre du nouveau programme de pays. Il lui a été demandé d'élaborer une stratégie de mobilisation des ressources pour le programme commun avec l'ONU visant à éradiquer la dénutrition en Bolivie. Le Coordonnateur résident de l'ONU organisera la mise en œuvre du programme, en collaboration avec le Gouvernement, qui conviera les agences de coopération internationales à une réunion de donateurs. Le Gouvernement bolivien lui-même fournira une partie des ressources. En outre, le Programme commun a reçu un accueil favorable des donateurs bilatéraux, de la Banque mondiale et de l'UE.
50. **Égypte.** La composante OS 5 est principalement financée par des efforts locaux de partenariats avec des acteurs de l'aide au développement et par des contributions du Gouvernement égyptien. Pour la réforme nationale des subventions alimentaires, le PAM a dépensé 1,2 million de dollars, dont une partie du capital d'amorçage a été financée par le fonds de renforcement institutionnel. Actuellement, le PAM négocie au plan local avec des partenaires de l'aide au développement pour obtenir 2,6 millions de dollars supplémentaires qui permettraient de poursuivre sa coopération avec le Gouvernement dans le cadre du nouveau programme de pays. Pour corriger les carences en micronutriments, il a été conclu un accord selon lequel le Gouvernement financera une grande partie de l'intervention, avec la participation du Canadian Impact Grant et d'une ONG internationale qui versera une contribution de 3 millions de dollars. Par ailleurs, le PAM a signé un accord avec la Commission européenne pour un don de 2 millions d'euros en faveur d'activités de développement rural et d'actions de renforcement des capacités dans le Sinaï. Il a également mobilisé des fonds de l'AMAN pour renforcer l'alliance nationale en faveur de l'enrichissement des aliments.
51. **Inde.** Pour les activités liées à l'OS 5 prévues en Inde, les besoins estimés s'élèvent à 5,4 millions de dollars. Il faudra donc tenter de collecter des fonds auprès de fondations et du secteur privé, et organiser un partage des coûts avec le Gouvernement indien. Le PAM entend renforcer son partenariat avec l'Initiative Micronutriments et l'AMAN. Actuellement, un projet pilote d'enrichissement du sel est cofinancé avec l'Initiative Micronutriments au Rajasthan, et l'AMAN finance deux projets pilotes d'enrichissement au Gujarat et au Tamil Nadu. Un autre projet pilote d'enrichissement de la collation de la mi-journée dans l'Uttarakhand, cofinancé par l'Initiative Micronutriments et par un dispositif de partage des coûts avec l'État, démarrera en 2007.
52. **Sénégal.** Au Sénégal, le PAM mobilise actuellement des ressources pour la composante OS 5 de son programme de pays au titre des Autres COD, ainsi que des dons spéciaux et des fonds d'affectation spéciale s'il y a lieu. Le bureau de pays explore d'autres pistes de financement possibles.

D. Initiatives du siège

53. Depuis des années, les donateurs dotent le PAM de fonds d'affectation spéciale pour participer au renforcement des capacités dans les domaines de la nutrition, de l'élaboration de plans d'intervention d'urgence, de l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité (ACV), et de l'évaluation des besoins. Comme décrit plus haut, ces fonds s'avèrent indispensables à l'élaboration de nouvelles activités; du fait qu'ils ne sont pas directement liés aux dépenses d'administration et d'appui aux programmes, aux autres coûts opérationnels directs, ou aux



coûts d'appui directs, ce circuit est distinct des budgets ordinaires. En tout, le PAM a dépensé plus de 6 millions de dollars en 2006 pour des projets pilotes afférents à l'objectif stratégique 5, y compris des activités d'appui du siège.

CONCLUSIONS

54. Le développement des capacités nationales (Objectif stratégique 5) s'inscrit dans une dynamique du changement et est l'aboutissement d'un processus évolutif fondé sur l'apprentissage. Il faut donc un certain temps pour mesurer et évaluer ce changement.
55. Si l'on examine le large spectre d'activités relatives à l'OS 5 entreprises par le PAM, et leurs modes d'exécution variés, le Programme semble avoir mieux réussi à renforcer les capacités lorsqu'il s'appuyait sur des partenariats avec des contreparties gouvernementales, des gouvernements et d'autres organisations.
56. Le PAM a également pu assurer une meilleure assistance technique dans les régions où il bénéficiait déjà d'une bonne réputation en matière d'aide alimentaire classique. Toutefois, comme l'illustre le présent document, certains bureaux de pays et certaines régions ont observé que dans des secteurs bien spécifiques, le PAM pouvait bénéficier d'un avantage comparatif, faire preuve d'innovation et participer aux processus nationaux de développement.

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACDI	Agence canadienne de développement international
ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
AMAN	Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition
Autres COD	Autres coûts opérationnels directs
BID	Banque interaméricaine de développement
CAD	coûts d'appui directs
CAN	Communauté andine des nations
CDA	Communauté du développement de l'Afrique australe
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CFNI	Institut des Caraïbes pour l'alimentation et la nutrition
DFID	Ministère britannique du développement international
DNCS	Division nationale des cantines scolaires
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
IEC	Information, éducation et communication
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
INCAP	Institut de nutrition de l'Amérique centrale et du Panama
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ODA	Division de l'évaluation des besoins, de l'analyse de la vulnérabilité et de la préparation aux situations d'urgence
ODP	Bureau régional de Panama
OEA	Organisation des États américains
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	organisations non gouvernementale
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
OS 5	Objectif stratégique 5
PDP	Division des politiques, des stratégies et de l'appui aux programmes
PDPS	Service de la protection sociale et des moyens de subsistance
S&E	Suivi et évaluation
SICA	Système d'intégration de l'Amérique centrale
SNMI	Santé et nutrition maternelles et infantiles
UE	Union européenne
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population



UNICEF Fonds des Nations Unis pour l'enfance
VIH/sida Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience
acquise