

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 21 - 24 octobre 1996**

## PROGRAMME DE PAYS

Point 7 de l'ordre du  
jour



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.3/96/7/Add.3**  
23 septembre 1996  
ORIGINAL: ANGLAIS

## BANGLADESH

**1997 - 2000**

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.



## ORIENTATION STRATEGIQUE: L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA FAIM ET LES PAUVRES

1. Le schéma de stratégie de pays (SSP) concernant le Bangladesh a été soumis au Sous-comité des projets (SCP) et au Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire (CPA) en novembre 1995. Le SCP a conclu que l'évaluation rigoureuse de l'insécurité alimentaire, tant au niveau national qu'à l'échelle des ménages faisait de ce schéma de stratégie une monographie exemplaire du continuum secours-développement. Le présent descriptif de programme de pays est largement inspiré du SSP.

### Progrès en matière de développement

2. Certains indicateurs sont de bon augure pour le développement au Bangladesh. Le produit intérieur brut (PIB) a augmenté au rythme d'environ quatre pour cent par an depuis 1992; l'accès à l'eau, aux services d'assainissement et de santé (notamment santé génésique) s'est sensiblement amélioré; le taux de fécondité a diminué; et le taux de scolarisation dans le primaire - y compris pour les filles - a augmenté. Mais la croissance économique globale a surtout été alimentée par un développement "enclavé" - notamment par l'industrie du vêtement, principale source de devises du pays - essentiellement limité aux rands centres urbains. En outre, pendant plus de dix ans, le processus de croissance n'a guère créé de liaisons en amont avec les zones rurales.
3. Le pays est encore confronté à des problèmes fondamentaux. Avec une population estimée à plus de 120 millions d'habitants en 1996, le Bangladesh est déjà l'état rural le plus peuplé du monde, avec une densité de 850 habitants au kilomètre carré.<sup>1</sup> L'économie rurale repose encore essentiellement sur un système d'agriculture à fort coefficient de main-d'oeuvre. Les habitants survivent avec un niveau de vie extrêmement bas et sont dangereusement tributaires d'un choix réduit d'activités rémunératrices. Depuis l'indépendance, les compétences et les activités économiques se sont peu diversifiées dans les zones rurales. Le Bangladesh reste l'un des pays les plus pauvres et les moins avancés du monde, avec un PIB par habitant équivalant à environ 220 dollars.

## LA FAIM ET LES PAUVRES

### Insécurité alimentaire, pauvreté et vulnérabilité

4. Malgré une augmentation notable de la production de céréales alimentaires (qui s'est accrue en moyenne de 2,5 pour cent par an depuis l'indépendance), le taux de croissance démographique élevé et les catastrophes naturelles récurrentes ont jusqu'à présent empêché le Bangladesh de connaître la sécurité alimentaire, à l'échelon national. Depuis 1973-1974, les disponibilités annuelles nettes moyennes de céréales alimentaires ont été de 162 kilogrammes par habitant, chiffre inférieur de trois pour cent au seuil de pauvreté déterminé par le gouvernement. L'aide alimentaire, qui a été une composante essentielle de l'assistance internationale massive et continue dont a bénéficié le pays, a contribué à

<sup>1</sup> Le recensement de 1991 faisait état d'une population de 111,45 millions d'habitants. Avec un taux de croissance annuel moyen (estimation probablement prudente) de deux pour cent depuis cette date, la population devrait être de l'ordre de 123 millions d'habitants en 1996.

réduire le déficit annuel en céréales alimentaires, extrêmement variable d'une année sur l'autre. Au début de la décennie 90, on commençait à entendre que le pays avait quasiment atteint l'autosuffisance en céréales alimentaires. Pourtant, en 1993-1994, les disponibilités dépassaient à peine 156 kilogrammes par habitant - soit le niveau le plus bas enregistré depuis la famine de 1974-1975 et un chiffre inférieur de près de six pour cent au seuil de pauvreté établi par le gouvernement.

5. Si la sécurité alimentaire est si précaire au niveau national, elle l'est encore plus à celui des ménages pauvres, en raison de graves inégalités de répartition. L'insécurité alimentaire est une caractéristique fondamentale de la pauvreté au Bangladesh. Dans l'absolu, le seuil de pauvreté correspond à la quantité de vivres requise pour satisfaire l'apport énergétique minimal recommandé par la communauté internationale, qui est de 2 122 kilocalories par jour. Un apport inférieur à 1 805 kilocalories est signe de pauvreté extrême. D'après des enquêtes réalisées auprès des ménages, environ la moitié de la population vivrait dans la pauvreté, et la moitié d'entre eux seraient extrêmement pauvres.
6. Quand bien même le Bangladesh réussirait à atteindre un niveau de production garantissant son autosuffisance en céréales alimentaires, le problème serait loin d'être résolu car beaucoup de pauvres n'ont pas les moyens d'acheter les aliments dont ils ont besoin. Les pauvres sans terre sont dans une situation particulièrement critique pour plusieurs raisons interdépendantes: a) un grand nombre d'entre eux ont de grosses difficultés à trouver le moindre emploi, alors que b) la demande de main-d'oeuvre varie fortement en fonction des saisons, et que, par conséquent c) les revenus qu'ils peuvent espérer obtenir d'un marché du travail si encombré sont très faibles. Le concept d'emploi permanent n'existe pas pour les ruraux pauvres qui sont obligés de mettre bout à bout une "mosaïque" d'activités génératrices de revenus diverses sur des périodes de temps différentes.
7. La terre et le sexe d'appartenance sont deux des facteurs déterminants de la pauvreté au Bangladesh. Dans l'économie rurale de subsistance, la pauvreté est directement liée à l'accès à la ressource productive de base, qui est la terre. Or, quelque 65 pour cent des ruraux pauvres n'en possèdent pas. Un autre facteur clef est lié au sexe. En raison des coutumes locales et de facteurs culturels, les femmes et les filles sont souvent défavorisées, en ce sens par exemple qu'elles mangent en dernier et moins que les autres. Le rapport de 1995 du PNUD sur le développement humain confirme qu'au Bangladesh, les femmes sont particulièrement défavorisées, ainsi qu'en témoignent les taux de mortalité et d'alphabétisation, les conditions sanitaires et l'accès au marché du travail. Autre caractéristique particulièrement préoccupante, environ six pour cent du nombre total des ménages ruraux sont dirigés par une femme. Or, en moyenne, ces ménages ont des revenus inférieurs de 40 pour cent à ceux des ménages classiques. Pas moins de 96 pour cent des ménages dirigés par une femme vivent en-deçà du seuil de pauvreté, et un tiers d'entre eux font partie du noyau dur des pauvres qui sont victimes d'une insuffisance alimentaire chronique. Les céréales alimentaires (blé et riz) représentent près de 90 pour cent de leur apport calorique total, d'où un régime alimentaire très peu diversifié.
8. Dans le Bangladesh rural, la vulnérabilité se manifeste essentiellement sous deux formes. Premièrement, par suite de l'absence d'une croissance soutenue des emplois non agricoles et de la pression démographique croissante, d'innombrables personnes sont encore marginalisées et ne possèdent pas du tout de terre. Deuxièmement, le pays est fortement sujet aux catastrophes naturelles, comme les inondations, les cyclones et même la sécheresse. De fait, il est indispensable de poursuivre sans attendre le processus de développement, par exemple grâce à la construction et à la remise en état d'infrastructures

rurales pour exploiter au maximum les ressources nécessaires à la production vivrière du pays. Mais il faut aussi se tenir en permanence prêts à répondre à d'éventuels besoins de secours massifs si - ou quand - une calamité frappe le pays.

## Les stratégies du gouvernement

9. En matière de lutte contre la pauvreté, le gouvernement a adopté une position ferme puisque tous ses programmes sont conçus pour tenter de résoudre les principaux problèmes auxquels est confronté le Bangladesh dans ce domaine. Il a adopté une stratégie comportant trois axes: programmes de croissance, indispensables pour accroître les ressources disponibles au niveau national; programmes de développement humain, pour renforcer le capital humain du pays; et programmes de développement servant de filet de sécurité, pour répondre aux besoins des millions de pauvres qui vivent en marge des circuits commerciaux et qui, sans cela, ne seraient pas touchés par les forces normales du marché.
10. Le crédit est un domaine qui intéresse particulièrement le PAM. Par l'entremise de sa Fondation pour les pauvres (PKSF), le gouvernement, tirant parti des importants travaux novateurs de la Grameen Bank et de plusieurs grandes ONG nationales, accorde des prêts aux femmes rurales pauvres, cette action étant vue comme l'un des mécanismes clefs de la lutte contre la pauvreté. Dans ce processus, la participation des femmes à des activités génératrices de revenus soutenues par un éventail complet de programmes de développement s'est considérablement accrue. De fait, en comptant les membres des organisations de crédit rural soutenues par la Fondation pour les pauvres, ceux de la Grameen Bank (2,1 millions), du Comité de développement rural du Bangladesh (1,7 million) et de Proshika (plus d'un million) - on estime qu'à l'heure actuelle environ la moitié des quelque 10 millions de ménages pauvres du Bangladesh rural ont déjà pu accéder au crédit et aux services d'appui organisationnel et de développement humain connexes.
11. Ces dernières années, le gouvernement a aussi pris des mesures pour simplifier et rendre plus efficaces ses mécanismes institutionnels en vue de pouvoir entreprendre des activités de développement et d'intervenir en cas de catastrophes naturelles. Jusqu'au début des années 90, le Ministère des secours a été le principal organisme responsable des deux grands programmes d'aide alimentaire mis en oeuvre dans le pays, le programme vivres-contre-travail (VCT) et le programme de développement en faveur des groupes vulnérables (DGV). Depuis lors, conformément aux recommandations du groupe de travail de 1988-1989 sur le renforcement des institutions pour un développement assisté par l'aide alimentaire (SIFAD), le rôle de ces programmes en tant qu'interventions de développement plutôt que de secours a été reconnu de façon plus explicite. On a mis davantage l'accent sur la qualité et l'efficacité des activités soutenues par ces programmes, par l'intermédiaire d'organismes publics spécialisés. Par ailleurs, le Ministère des secours a été rebaptisé Ministère de la gestion des catastrophes et des secours et une assistance technique importante lui a été fournie par le PNUD. Ces initiatives soulignent et renforcent la fonction de ce ministère dans le domaine de l'atténuation des effets immédiats des catastrophes naturelles.

## Politiques gouvernementales d'aide alimentaire

12. La politique du Ministère de l'alimentation comprend trois grands axes:
  - a) **Stabilisation des prix** - Interventions continues (accompagnées de décaissements saisonniers au titre de l'aide alimentaire) pour atténuer les variations saisonnières des

prix des céréales et les fluctuations interannuelles des cours moyens, afin de protéger à la fois les producteurs et les consommateurs.

- b) **Programmes alimentaires ciblés** - Les programmes VCT et DGV se sont avérés relativement efficaces des points de vue du ciblage, des coûts et des pertes. Ils sont essentiels car ils fournissent le “filet de sécurité” dont les millions de ruraux pauvres auront besoin pendant encore très longtemps. En outre, le gouvernement finance et gère un programme vivres-pour-l'éducation (VPE) de grande envergure.
  - c) **Achats de céréales alimentaires** - Les achats intérieurs servent principalement à stabiliser les prix. Les achats internationaux sont nécessaires pour garantir des stocks de sécurité suffisants et pour satisfaire les besoins non couverts par les importations privées et par l'aide alimentaire.
13. Les achats intérieurs du gouvernement ont considérablement baissé, puisqu'ils sont tombés du niveau record d'un peu plus de un million de tonnes qu'ils avaient atteint en 1991-1992 à un niveau aussi bas que 160 000 tonnes en 1993-1994. En revanche, pendant la période triennale qui a pris fin en 1995-1996, les achats internationaux sont passés de zéro à 870 000 tonnes. La diminution globale des achats de céréales alimentaires par le gouvernement s'explique principalement par la privatisation partielle du commerce céréalier et par le démantèlement du système public de distribution des céréales (PFDS) depuis 1992-1993. Le gouvernement a donné la préférence aux programmes ciblés non monétisés, comme les projets VCT, DGV et VPE dont les deux premiers bénéficient d'un appui important sous forme d'aide alimentaire.

### Note de stratégie nationale (NSN)

14. A la fin de l'année 1995, le gouvernement a décidé de préparer une NSN, conformément à la recommandation de l'Assemblée générale, mais les progrès ont été lents. En 1993, des organismes des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods ont effectué une analyse de la situation (intitulée “A Fork in the Path”), qui est en quelque sorte considérée le cadre de référence sur lequel ils se sont basés pour formuler leurs programmes de pays. Parmi les institutions membres du groupe consultatif mixte des politiques (GCMP), l'UNICEF a élaboré et approuvé un programme de pays pour la période 1996-2000, le PNUD a institué un cadre de coopération à horizon mobile avec le pays sur trois ans, allant jusqu'en juin 1998, et le FNUAP présentera un programme de pays à son Conseil d'administration fin 1996. Ce cycle de programmation par pays du PAM est donc bien harmonisé avec ceux de ses partenaires du GCMP.

### Programmes des Nations Unies, des donateurs et des ONG

15. Au Bangladesh, la pauvreté est si répandue que presque tous les organismes qui fournissent une aide extérieure insèrent une composante “réduction de la pauvreté” dans les objectifs de leurs programmes. Plusieurs types de programmes ont été élaborés conjointement avec le gouvernement: a) croissance au niveau macro-économique et réformes institutionnelles, soutenues dans le cadre de leurs programmes par la Banque mondiale, le Japon et la FAO entre autres, b) mise en valeur des ressources humaines, soutenue par la Banque asiatique de développement (BAsD), le PNUD, l'UNICEF, l'ODA, l'USAID et des ONG internationales telles que CARE, c) création de revenus dans le cadre de micro-entreprises, soutenue par des donateurs comme le PAM, l'Australie, l'Union européenne, le Canada et la France, sous forme de programmes de développement assistés par une aide alimentaire en faveur des pauvres servant de “filets de sécurité”.

16. Le projet d'analyse des tendances de la pauvreté, financé par les pays nordiques, les Pays-bas et le Canada, et entrepris par le Bangladesh Institute of Development Studies depuis 1991, est particulièrement intéressant. Cette étude souligne l'importance des données issues des enquêtes sur les ménages pour établir la nature et l'ampleur de la pauvreté, les indicateurs nationaux étant inadéquats à cet égard. Elle établit aussi que la situation de la pauvreté au Bangladesh s'est sans doute améliorée en ce qui concerne la pauvreté "modérée", mais semble stagner pour ce qui est de la pauvreté "extrême". L'extrême gravité de la pauvreté au Bangladesh reste le problème majeur du pays.
17. Dans la mesure où les projets de développement peuvent atténuer les effets négatifs des catastrophes naturelles, de nombreux donateurs interviennent dans ce domaine. Cependant, le PNUD a fait oeuvre de pionnier en lançant la stratégie de prévention des catastrophes la plus directe. Il a financé la création d'un bureau chargé de la gestion des catastrophes au sein du Ministère de la gestion des catastrophes et des secours et coordonne une équipe de gestion des catastrophes comprenant des représentants des institutions des Nations Unies, de tous les principaux donateurs et du gouvernement.

## EVALUATION DES ACTIVITES DU PAM DANS LE PAYS

### Efficacité de l'aide alimentaire ciblée au développement

18. De 1974 à 1994, l'aide fournie par le PAM au Bangladesh a atteint en moyenne 38 millions de dollars par an pour les projets de développement, et quelque 4,5 millions de dollars pour les projets d'intervention prolongée en faveur de réfugiés et de personnes déplacées (IPR) et les opérations d'urgence. Les deux projets de développement en cours coordonnés par le PAM - (projet 2197 Développement rural - DR, et projet 2226 - Développement en faveur des groupes vulnérables - DGV) ont été caractérisés par la recherche systématique d'une amélioration globale, qui a permis au gouvernement et au PAM de consolider la conception, les structures et les procédures de gestion des projets. Les deux projets ont réussi à atteindre leurs groupes cibles principaux. Au cours de la mise en oeuvre de chaque phase, les composantes de création et de mise en valeur durable d'un capital humain et matériel au bénéfice des pauvres ont été progressivement renforcées. Par rapport à d'autres formes d'assistance, l'aide alimentaire conserve les deux principaux avantages comparatifs suivants: a) elle atteint automatiquement les plus pauvres car eux seuls acceptent que leur travail soit rémunéré par des vivres, surtout parce que le blé est moins apprécié; et b) elle traite directement le problème de l'insécurité alimentaire.

### Efficacité en matière d'atténuation des effets des catastrophes

19. Les projets DR et DGV, qui remontent tous les deux à la famine de 1974-1975, se sont avérés des mécanismes efficaces pour répondre à une catastrophe. Sur ces deux types de projets, les procédures DGV sont celles qui peuvent être instituées le plus rapidement. Le processus de sélection des femmes bénéficiaires est bien compris au plus bas niveau de l'administration locale. Le seul obstacle éventuel à une intervention rapide est la quantité de céréales disponibles dans les dépôts locaux du gouvernement. Dans le cas du projet DR, les mécanismes de sélection et de paiement de la main-d'oeuvre sont aussi bien connus du gouvernement et des services de l'administration locale que ceux utilisés pour la sélection des bénéficiaires du projet DGV. Les problèmes qui, dans le projet DR, sont généralement un peu plus longs à résoudre sont: a) l'identification des travaux de terrassement pouvant

utilement être entrepris compte tenu b) des conditions climatiques et de l'état des sols après des inondations ou des cyclones.

### Expérience des autres bailleurs d'aide alimentaire

20. L'expérience des autres donateurs suit de près celle du PAM, en sa qualité d'organisme responsable de la programmation et de la coordination d'un volume considérable d'aide alimentaire bilatérale. En effet, à la suite des travaux du groupe de travail SIFAD et des plans d'action qui en ont découlé (élaborés avec un appui important du PNUD), tous les partenaires bailleurs d'aide alimentaire demandent qu'une attention beaucoup plus grande soit accordée aux objectifs de développement.
21. De nombreux donateurs sont inquiets du niveau beaucoup trop faible des sommes allouées par le gouvernement aux opérations d'entretien courant. Ainsi, les actifs matériels soutenus par le PAM doivent trop souvent être précocément remis en état. Conformément à une stratégie conçue expressément pour renforcer les nouvelles initiatives du gouvernement et réduire au minimum la dépendance, le PAM propose actuellement d'utiliser l'aide alimentaire pour les travaux d'entretien courant des infrastructures de terrassement. Cette approche sera probablement aussi un excellent moyen de favoriser une participation accrue des femmes aux activités VCT; les femmes ont déjà démontré leur efficacité sur ce type de chantier dans un projet financé par l'ACDI et exécuté par le département d'ingénierie de l'administration locale, avec l'assistance de CARE International.

## LE PROGRAMME DE PAYS DU PAM

### Buts et objectifs

22. Les buts du programme de pays s'inscrivent parfaitement dans la définition de la mission du PAM. Les deux buts globaux intéressant le Bangladesh sont présentés par ordre décroissant de priorité:
- a) Créer des acquis et promouvoir l'autosuffisance des pauvres. Il s'agit là de la mission principale du programme en cours appuyé par le PAM. Son accomplissement passe par une série d'objectifs souvent interdépendants, notamment: i) mettre un terme durable à la spirale de la pauvreté, et renforcer ainsi la sécurité alimentaire; ii) accroître la participation directe des femmes; iii) orienter davantage les efforts vers les plus pauvres; et iv) développer le micro-crédit en faveur des pauvres. Pour atteindre ces objectifs, d'autres objectifs institutionnels seront aussi poursuivis, notamment: v) accroître la prise en charge par le gouvernement du programme de pays; et vi) renforcer la collaboration entre les partenaires du GCMP.
  - b) Sauver des vies humaines dans des situations d'urgence. Cette mission sera accomplie à travers un seul objectif, à savoir le renforcement de la préparation aux catastrophes. Cet objectif est poursuivi indirectement mais tout à fait délibérément. Les deux principales composantes du programme de pays ont considérablement progressé dans le sens du continuum secours-développement. Elles peuvent l'une comme l'autre être adaptées et élargies pour répondre aux urgences. Elles représentent un filet de sécurité permanent pour le développement, qui permet d'atténuer les plus graves effets de la pauvreté chronique, et dont la "largeur des mailles" peut être ajustée pour atténuer les crises temporaires particulièrement aiguës.



23. La réalisation des divers objectifs du programme sera évaluée à l'aide des indicateurs suivants: a) proportion des participants ayant un revenu supérieur au seuil de pauvreté deux ans après leur exclusion des programmes assistés par une aide alimentaire; b) proportion des ressources directement distribuées aux femmes; c) proportion des ressources du programme de pays acheminées vers la moitié du pays où se trouvent les sous-divisions administratives où l'incidence de la pauvreté est la plus élevée; d) proportion des participants recevant une aide au développement sous forme de micro-crédit; e) proportion des ressources du programme de pays dont le gouvernement assume la responsabilité; f) valeur des ressources d'aide alimentaire utilisées en parallèle avec des programmes du CGMP et valeur des ressources du CGMP utilisées en parallèle avec le programme de pays du PAM; et g) efficacité de l'ensemble des activités du programme de développement.

### Groupes cibles

24. Ce programme de pays est axé sur deux groupes de populations distincts qui sont parmi les plus pauvres du Bangladesh. Premièrement, il s'adresse aux femmes démunies, à la fois parce qu'elles sont parmi les plus pauvres et parce qu'il est reconnu qu'il est capital de miser sur les femmes dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, compte tenu du rôle clef qu'elles jouent dans la santé, la nutrition et l'éducation de leur famille. Le deuxième groupe est celui des ruraux pauvres sans terre et sans emploi. Bien que ces deux groupes cibles se confondent parfois, deux mécanismes distincts ont été adoptés pour le ciblage. Les critères de sélection des femmes démunies ont été définis par le PAM et le gouvernement dans le cadre d'un projet DGV. Ces critères sont appliqués par l'administration locale (au niveau de l'union), et des enquêtes ont démontré leur grande efficacité. Les partenaires du projet DGV, à tous les niveaux, s'engagent, avec le gouvernement, à travailler avec ces femmes choisies parmi les plus pauvres. Les personnes sans terre et sans emploi sont automatiquement ciblées par le projet DR. Seuls les plus pauvres acceptent de travailler en échange d'un salaire versé en blé, alors qu'il s'agit d'un aliment de faible valeur et peu apprécié. Pour eux, le programme vivres-contre-travail ne représente qu'un élément de la mosaïque d'emplois et de revenus qu'ils doivent assembler chaque année. Le salaire a été fixé à un niveau à peine inférieur à celui pratiqué pour les emplois journaliers dans l'agriculture afin d'éviter toute concurrence avec la production des cultures vivrières et commerciales et toute dépendance excessive à l'égard de l'aide alimentaire.

### Options pour l'avenir

25. La recherche d'une solution durable à la pauvreté explique les efforts continus pour transformer les opérations de secours en opérations de développement. L'émancipation des femmes - qui est un élément clef de l'engagement pris en 1995 par le PAM en faveur des femmes - était à l'origine la préoccupation majeure uniquement dans le projet DGV, mais ces dernières années, cette considération a aussi tenu une plus grande place dans le projet DR. Ainsi, les premiers projets pilotes de pisciculture et de foresterie sont devenus d'importantes composantes dont les femmes sont toujours les principales bénéficiaires.
26. Les types d'assistance qui caractériseront le programme de pays seront les mêmes que par le passé. Une aide alimentaire sera fournie en tant que: a) plate-forme mensuelle de soutien pour des activités de développement socio-économique comprenant la constitution d'un capital familial pour les femmes démunies, dans le cadre du projet DGV et b) rémunération des travailleurs participant à la création, à la remise en état et à l'entretien des infrastructures publiques et des actifs familiaux dans le cadre du projet DR. Il a récemment été proposé d'utiliser l'aide alimentaire dans d'autres buts, notamment pour

éliminer la malnutrition, lutter contre la pauvreté urbaine et encourager la fréquentation scolaire. Compte tenu de l'appui actuellement apporté par d'autres donateurs et par le gouvernement dans ces domaines, le PAM n'a pas besoin d'intervenir pour l'instant. Cependant, pendant l'exécution de ce programme, des activités pilotes seront entreprises en collaboration avec des partenaires du système des Nations Unies pour essayer différents types d'utilisation de l'aide alimentaire, notamment dans des activités visant à éliminer la malnutrition infantile et la pauvreté urbaine.

### **Collaboration avec le système des Nations Unies et d'autres donateurs**

27. Au Bangladesh, le PAM a tissé des liens étroits avec deux de ses partenaires du GCMP, le FIDA et le PNUD. Avec le FIDA, le lien s'est concrétisé dans une collaboration dans des programmes de développement dans les secteurs des pêches et de l'agriculture. Le PNUD met actuellement au point avec le PAM et le gouvernement un grand projet d'assistance technique visant à renforcer les mécanismes participatifs des projets DR et DGV.
28. Le PAM a également fourni des services de programmation, de suivi et d'autres services de soutien pour des activités de développement et d'atténuation des effets des catastrophes à tous les autres donateurs bilatéraux d'aide alimentaire, excepté l'USAID, le Japon et la Belgique (car leur assistance est une aide-programme ou est acheminée directement par des ONG). Il a aussi collaboré pendant plusieurs années avec la Banque mondiale dans les domaines de la maîtrise des inondations, du drainage et de l'irrigation. À un autre niveau, une collaboration informelle se poursuit, par exemple avec la BASD, qui finance le goudronnage des routes de terres construites avec l'aide du PAM, et avec la Banque mondiale, qui finance en partie le fond de crédit auto-renouvelable pour la composante création de revenus du projet DGV.
29. Compte tenu de la faiblesse actuelle des institutions publiques locales, le PAM, en collaboration avec le gouvernement, a modifié ses méthodes pour confier un rôle important à de grandes ONG nationales qui ont fait leurs preuves. Celles-ci ont démontré leurs capacités professionnelles, comme organismes d'exécution capables d'atteindre les ruraux pauvres. Le PAM compte actuellement sur ces ONG pour fournir une assistance complémentaire (non alimentaire) aux bénéficiaires actuels et anciens du projet DGV et mettre en oeuvre la majorité des composantes foresterie et pêches du projet DR.
30. Le bureau de pays du PAM préside chaque mois une réunion des bailleurs de l'aide alimentaire, dans le cadre du groupe consultatif local gouvernement/donateurs. Des représentants des Ministères de l'alimentation, de l'agriculture, de la gestion des catastrophes et des secours et des finances (Division des relations extérieures), ainsi que de la Commission de la planification et du Bureau des statistiques du Bangladesh, sont invités à y participer. L'objet de ces réunions est d'examiner et d'échanger des informations sur toutes les questions liées à l'aide alimentaire, notamment: politiques alimentaires du gouvernement, état et tendances futures de la production et des importations alimentaires, projections d'aide alimentaire faites par les donateurs, monétisation et préparation aux catastrophes. Tous les problèmes critiques mis en évidence dans le bulletin mensuel édité par le bureau de pays, (*Bangladesh Food Grain Digest*), qui suit l'offre et la demande de céréales, sont également examinés. Ce groupe d'aide alimentaire continuera à mettre au point une stratégie commune d'utilisation de l'aide alimentaire et fournira aussi des informations au Comité consultatif d'aide alimentaire pour le pays.

## ACTIVITES DU PROGRAMME DE PAYS

### Ressources et arrangements institutionnels

31. Le principal facteur susceptible de limiter le niveau des ressources pouvant être allouées au programme de pays pour le Bangladesh est la formule adoptée par le PAM pour le partage des ressources à l'échelle du monde. Les besoins d'aide alimentaire exceptionnellement élevés du Bangladesh, son statut de pays à faible revenu et à déficit vivrier, figurant parmi les moins avancés, et sa capacité d'absorption élevée sont reconnus. En conséquence, sous réserve des ressources disponibles, une aide alimentaire multilatérale du PAM, d'une valeur de 158 millions de dollars sur quatre ans est proposée au titre du présent programme de pays. Ce chiffre représente près de 40 millions de dollars par an, soit 160 000 tonnes de blé, contre 159 000 tonnes en 1996.
32. D'ici l'achèvement du programme de pays, la proportion des ressources allouées au pays directement distribuées aux femmes augmentera pour passer d'environ 55 pour cent aujourd'hui à au moins 60 pour cent, ce qui permettra au PAM de s'acquitter de ses engagements envers les femmes souscrits à Beijing. Le Schéma de stratégie de pays envisage d'affecter 60 pour cent de l'assortiment de ressources à des activités génératrices de revenu, car elles offrent des possibilités de développement durable, en particulier pour le groupe cible des femmes démunies. Le solde sera réparti, à raison de 35 pour cent à des activités créatrices d'emplois saisonniers et de cinq pour cent à des projets pilotes consacrés à de nouvelles initiatives. Le programme de base du PAM au Bangladesh (nouvelle terminologie désignant la composante du programme de pays financée par des ressources multilatérales) se concentre sur les deux projets DR et DGV qui sont encore en cours. Le premier (DR) s'adresse aux ruraux sans emploi, notamment aux femmes pauvres, qui peuvent participer à des programmes générateurs de revenus, alors que le deuxième (DGV) est essentiellement axé sur les femmes pauvres. Des activités pilotes à petite échelle sont programmées dans le cadre des deux projets pour explorer de nouveaux types d'activités de développement pouvant être assistés par une aide alimentaire.
33. Pour compléter l'assistance multilatérale du PAM, le Bangladesh a reçu d'importantes ressources additionnelles - aide alimentaire bilatérale et blé fourni par le gouvernement. Le niveau de l'assistance bilatérale varie en fonction des donateurs et des années. Sur la base de l'expérience passée et d'entretiens avec les donateurs au sujet de leurs intentions futures, on estime que leurs engagements en blé à l'appui de projets assistés par le PAM seront de l'ordre de 190 000 tonnes par an sur les quatre prochaines années. En outre, le Gouvernement du Bangladesh a augmenté ses contributions en blé à l'appui d'activités de projet bénéficiant d'une aide du PAM. Sa contribution annuelle s'élève actuellement à 60 000 tonnes. Ces ressources additionnelles, qui se montent au moins à 250 000 tonnes de blé chaque année, seront utilisées pour des activités de programmes complémentaires parallèles. Ceci doublera pratiquement l'ampleur du programme de base, qui fournira au total 410 000 tonnes de blé par an.

### RÉCAPITULATIF DU PROGRAMME DE PAYS

Activité	Catégorie	Donateur	Coût (millions de dollars)	Produit	Quantité (tonnes)	Nombre de bénéficiaire s
----------	-----------	----------	----------------------------------	---------	----------------------	--------------------------------

DGV	Base	PAM	64,7	Blé	770 000	
		Gouvernement	18,1			
	Complémentaire	Bilatéral	56,9	Huile	6 164	1 5
	ONG	13,6				
		Gouvernement	98,6			
	<b>Total partiel</b>		<b>251,9</b>			
DR	Base	PAM	93,6	Blé	880 000	
		Gouvernement	23,1			
	Complémentaire	Bilatéral	108,0	Huile	9 076	2 8
	Gouvernement	46,0				
	<b>Total partiel</b>		<b>270,7</b>			
<b>Valeur totale du programme de pays</b>			<b>522,6</b>	<b>Blé</b>	<b>1 6 4 419 000</b>	
				<b>Huile</b>	<b>15 240</b>	

34. Le bureau de pays du PAM, en collaboration avec la Commission de la planification, a dressé une carte de la pauvreté, montrant l'incidence comparative de la pauvreté dans chaque sous-division administrative, d'après les statistiques officielles. Les activités du programme de pays seront surtout concentrées dans les zones où l'incidence de la pauvreté est la plus élevée. Cette carte sera mise à jour tous les deux ans en fonction des nouvelles données disponibles.

35. Chaque activité de projet sera exécutée par l'organisme public opérationnel responsable du secteur concerné. Pour chaque activité, on s'efforcera de trouver des moyens de renforcer le rôle de l'administration locale. La participation d'institutions des Nations Unies et d'ONG sera encouragée dans tous les cas où leurs apports seront susceptibles d'améliorer les chances d'atteindre les objectifs fixés. D'une manière générale, les organismes publics responsables ont la capacité voulue pour ce qui est du personnel affecté aux projets, des arrangements institutionnels, et des ressources financières et matérielles. Des améliorations sont apportées en permanence; à cette fin, une formation du personnel national de contrepartie, gérée et partiellement financée par le PAM, sera dispensée pendant les trois années à venir, dans le cadre d'un projet de formation SIFAD, financé par l'Australie et l'Union européenne (UE).

36. Dans le cadre de la stratégie SIFAD approuvée par le gouvernement, un conseil de la programmation et de la coordination du développement assisté par une aide alimentaire sera établi au sein de la Commission de la planification. Sous la présidence du Ministre de la planification, ce conseil supervisera la Commission dans son nouveau rôle stratégique consistant à intégrer la totalité de l'aide alimentaire au développement dans le plan de développement annuel du gouvernement, à procéder aux allocations sectorielles générales d'aide alimentaire, et à donner des orientations aux ministères opérationnels pour l'élaboration de projets assistés par une aide alimentaire. Un comité consultatif distinct chargé de l'aide alimentaire pour le pays sera créé, sous la présidence du représentant de la Commission de la planification responsable de la programmation, pour conseiller le gouvernement et le bureau de pays du PAM sur les problèmes de politiques et de programmation, découlant de la mise en oeuvre du programme de pays. Ce comité comprendra des représentants des principaux organismes d'exécution (ministères opérationnels), des partenaires de développement (donateurs bilatéraux et ONG) et du bureau de pays du PAM.

37. Le présent programme de pays prend forme un peu avant l'entrée en vigueur de ces nouveaux arrangements institutionnels. C'est pourquoi des consultations ont eu lieu avec la Division des relations économiques (Finances), la Commission de la planification et les ministères opérationnels, et l'aval du gouvernement a été reçu. Des échanges ont aussi eu lieu avec des partenaires bailleurs d'aide alimentaire, avec des institutions des Nations Unies et avec la Banque mondiale, ainsi qu'avec la principale ONG responsable de l'exécution.

## ACTIVITES DU PROGRAMME DE BASE

### Activité 1: Développement rural

38. Les deux priorités absolues du gouvernement sont: a) la réduction de l'insécurité alimentaire des couches les plus pauvres de la population due à l'absence d'emplois; et b) la construction, la remise en état et l'entretien de travaux publics de grande envergure, tels que digues côtières, canaux de drainage et d'irrigation, et routes rurales de liaison, ces travaux étant d'une part vitaux pour le développement des zones rurales, et d'autre part des éléments cruciaux de la stratégie nationale de préparation aux catastrophes en cas d'inondations et de cyclones. Le gouvernement n'a pas suffisamment de ressources pour résoudre à lui seul ces deux problèmes. L'objectif stratégique de ce projet est de créer des possibilités d'emploi immédiates pour les ruraux pauvres et plus particulièrement pour les femmes, dans tous les cas où ce sera possible.
39. Le développement rural se concentre sur la création, l'amélioration et la remise en état de quatre grands types d'actifs collectifs à savoir: les infrastructures de lutte contre les inondations, de drainage et d'irrigation; la réfection des routes; la remise en état des étangs d'eau douce pour la pisciculture; et la plantation d'arbres. La composante DR débouche aussi sur la création d'actifs personnels et familiaux destinés aux participants - capital productif et équipement nécessaire à la vie quotidienne. Elle aboutit indirectement à la création d'emplois et à une amélioration des conditions de vie dans toute la zone desservie par ces infrastructures. Les travaux de terrassement de moyenne et grande envergure, qui nécessitent une main-d'oeuvre importante, sont entrepris pendant la saison sèche, de janvier à avril. Les activités forestières se poursuivent pendant toute l'année. Le plan d'action du PAM pour le Bangladesh concernant l'engagement en faveur des femmes, vise à donner aux femmes plus de possibilités d'obtenir un revenu durable. Les activités relatives à la foresterie, aux pêches et à l'entretien des ouvrages de terrassement sont particulièrement appropriées à cet égard.
40. Le projet DR aura une durée de quatre ans, du 1er janvier 1997 au 31 décembre 2000, et représentera un engagement total du PAM de 94 millions de dollars - soit 378 000 tonnes de blé et 9 100 tonnes d'huile. Les organismes d'exécution, les objectifs clefs et les réalisations varient d'une composante à l'autre, et sont décrits en détail dans le tableau de l'Annexe I.

### Activité 2: Développement en faveur des groupes vulnérables

41. Les femmes et les enfants sont ceux qui pâtissent le plus des conséquences de la pauvreté extrême au Bangladesh. L'objectif stratégique central de ce projet est d'aider les femmes appartenant à la couche la plus pauvre de la population rurale à s'extraire de leur extrême pauvreté, par des activités de motivation et de formation et en leur donnant accès au crédit

car: a) les ménages dirigés par une femme sont parmi les plus pauvres; b) l'expérience a montré que les femmes apprennent plus volontiers si elles sont en groupe; c) les femmes utilisent leur savoir et leurs revenus nouvellement acquis d'une manière qui profite à toute la famille; et d) elles remboursent effectivement leurs emprunts.

42. Le projet DGV vise à donner aux femmes vulnérables qui y participent une possibilité d'élaborer de nouvelles stratégies de survie, dans un premier temps en leur fournissant une plate-forme de soutien, sous forme d'aide alimentaire pendant une période d'un an et demi. Simultanément, ces femmes bénéficieront d'une assistance pour acquérir de nouvelles compétences débouchant sur la création d'actifs productifs et familiaux. Les participantes auront aussi l'assurance de bénéficier par la suite de l'appui d'une ONG jusqu'à ce qu'elles deviennent autonomes. La composante création de revenus vise à organiser les femmes très pauvres en groupes et à les motiver pour qu'elles participent à des programmes d'épargne. Dans le cadre de ce volet, au moins 75 pour cent de ces femmes bénéficieront d'une formation sociale et sanitaire de base, d'une formation professionnelle et d'un accès au crédit pour monter des micro entreprises. Dans une large mesure, ces diverses activités permettent aux femmes de jouer un rôle accru dans les processus de développement collectif. Cet ensemble de services de développement est fourni en collaboration avec des ONG et des organismes publics. Dans les zones où toute cette gamme de services ne peut pas être fournie par une organisation existante, on fera appel à des animatrices de groupe et à des vulgarisatrices pour organiser des groupes féminins, les motiver, les sensibiliser davantage aux problèmes sociaux et les aider à accéder au crédit. Dans les centres de formation pour les femmes, gérés par le gouvernement et par des ONG, les femmes pauvres acquièrent des qualifications pouvant déboucher sur des activités lucratives, et suivent des séances de sensibilisation dans le cadre de stages d'une durée d'un an.
43. Jusqu'en juin 1988, ce projet aidera aussi les orphelins et les enfants pensionnaires dans diverses institutions scolaires. Le blé du PAM complète les repas fournis. Dans le cadre de la stratégie visant à passer des opérations de secours à des programmes plus orientés vers le développement, l'aide du PAM au titre de cette composante est progressivement supprimée.
44. À sa quarantième session, le CPA a approuvé le financement de ce projet DGV quadriennal pour deux ans seulement, du 1er juillet 1996 au 30 juin 1998, en raison de contraintes budgétaires. Ce projet en cours d'exécution doit maintenant être incorporé dans le programme de pays et être prolongé de deux ans, du 1er juillet 1998 au 31 décembre 2000; cet élargissement implique une aide du PAM de 65 millions de dollars - soit 262 000 tonnes de blé et 6 200 tonnes d'huile - sur les quatre ans du programme. Les organismes d'exécution, les objectifs principaux et les résultats varient en fonction des activités et sont décrits dans le tableau de l'Annexe II.

### Activité 3: Intervention prolongée en faveur de réfugiés

45. Depuis 1992, le PAM a fourni des secours aux réfugiés de Myanmar. Comme 80 pour cent des réfugiés ont déjà regagné leur patrie, cette opération devait prendre fin pendant l'année 1996, mais il est peu probable qu'il en sera ainsi. Au moment de la rédaction de ce document (juillet 1996), le PAM n'avait pas reçu de demande du gouvernement ou du HCR pour poursuivre son appui aux réfugiés en 1997. Si cet appui était sollicité, sur la base des estimations de 1996, quelque 10 000 tonnes de vivres (comprenant un assortiment de produits alimentaires) d'une valeur approximative de quatre millions de dollars, seraient nécessaires pour venir en aide à un effectif de 45 000 réfugiés pendant une période de douze mois. Comme cet éventuel engagement n'est pas encore ferme, et comme les

ressources requises représentent moins de un pour cent du présent programme de pays, cette activité ne figure pas dans le récapitulatif du programme de pays (voir Tableau du paragraphe 33).

---

## ACTIVITES DES PROGRAMMES COMPLEMENTAIRES

### Activités 1 et 2: cofinancement par des donateurs bilatéraux et le gouvernement

46. Les activités des programmes de développement complémentaires financées par des donations bilatérales et les contributions du gouvernement sont directement parallèles à presque toutes les composantes des deux grands axes du programme de base. Les produits alimentaires fournis par les donateurs bilatéraux et par le gouvernement complètent l'assistance du PAM et élargissent considérablement la portée de ces activités. Les contributions totales prévues, pour chaque activité du programme de base, sont décrites aux Annexes I et II. Au total, sur les quatre ans du programme de pays, les contributions des donateurs bilatéraux devraient se monter à 502 000 tonnes de blé pour le projet DR et à 268 000 tonnes pour le projet DGV. La contribution du gouvernement au titre du projet DGV devrait s'élever à 240 000 tonnes de blé. Il envisage de fournir 240 000 tonnes supplémentaires pour le projet DR.

### Activité 3: Atténuation des effets des catastrophes

47. Au cours des 20 dernières années, 14 opérations d'urgence soutenues par le PAM ont été mises en oeuvre au Bangladesh à la suite de cyclones, de raz-de-marée, d'inondations et de périodes sécheresse. Dans sa dernière opération d'urgence, en 1991, le PAM - en collaboration avec des donateurs bilatéraux (UE, Canada et France) - a fourni une aide alimentaire d'urgence dans le cadre d'opérations de secours et de reconstruction de digues, de routes et de logements, par le biais d'activités vivres-contre-travail. Des ONG ont aussi participé activement et efficacement à l'exécution des opérations d'urgence.
48. Dans le passé, l'assistance du PAM dans les situations d'urgence a représenté moins de huit pour cent de ses engagements totaux en produits alimentaires. Les opérations d'urgence ont été largement soutenues par des donateurs bilatéraux. On peut donc raisonnablement prévoir des besoins en produits alimentaires au titre des opérations d'urgence du même ordre pendant la durée du présent programme de pays. Une planification détaillée et une mobilisation des engagements ne pourront avoir lieu que lorsque le besoin s'en fera sentir.

---

## PROBLEMES CLEFS ET RISQUES

49. Quoiqu'approuvé par le gouvernement, le concept de l'incorporation de ces activités dans les plans de développement, préconisé par le groupe SIFAD, est tout nouveau. La réussite de la mise en oeuvre est vitale pour le programme de pays du Bangladesh. Reste à savoir avec quelle efficacité la Commission de la planification et les ministères opérationnels compétents s'acquitteront des nouvelles fonctions qui leur ont été assignées au titre du SIFAD.

50. La gestion du projet DR a jusqu'ici relevé du Ministère de la gestion des catastrophes et des secours, qui avait des responsabilités dans le domaine de la mobilisation des ressources mais n'intervenait pas dans la mise en oeuvre des activités. La pleine responsabilité de la gestion du projet pour chaque composante est actuellement transférée à l'organisme opérationnel compétent. Le succès de ces activités dépendra largement de l'efficacité avec laquelle les institutions s'acquitteront de cette tâche.
51. La responsabilité générale des politiques et de la coordination du projet DGV a pour la première fois été transférée au Ministère des femmes et des enfants. Pendant une période de transition qui durera de deux à quatre ans, le Ministère des femmes et des enfants et le Ministère de la gestion des catastrophes et des secours se partageront la gestion au niveau des sous-divisions administratives et de l'union. L'efficacité de ces nouveaux arrangements dépendra de la capacité dont fera preuve le Ministère des femmes et des enfants pour développer rapidement les ressources et les compétences requises.
52. Il est capital de bien cibler l'aide alimentaire sur les plus pauvres et les plus démunis pour atteindre les objectifs fondamentaux définis dans le programme de pays et dans la mission du PAM. L'impact de la carte de la pauvreté, récemment révisée, sera évalué durant l'exécution du programme de pays.
53. Les donations bilatérales dépendent de nombreux facteurs qu'il ne nous appartient pas d'analyser dans ce document. Toute variation dans les contributions projetées des donateurs bilatéraux modifierait la portée du présent programme de pays.

---

## PROCESSUS DE GESTION DU PROGRAMME

### Examen préalable

54. Des mécanismes institutionnels adéquats sont en place pour que le PAM puisse procéder à l'examen préalable de toutes les demandes d'aide alimentaire émanant du gouvernement. La demande du gouvernement concernant le projet DGV a été examinée en 1995 par une mission d'analyse et d'examen de la gestion du PAM composée d'experts techniques et d'un représentant d'un grand donateur. Le résumé du projet, établi d'après les recommandations de la mission, a été apprécié et approuvé par le CPA à sa quarantième session. Comme indiqué précédemment, il est à présent proposé de prolonger le projet de deux ans et demi, jusqu'à la fin de ce programme de pays (décembre 2000). Tous les aspects touchant aux résultats du projet seront examinés dans le rapport de situation à mi-parcours qui sera soumis au Conseil d'administration par l'intermédiaire du Comité des programmes de pays du PAM.
55. Là encore, suivant les procédures standard du PAM pour le cycle des projets, une mission du Siège a réalisé un examen préalable de la requête du gouvernement concernant la nouvelle phase du projet DR dont le lancement devrait coïncider avec celui du présent programme de pays. La mission a donné des conseils sur des questions cruciales, telles que l'expansion des composantes axées sur les femmes, dont il a été tenu compte lors de la préévaluation complète du projet, au milieu de l'année 1996. La mission d'examen préalable comprenait des spécialistes de la gestion des projets du Siège du PAM et des experts-conseils spécialisés en développement économique et rural. Ce résumé d'activité a été examiné par le Comité des programmes de pays du PAM; parce qu'il s'agit d'un document volumineux, il sera recommandé à l'approbation du Directeur exécutif, après approbation par le Conseil d'administration du présent programme de pays.



56. Les composantes pilotes des projets DR et DGV, qui n'ont pas encore été spécifiées, devraient absorber jusqu'à cinq pour cent des ressources dont dispose le PAM, soit 8 000 tonnes de blé au maximum (deux millions de dollars) par an, en moyenne. Lorsque des propositions seront présentées par le gouvernement, les programmes pilotes individuels seront examinés par le bureau de pays et approuvés par le directeur de pays du PAM.
57. Toute demande reçue concernant des réfugiés ou des secours d'urgence sera également examinée, en collaboration avec le Siège du PAM, mais en utilisant au maximum les compétences présentes dans le pays, notamment dans d'autres institutions des Nations Unies. Suivant l'importance de la demande, celle-ci sera soumise à l'approbation du Conseil d'administration, du Directeur exécutif ou de son représentant, sur recommandation du Comité des programmes de pays du PAM.

### Exécution du programme

58. Le bureau de pays du PAM est doté du personnel spécialisé et des moyens logistiques requis, et dispose de la structure organisationnelle appropriée pour mettre en oeuvre efficacement le présent programme de pays. Il a aussi la capacité voulue pour gérer d'importantes activités de formation du personnel de contrepartie et de l'effectif interne dans le cadre du renforcement institutionnel.
59. Dans le passé, le retard dans l'établissement des rapports sur la gestion des produits et sur les résultats des projets, a été l'un des principaux points faibles de la gestion. Les nouveaux arrangements SIFAD ont transféré la responsabilité de l'exécution des projets de développement aux ministères opérationnels compétents, et le Ministère de la gestion des catastrophes et des secours renforce sa capacité de gérer les interventions en faveur de réfugiés et les opérations de secours. Ce changement fondamental dans la stratégie d'exécution de tous les projets assistés par le PAM améliorera considérablement leur gestion.
60. Les autres initiatives visant à améliorer l'exécution des projets consistent à:
- a) sensibiliser les autorités des projets aux besoins des bénéficiaires, au moyen de techniques participatives d'évaluation rurale;
  - b) mettre en place des systèmes permettant aux participants des projets, notamment aux femmes, d'intervenir dans les processus de planification et de gestion des activités; et
  - c) aider les organismes d'exécution à améliorer la gestion des projets en affinant encore les méthodes de suivi et les systèmes d'établissement des rapports, depuis la base jusqu'au niveau central.
61. Toutes les cargaisons de blé reçues des donateurs bilatéraux et du PAM pour les activités des programmes de base et des programmes complémentaires, ainsi que les allocations du gouvernement, sont incorporées dans les stocks nationaux du Ministère de l'alimentation et mises à la disposition des responsables des projets à partir des dépôts locaux les plus proches des sites des projets afin d'être distribuées aux participants. Pour les produits du PAM, le Bangladesh a reçu une subvention pour les frais de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) égale à 50 pour cent de ces coûts pour les projets de développement et les opérations d'urgence, et à 100 pour cent pour l'assistance aux réfugiés. Pendant la période couverte par le présent programme de pays, ces arrangements concernant le partage des coûts de TTEM resteront inchangés car le gouvernement prend déjà à sa charge une part exceptionnellement élevée des coûts du programme, à savoir les frais de fret maritime et 100 pour cent des dépenses de TTEM pour certaines expéditions bilatérales, en plus de sa contribution annuelle en blé de 60 000 tonnes au projet DGV. En outre, il envisage une contribution annuelle supplémentaire de 60 000 tonnes de blé au titre

du projet DR -- soit une contribution trois fois plus élevée que les 50 pour cent des frais de TTEM du PAM.

62. Afin de maximiser le flux de ressources alimentaires vers les bénéficiaires, le schéma de stratégie de pays déconseillait la monétisation des produits alimentaires du PAM dans tous les cas où des ressources en espèces peuvent être mobilisées. Une proportion moins importante des denrées du PAM devrait être monétisée durant l'exécution de ce programme de pays. Une partie des produits bilatéraux devra être monétisée pour contribuer au financement des structures créées dans le cadre de la composante route du projet DR et pour financer les opérations de crédit dans le cadre du projet DGV. Un mécanisme efficace est déjà en place dans ce but.
63. Chaque organisme d'exécution aura une unité de gestion de projet, dirigée par un directeur de projet qui sera responsable de la gestion quotidienne des activités; il devra notamment fixer les objectifs de travail annuels, sur la base des besoins identifiés au moyen de processus participatifs et consultatifs, et allouer les ressources requises à chaque site de projet.

### **Suivi du programme et vérification des comptes**

64. Le suivi du programme est un concept nouveau pour le PAM. Les objectifs et les indicateurs définis (voir paragraphes 22 et 23) dans ce premier programme de pays pour le Bangladesh, n'ont donc rien de définitif. Sur la base des indicateurs recensés, la réalisation de ces objectifs sera évaluée durant l'examen à mi-parcours du programme de pays.
65. Pour perfectionner les importants systèmes de suivi et d'établissement de rapports du PAM/Bangladesh, les arrangements institutionnels concernant les modalités de suivi, d'établissement de rapports et de vérification des comptes de toutes les ressources allouées à chaque sous-projet seront définis en détail dans des "contrats opérationnels". Ces modalités seront progressivement affinées pendant l'exécution du programme de pays au fur et à mesure que la Division gouvernementale chargée de la mise en oeuvre, du suivi et de l'évaluation (IMED) prendra sous sa responsabilité les projets de développement assistés par le PAM. L'unité de gestion de chaque sous-projet sera chargée du suivi de la gestion courante. La présentation des rapports de suivi, à chaque niveau, sera simplifiée pour que les informations puissent directement être résumées dans les rapports de projet trimestriels habituels sur les ressources, et dans les rapports semestriels sur l'exécution convenus avec le PAM. Ces rapports refléteront, le cas échéant, l'engagement du PAM en faveur des femmes pour le Bangladesh. Le personnel des projets recevra une formation au suivi des principaux indicateurs et aux techniques d'établissement des rapports. Les "contrats opérationnels" contiendront aussi des dispositions concernant la vérification annuelle des comptes pour toutes les ressources des projets, à effectuer à la fin de chaque année civile.

### **Ajustements et mesures complémentaires**

66. Le bureau de pays du PAM supervisera étroitement les résultats de toutes les activités relevant du programme de pays, en se fondant sur une analyse des rapports de projet fournis par le gouvernement, sur les conclusions du personnel du PAM en mission sur le terrain et sur des contacts avec d'autres partenaires de développement. Les visites de terrain serviront en particulier à effectuer des diagnostics simples des points forts et des points faibles de l'exécution. Le bureau de pays résumera les conclusions de son évaluation dans son rapport de projet semestriel. Ces rapports seront rédigés en collaboration avec l'unité

de gestion du projet, les partenaires de développement, et le Comité consultatif chargé de l'aide alimentaire pour le pays.

67. Le Comité consultatif chargé de l'aide alimentaire dans le pays, qui se réunira pour la première fois en avril 1997, puis tous les six mois, examinera les résultats de chaque sous-projet, en s'appuyant sur les rapports de projet du bureau de pays. Pour les sous-projets qui nécessiteront des améliorations, le Comité analysera les causes profondes des problèmes et donnera des conseils sur les mesures correctives à prendre. Il fera aussi des recommandations concernant le retrait progressif ou l'interruption de l'assistance au titre d'un sous-projet, le renforcement de cette aide, ou le lancement d'une nouvelle activité pilote.
68. Les activités de développement complémentaires bilatérales se fondent sur les activités du programme de base approuvées par le PAM et résultent d'ententes individuelles entre les donateurs bilatéraux et le gouvernement et d'ententes bilatérales entre le donateur et le PAM. Dans le cadre du présent programme de pays et après l'entrée en vigueur des nouveaux arrangements institutionnels SIFAD, la Commission de la planification affectera ces ressources bilatérales à chaque activité au moment même où les allocations concernant les ressources alimentaires seront décidées par le PAM et le gouvernement. Les rôles respectifs des deux nouvelles institutions dans ce processus - Conseil gouvernemental de coordination et Comité consultatif chargé de l'aide alimentaire gouvernement/PAM - seront définis en 1997.
69. Les activités complémentaires en faveur de réfugiés ou concernant des secours d'urgence seront lancées à la demande du gouvernement et suivant leur importance, elles seront approuvées par le Conseil d'administration, le Directeur exécutif ou son représentant (voir paragraphe 57 ci-dessus).

## Évaluation

70. La section du bureau de pays chargée de l'information pour la gestion, qui a récemment été renforcée, a élaboré une stratégie d'évaluation de l'impact du programme. Cette stratégie suppose la mise en place de systèmes d'évaluation automatiques de l'impact (accordant l'attention voulue à l'engagement du PAM en faveur des femmes pour le Bangladesh), pour les quatre composantes DR ainsi que pour les sous-composantes crédit rural et centres de formation pour les femmes du projet DGV. Des profils des bénéficiaires seront établis, de façon à pouvoir suivre l'impact des activités à court et plus long terme. Deux méthodologies complémentaires sont prévues: premièrement, des enquêtes longitudinales, pour garantir le suivi des conditions économiques d'un échantillon de participants sur une période de quatre à cinq ans. Deuxièmement, des "exercices d'apprentissage participatif", au cours desquels seront employées différentes méthodes novatrices d'évaluation qualitative collective. Ces exercices d'apprentissage participatif seront entrepris avec les participants des projets, divers groupes de la société rurale, des parties-prenantes (par exemple des membres des comités chargés de la mise en oeuvre), des représentants des organismes d'exécution publics et des ONG ainsi que des fonctionnaires du PAM.
71. Les systèmes d'évaluation de l'impact des sous-projets crédit rural et centres de formation pour les femmes (DGV) et construction de route (DR) ont déjà été mis au point et expérimentés. Ceux concernant les trois autres sous-projets (eau, pêches et foresterie - DR) devraient être mis en place d'ici à 1997. Une assistance financière considérable sera mise à disposition par l'UE à cette fin.

72. Un examen exhaustif à mi-parcours du programme de pays sera effectué début 1999. Étant donné qu'il s'agit du premier programme de pays, et compte tenu du volume considérable de ressources requises, une assistance sera demandée au Siège du PAM pour garantir l'objectivité et la complétude de cet examen. Le rapport de situation à mi-parcours sera soumis au Conseil d'administration, à sa deuxième session ordinaire, en 1999. On se basera sur les résultats de cet examen pour renforcer encore les activités pendant la deuxième moitié du programme de pays. Les principaux enseignements dégagés serviront aussi de base pour la formulation, en 1999 et en 2000, du deuxième programme de pays (2001-2005). L'évaluation finale du présent programme de pays sera effectuée au deuxième semestre de l'an 2000.

## **ANNEXE I**

## **ANNEXE II**

**DÉTAIL DU PROGRAMME DE PAYS: DÉVELOPPEMENT RURAL**

Numéro et titre du projet	Durée			Coûts du projet	
				<u>Tonnes</u>	<u>Millions de dollars</u>
<b>2197 (Élarg.10)</b>	4 ans	PAM	Blé à distribuer	378 250	73,0
			Huile pour la subvention TIEM	9 076	8,6
<b>Développement rural</b>	1.1.1997 au 31.12.2000		Coûts en espèces		12,0
		Bilatéral	Blé à distribuer	501 750	96,8
			Fret pour 361 750 tonnes c.a.f. de blé		11,2
		Gouvernement	Blé à distribuer	*	*
			Dépenses renouvelables, fret et TTEM		69,1
		<b>Total</b>	<b>Blé</b>	<b>880 000</b>	
			<b>Huile</b>	<b>9 076</b>	<b>270,7</b>

Composante	Organisme d'exécution	Objectifs clefs	Résultats
Eau	Office de mise en valeur des eaux Ministère des ressources en eau	Sauver des vies et des infrastructures des inondations et des cyclones et accroître la production agricole grâce à la remise en état et à la construction d'infrastructures liées à l'eau.	Création d'infrastructures de protection contre les inondations/cyclones et création d'emplois (19 millions de journées de travail)
Routes	Département d'ingénierie de l'administration locale Ministère de l'administration locale, du développement rural et des coopératives	Améliorer les liaisons avec les pôles de croissance rurale, grâce à l'entretien, à la réfection et à la construction de routes.	Réfection de routes et création d'emplois (11 millions de journées de travail)
Foresterie	Département des forêts Ministère des pêches	Créer des activités rémunératrices pour les ruraux pauvres, surtout pour les femmes, grâce à la plantation et à la protection de jeunes arbres qui fourniront des recettes à moyen terme et protégeront les remblais.	Augmentation du couvert arboré et création d'emplois (13 millions de journées de travail)
Pêches	Département des pêches Ministère des pêches	Créer des activités génératrices de revenus basées sur la pêche pour les ruraux pauvres et plus particulièrement pour les femmes, en remettant en état des plans d'eau pour la pisciculture.	Remise en état d'étangs piscicoles et création d'emplois (six millions de journées de travail)

La valeur des produits alimentaires a été calculée sur la base des coûts estimatifs suivants: valeur f.o.b. du blé = 193 dollars la tonne, valeur f.o.b. de l'huile = 950 dollars, assurance, supervision et fret maritime = 31 dollars la tonne. Coûts de TTEM estimés à 46 dollars la tonne. Subvention TTEM pour le blé du PAM à distribuer = 23 dollars la tonne. Environ 140 000 tonnes de blé d'origine bilatérale devraient être fournies sur la base de la valeur f.o.b. et les 361 750 tonnes restantes sur la base de la valeur c.a.f.

\*Le gouvernement envisage une contribution alimentaire directe d'environ 60 000 tonnes de blé par an, s'élevant au total à 240 000 tonnes de blé, évaluées à quelque 53,8 millions de dollars, à l'appui des activités du projet. Si cette contribution est apportée, les réalisations augmenteront en conséquence.

**DÉTAIL DU PROGRAMME DE PAYS: DÉVELOPPEMENT RURAL**

Numéro et titre du projet	Durée			Coûts du projet	
				<u>Tonnes</u>	<u>Millions de dollars</u>
<b>2226 (Élarg.7) Développement en faveur de groupes vulnérables</b>	4 ans	PAM	Blé à distribuer	256 885	49,6
			Blé à monétiser	4 865	0,9
	1.1.1997		Huile pour subvention TTEM	6 164	5,9
	au		Coûts en espèces (y compris fret, etc.)		8,3
	1.12.2000	Bilatéral	Blé à distribuer	218 400	42,2
			Blé à monétiser	49 850	12,0
		ONG	Fret pour 88250 tonnes de blé c.a.f.		2,7
		Gouvernement	Services de soutien	*240 000	13,6
			Blé à distribuer	<b>770 000</b>	46,3
			Dépenses renouvelables, fret et frais de TTEM	<b>6 164</b>	<b>70,4</b>
	<b>Total</b>	<b>Blé</b>		<b>251,9</b>	
		<b>Huile</b>			

Composante	Organisme d'exécution	Objectifs clefs	Résultats
Création de revenus	Département de la condition féminine (DWA)	Organiser les femmes en groupes et leur donner des qualifications débouchant sur des activités commerciales, encourager l'épargne et leur donner accès au crédit pour développer leur capacité d'obtenir un revenu	443 000 femmes participant à chacun des trois cycles du programme DGV, dont 75 pour cent bénéficieront de l'enveloppe complète des services de développement.
Centre de formation pour les femmes	DWA	Développer les qualifications professionnelles des femmes et leur prise de conscience sociale au moyen de programmes de formation structurés.	50,000 femmes par an formées dans les centres de formation pour les femmes.
Animatrices de groupes et vulgarisatrices	DWA	Promouvoir la formation de groupes de femmes DGV pour qu'elles participent aux activités d'auto-développement et développer les services de vulgarisation .	1 000 AGV employées et fournissant des services de vulgarisation aux femmes DGV dans les zones où l'enveloppe-développement complète n'est pas disponible
Alimentation dans les collectivités	Directorat des services sociaux (DSS)	Fournir un complément de blé aux enfants pauvres vivant dans des institutions, telles que les orphelinats, et vulnérables sur le plan nutritionnel.	34 000 enfants assistés durant les deux premières années du projet (22 000 la première année et 12 000 la seconde).

La valeur des produits alimentaires a été calculée sur la base des coûts estimatifs suivants: valeur f.o.b. du blé = 193 dollars la tonne; valeur f.o.b. de l'huile = 950 dollars, assurance, surveillance et fret maritime = 31 dollars la tonne. Coûts de TTEM estimés à 46 dollars la tonne. Subvention pour frais de TTEM pour le blé à distribuer du PAM = 23 dollars la tonne. Environ 180 000 tonnes de blé d'origine bilatérale devraient être fournies sur la base de la valeur f.o.b. et les 88 250 tonnes restantes sur la base de la valeur c.a.f.



Les appellations et les frontières indiquées sur cette carte n'impliquent de la part des Nations Unies aucune prise de position ni acceptation officielle.