

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 11 - 14 février 2002**

## PROGRAMMES DE PAYS

Point 7 de l'ordre du  
jour

*Pour approbation*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2002/7/2**  
10 janvier 2002  
ORIGINAL: ANGLAIS

## PROGRAMME DE PAYS—BHOUTAN (2002–2007)

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

# Note au Conseil d'administration



**Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation.**

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

Directeur, Bureau régional pour  
l'Asie (ODB):

M. J. Powell

Attaché de liaison principal, ODB:

M. K. Sato

tél.: 066513-2383

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



# Résumé

Le Bhoutan est un pays montagneux qui fait partie des pays les moins avancés, et des pays à faible revenu et à déficit vivrier (PMA/PFRDV) avec une population d'environ 658 000 habitants, dont on estime que 30 pour cent sont exposés à l'insécurité alimentaire pendant l'année entière, ce pourcentage étant plus élevé selon les saisons. Le résumé du Schéma de stratégie de pays (SSP) figurant à l'annexe I fournit d'autres informations importantes sur le Bhoutan.

Le programme de pays pour le Bhoutan (juillet 2002—juin 2007) s'appuie sur le SSP présenté au Conseil d'administration en 2001. Il a été préparé conjointement avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le Neuvième plan quinquennal du Gouvernement royal du Bhoutan, et il contribue aux buts communs de ceux-ci en aidant à réduire la pauvreté des populations exposées à l'insécurité alimentaire dans les zones isolées.

Conformément à la décision 1999/EB.A/2 du Conseil d'administration, le PAM axe ses activités sur cinq objectifs. Le présent programme de pays porte sur les objectifs prioritaires 2 et 3 de la politique du PAM visant à favoriser le développement: permettre aux familles pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation; permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver. Le présent programme de pays comprend trois activités:

- **Amélioration de l'accès à l'école des enfants en zone rurale**—dans le cadre de la politique d'expansion de l'éducation de base pour tous du gouvernement, l'aide alimentaire est utilisée pour réduire le coût que représente pour les ménages exposés à l'insécurité alimentaire le fait d'envoyer les enfants à l'école. L'activité permettra donc aux enfants d'être scolarisés et de fréquenter l'école avec assiduité, acquérant ainsi une éducation qui augmentera leur capacité à se procurer des revenus, à réduire leur pauvreté et à parvenir à une plus grande sécurité alimentaire.
- **Amélioration de l'accès aux services d'éducation et de santé de ceux qui travaillent à la construction des routes**—l'aide alimentaire est utilisée pour faire face aux besoins alimentaires immédiats de ceux qui travaillent à la construction des routes et de leurs familles tout en dégagant des ressources permettant d'améliorer les logements des ouvriers et l'accès aux services publics de santé et d'éducation de ceux-ci. L'amélioration en matière de santé et le relèvement du niveau moyen d'éducation permettront à de nombreux travailleurs de sortir de la pauvreté, d'accéder à des activités demandant une plus grande qualification et de parvenir à une plus grande sécurité alimentaire. Cette activité sera progressivement placée sous le contrôle du gouvernement d'ici juin 2004, date à laquelle elle devrait être soutenue par d'autres donateurs et le gouvernement.
- **Amélioration de l'accès des ménages ruraux aux services agricoles**—l'aide alimentaire assure la sécurité alimentaire des ménages isolés pendant la période de soudure, permettant d'utiliser leur main-d'œuvre pour construire des actifs agricoles et



sociaux au sein de la communauté. La construction de routes rurales en particulier aidera à améliorer non seulement la production et la commercialisation agricoles mais aussi l'accès des ménages aux services publics d'éducation et de santé. Ces améliorations contribueront à leur tour à augmenter les disponibilités alimentaires et les capacités de gain et à atténuer la pauvreté.

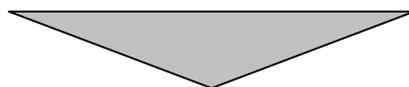
Ces activités seront exécutées conformément aux engagements du PAM en faveur du développement. L'exécution se fera dans le respect de la parité et de l'environnement, et toutes les données seront ventilées par sexe. Le PAM préconisera, pour le compte de ceux qui sont exposés à l'insécurité alimentaire, un ensemble de conditions minimales d'emploi et encouragera les femmes à prendre part davantage aux rôles de direction et de prise de décisions. Des partenariats productifs avec d'autres institutions seront favorisés afin d'assurer la complémentarité et la synergie des activités de développement.

Le programme de pays tient compte du fait que le Bhoutan peut être frappé par des crises naturelles ou provoquées par l'homme. À la demande du gouvernement, la filière des ressources du programme de pays et ses sites de transit seront gérés conjointement avec la *Food Corporation of Bhutan (FCB)*, la société nationale des produits alimentaires, en prévision d'une intervention rapide le cas échéant.

Le programme de pays pour le Bhoutan 2002–2007 —les activités fondamentales et complémentaires— apportera une aide à environ 255 000 personnes exposées à l'insécurité alimentaire et se trouvant dans des zones isolées; il devrait nécessiter 37 175 tonnes de produits, pour un coût d'environ 25 millions de dollars E.-U. La dotation en ressources du programme de pays est tributaire de l'appui énergique des donateurs à l'Initiative en faveur de l'alimentation scolaire. Si les ressources prévues ne sont pas disponibles, le programme de pays devra être ajusté en baisse, tout en maintenant les parts relatives des trois activités.

Pour le programme de pays proposé pour le Bhoutan, qui couvre la période allant de juillet 2002 à juin 2007, le Directeur exécutif demande au Conseil d'administration d'approuver, dans la limite des ressources disponibles, l'allocation de 14,7 millions de dollars, couvrant la totalité des coûts opérationnels directs de base, et de donner son aval à une allocation estimée à 6,1 millions de dollars pour des activités complémentaires.

## Projet de décision



Le Conseil approuve le programme de pays établi pour le Bhoutan (2002–2007) (WFP/EB.1/2002/7/2).



## ORIENTATION STRATEGIQUE DU PROGRAMME DE PAYS

1. Le Bhoutan est un pays montagneux qui fait partie des pays les moins avancés et des pays à faible revenu et à déficit vivrier avec une population d'environ 658 000 habitants, dont on estime que 30 pour cent sont exposés à l'insécurité alimentaire pendant l'année entière, ce pourcentage étant plus élevé selon les saisons. L'objectif du présent programme de pays pour le Bhoutan est d'utiliser l'aide alimentaire pour contribuer à réduire de moitié le nombre de personnes vivant dans la pauvreté en améliorant leur accès aux services sociaux et agricoles. Le Neuvième plan quinquennal et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ont pour priorité de diminuer de moitié la pauvreté d'ici 2015. La contribution du PAM permettra d'atteindre le but du programme de pays, à savoir améliorer l'accès des ménages ruraux en situation d'insécurité alimentaire aux services d'éducation et de santé et leur permettre d'accroître leurs revenus en espèces et en nature. Ces objectifs reposent sur le SSP (EB.1/2001/7/4).
2. La priorité du Neuvième plan est "d'améliorer les secteurs sociaux et de l'infrastructure grâce à des services d'éducation et de santé de qualité, de renforcer les capacités de production et de revenu dans les zones rurales grâce à des programmes d'accès rural et de lutte contre la pauvreté, et de poursuivre le développement du secteur privé".
3. Le revenu moyen des personnes les plus exposées à l'insécurité alimentaire est d'environ 1 dollar par jour en espèce ou en produit agricole de leur propre production. Celles-ci se trouvent dans des villages ou des camps de travailleurs éloignés des services de santé et d'éducation et des marchés potentiels pour leurs faibles excédents périodiques. Afin de progresser sur le plan socio-économique, d'entrer dans l'économie monétaire et de parvenir à la sécurité alimentaire, ces populations ont besoin d'aide pour: i) créer des accès meilleurs aux marchés et aux services; ii) augmenter la production agricole; iii) relever leurs niveaux d'éducation; et iv) créer un environnement qui encourage les activités créatrices de revenus du secteur privé. À cet égard, le manque de main-d'œuvre et l'absence de réseau routier adéquat sont probablement les obstacles les plus importants au développement.
4. Le gouvernement s'attaque aux problèmes de la qualité et de l'expansion des services de santé et d'éducation et de l'amélioration de la production et de la commercialisation agricoles avec l'aide des donateurs bilatéraux et des organismes concernés des Nations Unies. L'aide du PAM appuiera les efforts du gouvernement en renforçant l'accès des populations rurales à ces services: elle permettra en effet aux bénéficiaires de consacrer de manière temporaire leur travail non plus aux activités de subsistance mais à la création d'actifs de production et de commercialisation agricoles et mettra en place les conditions pour le développement fondé sur l'esprit d'entreprise. L'aide du PAM permettra également au gouvernement d'utiliser son budget de l'éducation pour généraliser l'éducation de base. L'investissement du gouvernement dans l'éducation est déjà considérable; 13 pour cent du budget national et les dépenses de fonctionnement en matière d'éducation constituent une charge de plus en plus lourde.



5. Ces activités seront mises en œuvre conformément aux engagements du PAM en faveur du développement. Elles seront exécutées dans le respect de la parité et de l'environnement, et toutes les données seront ventilées par sexe. Le PAM préconisera, pour le compte de ceux qui sont exposés à l'insécurité alimentaire, un ensemble de conditions minimales d'emploi et encouragera les femmes à prendre part davantage aux rôles de direction et de prise de décisions. Des partenariats productifs avec d'autres institutions seront favorisés afin d'assurer la complémentarité et la synergie entre les activités de développement.
6. En outre, le programme de pays tient compte du fait que le Bhoutan peut être frappé par des crises naturelles ou provoquées par l'homme. À la demande du gouvernement, la filière des ressources du programme de pays et ses sites de transit seront gérés conjointement avec la FCB, en prévision d'une intervention rapide le cas échéant.

## PROGRAMME DES ACTIVITES DE PAYS

7. Conformément à la décision 1999/EB.A/2 du Conseil d'administration, le PAM axe ses activités sur cinq objectifs. Dans le cadre des activités ci-dessus, le présent programme de pays porte sur les objectifs 2 et 3 de la politique du PAM visant à favoriser le développement, afin de faire face:
  - **grâce à l'alimentation scolaire:** aux besoins alimentaires des enfants vivant dans des zones rurales éloignées qui doivent parcourir de longues distances pour aller à l'école ou qui étudient dans des internats;
  - **grâce à des activités vivres-contre-travail et à un fond généré de développement social:** aux besoins de ceux qui travaillent à la construction des routes et de leurs familles en matière d'enseignement traditionnel et non traditionnel, de crèches et de services de santé de base;
  - **grâce à des activités vivres-contre-travail:** aux besoins de sécurité alimentaire des ménages ruraux pauvres pendant qu'ils investissent leur travail dans des actifs productifs et à la création de routes rurales pour un meilleur accès aux services d'éducation et de santé.

## RESSOURCES ET PROCESSUS DE PREPARATION DU PROGRAMME DE PAYS

8. L'ensemble des parties prenantes a participé à la préparation du programme de pays pour le Bhoutan à tous les stades. Une mission d'examen des politiques menée en 1999 a confirmé que:
  - le PAM devait poursuivre son soutien au Bhoutan;
  - l'aide du PAM devait s'inscrire dans un programme de pays coïncidant avec le Neuvième plan quinquennal et en harmonie avec le reste du système des Nations Unies au Bhoutan;
  - le PAM devait concentrer son aide sur les trois secteurs suivants: éducation, routes et développement rural.
9. Conformément aux conseils de l'examen des politiques, un SSP a été préparé et présenté au Conseil d'administration en 2001. Le SSP recommandait de supprimer progressivement l'appui à la main-d'œuvre nationale du Département des routes, celui-ci, sous sa forme



actuelle, n'étant pas conforme aux exigences de la politique du PAM visant à favoriser le développement. Le SSP recommandait également de poursuivre l'alimentation scolaire, mais avec un ciblage plus précis des écoles desservant les enfants de zones éloignées et le pilotage de l'aide du PAM à l'initiative de développement agricole intégré du gouvernement. Le SSP recommandait aussi de mener une étude afin de décrire plus nettement l'ampleur et la répartition géographique de l'insécurité alimentaire au Bhoutan. La Banque asiatique de développement a financé une étude menée par le gouvernement, qui a conclu qu'environ 30 pour cent de l'ensemble des ménages se trouvent en situation d'insécurité alimentaire.

10. Le présent programme de pays repose sur le SSP et a été élaboré en parallèle avec le bilan commun de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et la préparation du Neuvième plan quinquennal du gouvernement. Le programme de pays a donc tiré parti du bilan commun de pays et de la collecte de données et des priorités établies de ces processus. Il est conforme à la hiérarchie des buts définis sous la direction du gouvernement et contribue à la réalisation de ceux-ci.
11. Le Neuvième plan quinquennal a, pour la première fois, été élaboré selon une approche hautement participative. Chaque ménage était représenté directement aux réunions des blocs (*geog*) afin d'établir les besoins et les priorités. Chaque *geog* était représenté au niveau du district (*dzongkhag*), où les plans des *geog* étaient synthétisés pour classement, financement et insertion dans le plan national par les ministères du gouvernement central.
12. Ce processus devra être perfectionné pour l'élaboration des plans successifs, mais il constitue néanmoins une étape fondamentale sur une voie qui permet d'assurer que les Bhoutanais déterminent leurs propres besoins et priorités en matière de développement et qu'ils s'engagent donc à en assurer la réalisation efficace et la durabilité. Avec la décentralisation accrue des prises de décisions et des responsabilités aux niveaux des *dzongkhag* et des *geog*, non seulement la planification mais aussi la réalisation relèveront des responsabilités locales.
13. Le gouvernement a adopté un modèle de planification rationnel avec une large utilisation du cadre logique. Ceci facilitera l'élaboration d'indicateurs de l'état d'avancement du plan national, du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et du programme de pays, qui fourniront aux gestionnaires la rétroaction et l'information requises aux fins de l'obligation redditionnelle.
14. La transparence, l'esprit d'ouverture et la coopération qui ont caractérisé l'élaboration du programme de pays, du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et du Neuvième plan sont représentatifs de l'interaction entre le gouvernement, les donateurs et les institutions des Nations Unies au Bhoutan. Avec dans l'ensemble des approches et des objectifs communs et une bonne volonté générale, la complémentarité et la synergie souhaitées de la coopération multi-institutions au développement sont réalisables au Bhoutan.
15. L'aide du programme de pays du PAM au but du Neuvième plan nécessitera l'affectation des ressources suivantes pour environ 255 000 bénéficiaires:

**TABLEAU 1: AFFECTATION DES RESSOURCES AUX DIFFÉRENTES ACTIVITÉS  
(ACTIVITÉS FONDAMENTALES ET ACTIVITÉS COMPLÉMENTAIRES)**

Activité	Bénéficiaires		Tonnage (tonnes)	Valeur (dollars)
	Hommes	Femmes		
Amélioration de l'accès à l'école	119 63'	106 2	29 766	13 007 055



des enfants en milieu rural				
Amélioration de l'accès aux services d'éducation et de santé pour ceux qui travaillent à la construction des routes	11 56	13 0	4 649	1 431 180
Amélioration de l'accès des ménages ruraux aux services agricoles	2 13	2 3	2 760	825 000
<b>Total partiel</b>	<b>133 33</b>	<b>121 6</b>	<b>37 175</b>	<b>15 263 235</b>
<b>Total</b>	<b>254 961</b>		<b>37 175</b>	<b>15 263 235</b>

16. Sur le tonnage total ci-dessus, 22 842 tonnes de vivres pour un coût de produits de 11 297 290 dollars seront affectées aux activités fondamentales. Elles comprennent 2 888 tonnes de poisson en boîte, qui seront prélevées sur les stocks existants. Les activités complémentaires consistent en l'élargissement proportionnel des trois activités fondamentales et nécessitent 14 333 tonnes, pour un coût de produits de 3 965 945 dollars.
17. Pour la dotation en ressources des activités complémentaires, le programme de pays est largement tributaire du ferme soutien que les donateurs continueront à apporter à l'Initiative en faveur de l'alimentation scolaire. La mise en œuvre des activités complémentaires sera subordonnée à la disponibilité des financements bilatéraux ou multilatéraux. Le PAM tire la totalité de ses ressources des contributions volontaires des donateurs. Si les ressources prévues n'étaient pas disponibles, le Programme serait réduit, tout en conservant la part relative des trois activités.

## ACTIVITES DU PROGRAMME DE PAYS

### Activité 1: Amélioration de l'accès à l'école des enfants en milieu rural

#### *Orientation stratégique*

18. L'amélioration de l'accès à l'école des enfants en milieu rural (alimentation scolaire) prend en considération la priorité 2 de la politique visant à favoriser le développement: permettre aux ménages pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation. Elle permettra la scolarisation des enfants des ménages isolés en situation d'insécurité alimentaire tout en supprimant le fardeau que représente la fourniture de nourriture pour les repas scolaires ou autres dispositions pour les longues distances à parcourir jusqu'à l'école et en compensant les ménages pour la perte de travail productif des écoliers.

#### *Analyse des problèmes*

19. Près de 80 pour cent de la population du Bhoutan vit dans des zones rurales et est tributaire d'une agriculture de subsistance. Les difficultés du terrain et du climat, le manque de communications et la grande dispersion des zones de peuplement sont autant d'obstacles à l'accès aux écoles. La stratégie du secteur de l'éducation fait observer que le plus grand défi à relever pour dispenser une éducation de base à tous au Bhoutan est l'inscription et le maintien dans les écoles de ces enfants appartenant à des familles pauvres et en situation d'insécurité alimentaire dans les communautés isolées. Le



gouvernement envisage l'inscription de tous dans les écoles primaires et dans les écoles secondaires du premier cycle d'ici 2007. Afin de parvenir à cet objectif, l'infrastructure scolaire devra être développée non seulement compte tenu de l'augmentation des taux de scolarisation mais aussi du nombre croissant d'enfants en âge scolaire étant donné le taux de croissance démographique de 2,5 pour cent.

20. Le taux de scolarisation des filles augmente régulièrement, alors qu'il était presque nul dans les années 60. Au cours de la dernière décennie, le taux de scolarisation des filles dans le primaire a augmenté beaucoup plus rapidement que celui des garçons, en moyenne 8,3 pour cent par an, contre 5,9 pour cent chez les garçons. Il n'y a pas de grande différence au niveau de la scolarisation entre les garçons et les filles au niveau primaire, mais l'écart se creuse au niveau des écoles secondaires du second cycle. À l'heure actuelle, les filles représentent 46 pour cent de l'ensemble des effectifs des écoles primaires et des écoles secondaires du premier cycle, contre à peine 43 pour cent des élèves des écoles secondaires du second cycle.
21. Selon la réglementation officielle, seuls les élèves vivant à plus de 5 kilomètres d'une école ont droit à l'internat. Les jeunes enfants mettent entre deux et trois heures pour parcourir 5 kilomètres. Ces longues marches consomment beaucoup d'énergie, ce qui fait que les enfants ont faim en arrivant à l'école. Le gouvernement prévoit de réduire la distance à moins de 3 kilomètres, ce qui demandera plus d'écoles et d'internats.

### **Objectifs et résultats escomptés**

#### **But**

22. Le but de cette activité est d'accroître le pourcentage des populations pauvres et en situation d'insécurité alimentaire dans les zones isolées ayant reçu une éducation de base pendant dix ans (de la première à la dixième année d'études). En réduisant le coût de l'éducation pour les familles pauvres en situation d'insécurité, l'aide du PAM les aidera à accéder à l'éducation de base pour tous leurs enfants, ce qui diminuera l'écart entre les garçons et les filles. L'éducation ainsi acquise constituera un actif personnel qui aidera à réduire la pauvreté.

#### **Finalité**

23. Les objectifs du projet sont les suivants:
- aider à accroître la scolarisation et réduire le taux d'abandon des élèves jusqu'à la dixième année d'études dans tous les internats en milieu rural;
  - aider à accroître la scolarisation et à améliorer l'assiduité des externes, notamment les filles, dans les écoles les plus difficilement accessibles dans les zones isolées;
  - améliorer l'attention des enfants à l'école en augmentant les apports alimentaires. (La conviction du PAM de pouvoir réaliser cet objectif repose sur les nombreuses expériences et recherches des projets antérieurs d'alimentation scolaire.)

#### **Effets directs**

24. L'activité aura les effets directs suivants:
- une hausse du pourcentage national des enfants en âge scolaire scolarisés jusqu'à la dixième année d'études;
  - une hausse de la fréquentation des enfants inscrits dans les écoles participantes;



- une réduction du taux d'abandon pour chaque année d'étude jusqu'à la dixième;
- réduction de l'écart entre garçons et filles au niveau national en matière de scolarisation pour chaque cohorte d'âge des enfants en âge scolaire.

### Extrants

25. L'activité aura les extrants suivants:

- une moyenne de 27 400 internes dans les écoles primaires, les écoles secondaires du premier cycle et les écoles secondaires du second cycle ayant reçu deux repas par jour pendant 295 jours par an pendant cinq ans;
- une moyenne de 13 900 externes dans des écoles primaire et communautaires sélectionnées ayant reçu deux repas par jour pendant 230 jours par an pendant cinq ans;
- une moyenne de 1 800 externes dans les écoles secondaires inférieures ayant reçu un repas par jour pendant 230 jours par an pendant cinq ans;
- au moins 49 pour cent des élèves ci-dessus étant des filles.

### Rôle et modalités de l'aide alimentaire

26. L'aide alimentaire aura les rôles suivants:

- permettre aux familles pauvres exposées à l'insécurité alimentaire d'inscrire leurs enfants dans les écoles et d'assurer leur assiduité en réduisant le coût de l'éducation pour leurs familles;
- fournir un complément nutritionnel aux élèves des écoles bénéficiant de l'aide du PAM afin d'augmenter le régime alimentaire local qui manque en général de protéines et de micronutriments;
- atténuer la faim immédiate et aider à répondre aux besoins énergétiques en classe.

27. Le PAM fournit deux repas aux internes dans les écoles communautaires, primaires, secondaires des premier et second cycles. Les parents pourvoient au troisième repas dans les écoles communautaires et primaires. Dans les internats des écoles secondaires des premier et second cycles, une allocation du gouvernement couvre le troisième repas. Les externes ciblés dans les écoles communautaires et primaires reçoivent un petit déjeuner et un repas en milieu de journée du PAM. Les externes des écoles secondaires du premier cycle recevront un repas en milieu de journée.

### Intrants alimentaires et justification des produits

28. L'assortiment alimentaire est conçu pour faire face au faible apport protéique des enfants dans les ménages pauvres et aux besoins en nutriments plus élevés des enfants plus âgés. On trouvera dans le tableau ci-après les rations spécifiques journalières pour les différents groupes d'élèves:

**TABLEAU 2: RATIONS ALIMENTAIRES JOURNALIÈRES POUR LES DIFFÉRENTS TYPES DE BÉNÉFICIAIRES DU PAM**

École	Type d'élève	Riz	Kharan	Légumi- neuses	Huile Poisson			Mélange maïs-soja	Sucre	Protéines	Énergie
					(grammes)						
Communautaire et primaire	Externe	100	25	15	10	25	25*	17,5*	22 8	830	



	Interne	200	50	30	20	50	15	35 5	1 3
Secondaire premier cycle	Externe	125	25	15	10	30	10	21	811
	Interne	250	50	30	20	60	20	41	1 6
Secondaire deuxième cycle	Interne	300	50	20	20	60	20	42	1 7

\* Le petit déjeuner pour les élèves des écoles communautaires et primaires comprend 10 grammes de sucre et 25 grammes de mélange maïs-soja, ce qui équivaut à 135 kilocalories et 5 grammes de protéines.

### Stratégie d'exécution

29. Afin d'identifier les externats communautaires et primaires, le Département de l'éducation, sur la base des recommandations formulées par une étude récente (juin 2001), mènera une opération de ciblage qui doit être achevée en novembre 2001.
30. Le Département de l'éducation a la responsabilité générale de l'exécution de l'activité d'alimentation scolaire appuyée par le PAM. La planification et la gestion scolaires ont été confiées à l'administration de district (*dzongkhak*) dans le cadre des plans de décentralisation du gouvernement. Au niveau de l'école, le maître principal sera chargé de l'alimentation scolaire, y compris la réception et la distribution des produits et l'établissement des rapports. Il est considéré comme l'élément clé de l'amélioration de la qualité et de l'exécution dans de bonnes conditions d'efficacité par rapport aux coûts de l'alimentation scolaire. La gestion de l'éducation au niveau communautaire est considérée comme un pilier du développement efficace et, à cette fin, le Neuvième plan quinquennal prévoit la participation croissante des parents et des membres de la communauté dans la gestion et le fonctionnement des écoles.
31. La *Food Corporation of Bhutan* (FCB), une organisation para-étatique, est chargée de la réception, du stockage central, de la manutention, du transport et de la livraison des produits. Elle livrera les produits directement aux écoles accessibles par la route; dans le cas des écoles sans accès routier, la FCB livrera les produits au plus proche des 16 magasins de transit FCB/PAM. Les écoles concernées loueront les services de porteurs ou de poneys à des tarifs fixés forfaitairement au niveau national pour le transport des produits de ces magasins jusqu'aux écoles. Ces coûts de transport seront pris en charge par l'administration du district. Le Département de l'éducation financera la construction des cuisines et des pièces de stockage, fournira le mobilier des réfectoires, les ustensiles culinaires et les fourneaux; paiera les salaires des cuisiniers et couvrira le coût des combustibles pour la cuisson des aliments.
32. Dans le cadre du Neuvième plan, la scolarisation et la fréquentation devraient augmenter et se stabiliser. Avec la construction d'un nombre croissant d'externats proches des communautés, les enfants n'auront plus à parcourir de longues distances pour aller à l'école. Dans les écoles secondaires, des arrangements de partage des coûts avec les parents devraient permettre au PAM de retirer son aide. Le Bhoutan devrait enregistrer des taux de croissance économique appréciables grâce à l'expansion de sa capacité hydroélectrique, de sorte que les revenus d'exportation atteindront des niveaux qui permettront au Programme de supprimer progressivement l'appui qu'il apporte au gouvernement en matière d'éducation. Toutefois, une évaluation à mi-parcours en 2005 déterminera dans quelle mesure une telle suppression est réalisable, et un plan d'action pour le retrait progressif sera élaboré.

### Bénéficiaires et avantages escomptés

33. Les élèves recevant les repas scolaires appuyés par le PAM devraient bénéficier d'une éducation de base que leurs familles n'auraient autrement pas eu les moyens de leur offrir.



L'éducation acquise devrait permettre ensuite aux élèves de se procurer des revenus plus élevés, d'avoir une plus grande sécurité alimentaire et de profiter des avantages au sens large de l'éducation. Le nombre des élèves bénéficiaires passera de 39 000 par an au début du programme de pays à 48 000 d'ici 2007. Au moins 49 pour cent des bénéficiaires seront de sexe féminin. On trouvera au tableau 3 le nombre prévu de bénéficiaires pour la durée (5 ans) du programme de pays, sur la base des estimations du Département de l'éducation concernant les inscriptions aux différents niveaux scolaires.

**TABLEAU 3: NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES PAR AN SELON LES DIFFÉRENTS NIVEAUX D'ÉTUDES**

Année	Communautaire et primaire		Secondaire du premier cycle		Secondaire du second cycle		Nombre total de bénéficiaires	
	Internes	Externes	Internes	Externes	Internes	Externes	Garçons	Filles
2002–2003	7 160	12 248	7 47	2 414	10 200	0	<b>20 136</b>	<b>19 356</b>
2003–2004	7 621	13 019	8 14	2 122	10 200	0	<b>20 963</b>	<b>20 141</b>
2004–2005	8 116	13 862	8 87	1 796	10 200	0	<b>21 852</b>	<b>20 997</b>
2005–2006	8 667	14 801	9 94	1 295	10 200	0	<b>22 900</b>	<b>22 003</b>
2006–2007	9 274	15 843	10 83	1 402	10 200	0	<b>23 777</b>	<b>23 777</b>

### *Appui, et coordination et partenariats*

34. Parallèlement à l'aide alimentaire du PAM, le gouvernement prévoit des investissements majeurs dans le secteur de l'éducation au titre du Neuvième plan quinquennal, notamment la construction de plus de 100 écoles primaires au niveau de la communauté, 26 écoles secondaires du premier cycle et 23 écoles secondaires du second cycle. Par ailleurs, 20 centres de ressources (technologie de l'information) seront construits, les infrastructures du siège du Département de l'éducation seront modernisées et la formation des enseignants sera étendue avec l'aide de la Banque asiatique de développement. Les principaux donateurs seront le Danemark, la Suisse et l'UNICEF. Les prêts de l'Association internationale de développement (IDA) accordés par la Banque mondiale compléteront les ressources nécessaires pour le développement de l'infrastructure. L'appui du Gouvernement indien, qui a apporté une contribution substantielle au secteur dans le passé, devrait se poursuivre.
35. Le PAM continuera à participer aux réunions périodiques de coordination des donateurs et à maintenir ses étroites relations avec le Département de l'éducation en général et sa coopération par l'intermédiaire du Coordonateur du Département de l'éducation/PAM. Le Programme participera aussi au Groupe thématique sur l'éducation pour le Bhoutan du système des Nations Unies, qui coordonne les activités des organisations intervenant dans le secteur de l'éducation. Il travaillera aussi étroitement avec la FCB pour l'achat et la distribution des produits alimentaires.

## **Activité 2: Amélioration de l'accès de ceux qui travaillent à la construction des routes aux services d'éducation et de santé**

### *Orientation stratégique*

36. L'activité Amélioration de l'accès de ceux qui travaillent à la construction des routes aux services d'éducation et de santé apporte une aide pendant deux ans dans le domaine



identifié par la priorité 2 de la politique visant à favoriser le développement: permettre aux familles pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation. L'activité sera progressivement transférée au gouvernement et l'aide du PAM cessera à la fin de juin 2004.

### **Analyse des problèmes**

37. Il s'agit du transfert progressif au gouvernement de l'aide du PAM à la force nationale de travail du Département des routes, qui est réalisé en tant que projet. Le but du présent projet —entretenir et élargir le réseau routier national— n'est pas conforme à la politique du PAM visant à favoriser le développement en ce sens que les actifs créés n'appartiennent pas aux bénéficiaires. La nouvelle activité du programme de pays sera concentrée sur l'accès des bénéficiaires aux écoles et aux services de santé afin de leur permettre de développer des actifs personnels d'éducation et de santé. Elle fournira aussi au gouvernement une base solide pour continuer à appuyer le développement socio-économique de la main-d'œuvre nationale du Département des routes, l'un des groupes les plus vulnérables du pays.
38. La main-d'œuvre nationale comprend environ 4 000 travailleurs pour la plupart analphabètes, dont 53 pour cent de femmes. Cette main-d'œuvre et les travailleurs occasionnels sont parmi les plus démunis et les plus exposés à l'insécurité alimentaire dans le pays. Environ les deux tiers de leurs revenus sont consacrés à l'alimentation et à d'autres nécessités. Une majorité d'entre eux proviennent de zones à déficit vivrier, où les exploitations ne peuvent assurer la totalité de leurs moyens de subsistance. Ils vivent dans des logements fournis par le Département des routes qui sont en général situés dans des zones isolées avec peu d'accès aux écoles, aux services de santé, aux marchés et autres services. Soixante-quatre pour cent des logements ne possèdent pas d'installations sanitaires, et 72 pour cent n'ont pas accès à l'eau potable. Un grand nombre de logements sont provisoires et ne fournissent pas une protection adéquate pendant la mousson et l'hiver. Seuls 28 pour cent des enfants de ces travailleurs vont à l'école, les filles restant souvent à la maison pour s'occuper de leurs frères et sœurs. En l'absence d'autres solutions, les enfants sont souvent emmenés sur le lieu de travail, où ils sont exposés à des conditions insalubres et pleines de risques.
39. Le gouvernement a récemment augmenté les salaires de ceux qui travaillent à la construction des routes de 100 pour cent, et a investi dans des infrastructures sociales et matérielles par le biais de fonds de contrepartie, mais le manque de ressources adéquates empêche de nouveaux investissements pour sortir ces travailleurs de la pauvreté. Une aide est donc nécessaire pour faire face à leurs besoins alimentaires immédiats et leur permettre de bénéficier et de créer des infrastructures sociales.

### **Objectifs et résultats escomptés**

#### **But**

40. Le but de cette activité est d'accroître les niveaux d'éducation et de santé de la main-d'œuvre nationale du Département des routes. Avec les actifs personnels que constituent une éducation et une santé meilleures, les travailleurs seront mieux armés pour lutter contre la grande pauvreté.

#### **Finalité**

41. Cette activité a trois objectifs:



- améliorer l'accès immédiat des travailleurs et de leurs familles à une alimentation et une nutrition adéquates;
- améliorer leur accès à l'éducation, à la santé, aux crèches, à l'enseignement non traditionnel et à la formation professionnelle;
- donner aux travailleurs des logements adaptés au climat et faciliter leur accès à des systèmes d'alimentation en eau potable et à des installations sanitaires.

#### Effets directs

- réduction du nombre de jours de maladie pris par les travailleurs;
- hausse du pourcentage de scolarisation des enfants des travailleurs, dont au moins 49 pour cent seront des filles;
- réduction du nombre d'enfants sur les lieux de travail;
- hausse du nombre de travailleurs et de membres de leurs familles, notamment de femmes, ayant terminé un cours de formation non traditionnelle ou professionnelle;
- réduction du pourcentage d'enfants des travailleurs sous-alimentés.

#### Extrants

- 4 000 ménages de travailleurs recevant régulièrement la ration alimentaire du PAM en échange du travail accompli pour entretenir le réseau routier national;
- au moins 300 nouveaux logements de travailleurs conformes à des normes minimales, notamment approvisionnement en eau potable et assainissement efficace;
- logements ouvriers situés à moins de deux heures de marche d'une école, ou transport scolaire assuré (aller et retour);
- hausse du pourcentage des familles de travailleurs dont le logement se trouve à moins de deux heures de marche d'un hôpital, d'une unité sanitaire de base ou de services de proximité;
- services de garderie au niveau de la communauté dans les camps des travailleurs avec un personnel et des surveillants qualifiés;
- cours d'enseignement et de formation non traditionnels disponibles pour au moins 25 pour cent des travailleurs et de leurs familles.

### ***Rôle et modalités de l'aide alimentaire***

42. Grâce à l'aide alimentaire, une partie du salaire en espèces des ouvriers contribue à un fonds de développement social. Ce fonds sera utilisé pour aider à déplacer les camps et les logements des ouvriers, à construire des logements améliorés, à assurer le transport jusqu'aux écoles et aux centres de santé si nécessaire et construire et doter en personnel les crèches dans les camps. L'aide alimentaire servira d'incitation vivres-contre-travail pour les ouvriers qui entretiennent le réseau routier national.
43. Les ouvriers recevront leurs rations alimentaires —rations familiales ou individuelles selon les besoins— pour chaque jour de travail. Le personnel des crèches recevra une ration alimentaire individuelle par journée de travail. La ration comprendra du riz, des légumineuses, de l'huile végétale et du sel iodé. En outre, les femmes enceintes et les mères allaitantes et les jeunes enfants recevront un mélange maïs-soja.



### **Stratégie d'exécution**

44. Le Département des routes sera chargé de la gestion générale de l'activité. Il agira en partenariat avec le Ministère de la santé et de l'éducation ainsi qu'avec l'UNICEF, le FNUAP, et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) le cas échéant. Un comité de coordination sera établi afin de prévoir, cibler et concentrer les contributions de ressources et de diriger les opérations de terrain.
45. Un comité de gestion des fonds (le Comité de coordination technique) comprenant 50 pour cent de femmes et 50 pour cent d'hommes représentant ceux qui travaillent à la construction des routes, le Département des routes et d'autres responsables d'institutions collaboratrices, gèrera l'utilisation du fonds de développement social. Le comité examinera les propositions de financement (donnant la préférence à celles procurant les plus grands avantages aux femmes), s'assurera qu'elles sont techniquement rationnelles et réalisables, établira les priorités, approuvera les plans de construction, lancera les mesures pour le dégagement des fonds et l'exécution. Les activités de développement seront identifiées par les communautés de travailleurs et soumises au comité de gestion des fonds par l'intermédiaire des bureaux divisionnaires du Département des routes pour examen technique et approbation pour exécution. Les communautés de travailleurs participeront à la construction et à l'entretien des actifs communautaires.
46. Afin de promouvoir la complémentarité des intrants de chaque institution, des comités de coordination seront établis aux niveaux des divisions et des sous-divisions du Département des routes, avec la représentation des institutions partenaires, de ceux qui travaillent à la construction des routes et du personnel d'appui technique du Département des routes.

### **Logistique alimentaire**

47. La FCB fournira les produits alimentaires aux divisions de terrain du Département des routes, qui les transporteront tous les mois aux camps de ceux qui travaillent à la construction des routes pour être distribués. Les bureaux divisionnaires du Département des routes organiseront le stockage des produits alimentaires, jusqu'à leur distribution.

### **Retrait progressif**

48. Le projet BHU 5822 a fourni une aide précieuse aux travailleurs des routes, complétant leurs salaires avec des produits alimentaires, et a ainsi permis au gouvernement d'utiliser cette épargne pour améliorer les conditions de vie et de travail des ouvriers. Cependant, la plus grande part des logements et des actifs créés restent sous le contrôle du Département des routes et non des ouvriers, ce qui fait que le projet n'est pas conforme à la politique du PAM visant à favoriser le développement. L'appui du PAM au projet sera donc diminué de moitié en 2003 et prendra fin en juin 2004, comme recommandé par le SSP pour le Bhoutan. Le gouvernement augmentera son appui à mesure que le PAM retirera son aide.

### **Bénéficiaires et avantages escomptés**

49. Les bénéficiaires de cette activité seront 4 000 travailleurs et 16 000 membres de leurs familles. Les travailleurs recevront les rations alimentaires du PAM composées de riz, de légumineuses, d'huile et de sel pour chaque jour de travail. En outre, toutes les femmes enceintes et les mères allaitantes recevront un mélange maïs-soja, et tous les enfants des travailleurs dans les crèches recevront une boisson le matin ou une bouillie d'avoine l'après-midi qui apportera 43 pour cent de leurs besoins journaliers en calories et 70 pour cent de leurs besoins journaliers en protéines.



50. Quelque 1 300 ménages bénéficieront d'un logement, d'un assainissement ou d'un approvisionnement en eau potable convenables qui seront fournis par le fonds de contrepartie. De plus, 1 000 enfants pourront aller à l'école; 2 500 mères et enfants recevront une éducation sanitaire et des soins médicaux; 900 enfants plus jeunes bénéficieront des services de garderie établis par la communauté; et 1 000 hommes, femmes et adolescents et adolescentes recevront un enseignement non traditionnel et une formation professionnelle. Le Ministère de la santé et de l'éducation et l'UNICEF organiseront la fourniture des services nécessaires.

### ***Appui, et coordination et partenariats***

51. La coordination se fera aux niveaux central, divisionnaire, sous-divisionnaire et communautaire, comme décrit plus haut. Le Département des routes sera chargé de la gestion générale en coopération avec le Ministère de la santé et de l'éducation. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et d'autres organisations des Nations Unies apportent un appui aux services liés à l'éducation, à la santé et à la santé génésique. Ces organisations apporteront un soutien technique et en matière de services.
52. Le coordonateur du Département des routes/PAM et le responsable de la protection sociale du Département des routes joueront un rôle déterminant dans la gestion de l'activité, et travailleront en étroite coopération avec les organisations collaboratrices chargées du fonctionnement des services au niveau opérationnel.

## **Activité 3: Amélioration de l'accès des ménages ruraux aux services agricoles**

### ***Orientation stratégique***

53. L'amélioration de l'accès des ménages ruraux aux services agricoles prend en considération principalement la priorité 3 de la politique visant à favoriser le développement: permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver.

### ***Analyse des problèmes***

54. Les agriculteurs de subsistance pauvres vivant dans des zones isolées doivent faire face à une période de soudure de deux à quatre mois chaque année, durant laquelle la sécurité alimentaire ne peut être maintenue que grâce à la migration des membres de la famille pour effectuer des travaux de construction. Cette situation les empêche d'utiliser leur propre travail pour créer et conserver des actifs agricoles, comme des routes d'accès et des petits périmètres d'irrigation. La création de ces actifs leur permettrait d'augmenter la production agricole et ainsi d'assurer leur sécurité alimentaire tout au long de l'année.
55. Ces ménages sont également éloignés des services d'enseignement non traditionnels et de santé. Les femmes enceintes et les mères allaitantes rencontrent de ce fait de grandes difficultés à obtenir les soins et les conseils nécessaires en matière de santé génésique et de nutrition. Les routes et pistes rurales réduiront la durée et la difficulté des trajets et donc permettront à un plus grand nombre de ces ménages d'accéder aux services d'éducation et de santé.
56. L'aide du PAM apportera la sécurité alimentaire aux ménages qui seraient normalement obligés de travailler en dehors de l'exploitation pendant la période de soudure. Le travail du ménage sera, au lieu de cela, utilisé pour créer des actifs de développement agricole intégré qui amélioreront l'accès aux marchés, aux services d'éducation et de santé, et à la production agricole.



### **Objectifs et résultats escomptés**

#### **But**

57. Le but de la présente activité est d'améliorer l'accès des ménages ruraux aux services agricoles et aux services d'éducation et de santé.

#### **Finalité**

58. L'objectif de la présente activité est d'investir dans la création d'actifs productifs, permettant d'augmenter la production agricole, d'améliorer le stockage, la commercialisation et l'accès aux services d'éducation et de santé.

#### **Effets directs**

59. Les effets directs et les cibles seront déterminés de manière détaillée lors de la préparation de l'activité, lorsque la composante agricole du Neuvième plan quinquennal sera disponible.

#### **Extrants**

60. Les extrants escomptés sont des actifs communautaires —tels les chemins d'exploitation, les périmètres d'irrigation et les installations de stockage des produits alimentaires— achevés selon les plans annuels du Ministère de l'agriculture.

### **Rôle et modalités de l'aide alimentaire**

61. L'aide alimentaire couvrira la plupart des besoins alimentaires des familles d'agriculteurs durant la période de soudure. Les familles pourront ainsi utiliser la main-d'œuvre pour construire des chemins d'exploitation, des petits périmètres d'irrigation et des installations de stockage des produits alimentaires, sans pour autant menacer leur sécurité alimentaire. L'aide alimentaire sera fournie pour la construction selon des normes de travail de ces actifs communautaires.

### **Intrants alimentaires et justification des produits**

62. Le riz est l'aliment de base préféré, mais il ne pourrait à lui seul résoudre le problème de la dénutrition. Aussi le PAM fournira-t-il une ration équilibrée composée de riz, de légumineuses et d'huile végétale.

### **Stratégie d'exécution**

63. Le Ministère de l'agriculture sera chargé de l'exécution par l'intermédiaire des structures des *dzongkhag* et des *geog* pour planifier et exécuter les projets de construction des actifs. Des comités de gestion des produits alimentaires au niveau des *geog* seront établis, comprenant au moins 50 pour cent de femmes, en coordination avec les *dzongkhag* concernés, et seront chargés d'identifier les ménages qui répondent aux critères convenus pour l'aide alimentaire et de distribuer et justifier les allocations de produits alimentaires.

### **Bénéficiaires et avantages escomptés**

64. Environ 800 ménages agricoles en situation d'insécurité alimentaire par an dans 46 *geog* à déficit vivrier bénéficieront de cette activité. Les ménages bénéficiaires comprennent environ 2 000 hommes et 2 000 femmes.



65. Les bénéficiaires seront choisis en fonction de critères convenus avec le Ministère de l'agriculture et les comités de développement de district (administration *dzongkhag*), notamment que: i) les ménages au sein des communautés travaillent en dehors de l'exploitation pendant la période de soudure pour maintenir leur sécurité alimentaire; et ii) ils s'engagent à participer à la création d'actifs communautaires et à respecter des normes de travail.

### **Appui, et coordination et partenariats**

66. Le Ministère de l'agriculture fournira par l'intermédiaire de ses bureaux centraux et ceux des *dzongkhag* et *geog* concernés, les capacités de conception et de surveillance pour les activités. Le Ministère de l'agriculture et les comités de développement des *geog* tiendront les registres de l'activité et fourniront les données convenues pour établir les rapports. Le Ministère de la santé et de l'éducation sera chargé des installations et des programmes dans l'enseignement scolaire et non traditionnel et des services de santé, appuyés par l'OMS et l'UNICEF. L'administration des *dzongkhag* et des *geog* sera appuyée par le PNUD/FENU. La contribution totale du gouvernement à l'activité est estimée à 8 166 000 dollars.
67. Le programme de développement agricole intégré du Ministère de l'agriculture et l'appui de l'OMS, de l'UNICEF et du PNUD/FENU sont coordonnés par le biais du Neuvième plan quinquennal.

### **Activités d'appui**

68. Le PAM sera un partenaire actif au sein des groupes thématiques des Nations Unies sur l'éducation, la santé et l'agriculture. Ces groupes comprennent des représentants du gouvernement et des donateurs bilatéraux et s'attacheront à clarifier des questions et à proposer des mesures pour examen par le gouvernement. Le rôle particulier du PAM dans ces groupes est d'encourager et d'appuyer la collecte, l'analyse et l'utilisation de statistiques qui permettront de mieux cibler l'aide alimentaire et de déterminer des moyens créatifs d'utilisation de l'aide alimentaire pour éradiquer la pauvreté au Bhoutan. Le gouvernement prévoit de créer un groupe interdisciplinaire analogue afin de traiter les carences alimentaires, et le PAM estime pouvoir contribuer de manière déterminante dans ce domaine. Pendant la durée du programme de pays, un certain nombre d'activités de plaidoyer sont prévues. Par exemple, le système des Nations Unies parraine un programme de radio sur ses activités au Bhoutan; chaque organisation se voit attribuer un certain nombre de messages expliquant leurs activités dans ce programme. Une campagne visant à faire mieux connaître les besoins nutritionnels particuliers des femmes et des jeunes enfants sera lancée sur ce média. Le PAM conserve son rôle de chef de file dans le domaine de la promotion de l'éducation pour les filles. Les réunions ordinaires du forum des donateurs et la participation du PAM à la préparation du Rapport sur le développement humain de pays fourniront l'occasion d'assurer la poursuite de la collaboration des organismes d'aide au Bhoutan et la complémentarité des activités et des zones ciblées.

### **Principaux problèmes, hypothèses et risques**

69. Le Bhoutan s'est montré jusqu'ici un partenaire de développement extraordinairement efficace et résolu. Le Royaume dispose d'une administration compacte, motivée et possédant un niveau d'instruction élevé. Le Bhoutan est un petit pays et n'a pas les moyens d'avoir une administration importante. Le côté négatif cependant est que les fonctionnaires sont le plus souvent surchargés de travail, responsables de trop nombreux projets, programmes ou donateurs; et doivent également assister à un trop grand nombre d'ateliers et de réunions. Il s'agit d'un problème majeur pour l'évaluation et l'exécution des activités



du programme de pays, mais l'aide du FENU pour le renforcement des capacités des districts et des *geog* à l'appui de la décentralisation et le recours à des consultants réduiront au minimum cette difficulté.

70. En outre, les plans du gouvernement visant à assurer l'éducation pour tous et à assumer la totalité de la dotation en ressources des besoins de ceux qui travaillent à la construction des routes sont ambitieux et risquent de se heurter à des difficultés au niveau du calendrier et du financement. Ces plans impliquent d'importantes hausses budgétaires pour les coûts d'investissement et de fonctionnement. Les revenus du gouvernement devraient augmenter considérablement durant la période de planification, notamment grâce aux revenus des principaux programmes de production hydroélectrique qui seront commandités, sous réserve de circonstances imprévues qui repousseraient les capacités du gouvernement à faire face à la hausse des coûts dans les secteurs de l'éducation et des communications. Il devrait s'agir d'un point essentiel de l'examen à mi-parcours du programme de pays et dans la conception d'une stratégie de retrait de l'aide du PAM.

## PROCESSUS DE GESTION DU PROGRAMME

### Examen préalable

71. Dès approbation du programme de pays, le personnel du bureau de pays du PAM et les départements du gouvernement concernés mettront au point définitivement la conception de chacune des activités. Des consultants seront chargés de l'examen préalable de ces conceptions et des aspects techniques, le cas échéant. Les organisations spécialisées pertinentes du système des Nations Unies seront également invitées à participer.

### Exécution

72. L'exécution du programme de pays nécessitera une collaboration étroite et permanente entre le bureau de pays du PAM et le gouvernement, ainsi que des liaisons régulières avec les autres donateurs concernés. Il faudra aussi procéder à l'examen des procédures de suivi afin de garantir qu'elles répondent aux critères pour l'introduction du Système d'analyse, de traitement et de suivi du mouvement des produits (COMPAS) et sont conformes aux dispositions du nouveau Rapport de bureau de pays, et que ce dernier fournit les données nécessaires pour la gestion de l'activité.
73. Afin de faire face aux exigences qu'entraîne un système de suivi perfectionné pour les produits et les résultats, il faudra peut-être accroître le nombre des fonctionnaires nationaux dans le bureau de pays. Dans ce cas, les coûts seraient inclus dans les coûts d'appui directs (CAD) générés par l'activité.

## Suivi et vérification des comptes du Programme

### *Suivi et évaluation*

74. Au cours de l'examen préalable de l'activité 3, Amélioration de l'accès des ménages ruraux aux services agricoles, les cibles, les effets directs, les extrants et les intrants seront détaillés dans un cadre logique qui fournira des indicateurs pour le suivi régulier. Les indicateurs seront conformes aux engagements en matière d'obligation redditionnelle et d'établissement de rapports au Conseil d'administration pris par le PAM dans son Plan stratégique et financier, 2002–2005, et au système du Ministère de l'agriculture qui fait actuellement l'objet d'un examen. Le bureau de pays du PAM, en collaboration avec le



gouvernement, sera chargé du suivi mensuel pendant la durée de l'exécution des activités du programme de pays. En ce qui concerne les activités 1 et 2, le cadre logique du programme de pays (annexe II) fournit —avec le Plan stratégique et financier, 2002-2007— les indicateurs de base de l'état d'avancement des activités du programme de pays.

75. Ces indicateurs détermineront les informations de base requises dans les rapports trimestriels sur l'état d'avancement établis par le Coordonateur du Département de l'éducation et contribueront aux informations utilisées pour gérer l'activité. La FCB établira des rapports hebdomadaires à l'intention du PAM sur la filière des produits, et l'insertion de ces données dans COMPAS permettront le suivi de la quantité et de l'emplacement des produits.
76. Les rapports du bureau de pays, qui incluront l'état d'avancement tel qu'il ressort des données des indicateurs des rapports trimestriels et les recommandations et décisions de gestion qui en découlent, seront transmis au bureau régional pour l'Asie et insérés dans le Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) lorsqu'il sera disponible dans le bureau de pays. Ces rapports fourniront les données nécessaires à l'élaboration des rapports de projets normalisés et du Rapport annuel d'exécution du PAM. Le PAM surveillera l'exécution du projet par des visites de suivi régulières sur le terrain. Le Département de l'éducation et le bureau de pays du PAM ont à l'étude d'autres stratégies de suivi compte tenu de la participation prévue des conseils de gestion scolaire et des associations de parents et enseignants.
77. L'examen périodique des rapports susmentionnés permettra de décider s'il convient d'effectuer une évaluation opérationnelle (pendant l'exécution) de l'activité afin d'expliquer ses extrants et ses intrants et de tirer les enseignements de celle-ci et d'autres activités. Ces rapports fourniront aussi les données de base ventilées par sexe nécessaires pour une évaluation rétrospective (après cessation des intrants) de l'activité.
78. La *Royal Audit Authority* procédera à la vérification annuelle des comptes de toutes les activités du PAM. Ses vérifications se sont avérées rigoureuses et exhaustives, et les conclusions suivies des actions nécessaires. Le suivi du programme de pays a été décrit plus haut dans le cadre de chaque activité.

### Activités complémentaires

79. Le programme de pays pour le Bhoutan comporte trois activités fondamentales (Amélioration de l'accès des enfants en milieu rural à l'école; Amélioration de l'accès de ceux qui participent à la construction des routes aux services d'éducation et de santé; et Amélioration de l'accès des ménages ruraux aux services agricoles), telles que décrites ci-dessus. Si les ressources adéquates sont disponibles le PAM, conjointement avec le gouvernement, exécutera entièrement les activités décrites. Si les ressources sont insuffisantes, les activités seront réduites proportionnellement aux ressources disponibles, la part relative de chaque activité étant maintenue.

### Évaluation

80. L'évaluation opérationnelle des activités ou du programme de pays dans son ensemble sera décidée avec le gouvernement si les données de suivi semblent indiquer que l'aide donne des résultats particulièrement probants, n'est pas concluante ou peut donner des enseignements utiles pour d'autres activités ou programmes. Le Bureau de l'évaluation (OEDE) et le bureau régional seront consultés sur le mandat, la dotation en personnel et le calendrier de chaque évaluation. Une évaluation à mi-parcours du programme de pays sera



effectuée pour vérifier que l'aide du PAM reste pertinente. Une évaluation sommative ou rétrospective sera menée à la demande de l'OEDE.

---

## RECOMMANDATION

81. Pour le programme de pays proposé pour le Bhoutan, qui couvre la période allant de juillet 2002 à juin 2007, le Directeur exécutif demande au Conseil d'administration d'approuver, dans la limite des ressources disponibles, l'allocation de 14,7 millions de dollars, couvrant la totalité des coûts opérationnels directs de base, et de donner son aval à une allocation estimée à 6,1 millions de dollars pour des activités complémentaires.



## ANNEXE I

## RESUME DU SSP POUR LE BHOUTAN (WFP/EB.1/2001/7/4)

Le Bhoutan est un petit pays, l'un des plus montagneux et a la population la plus clairsemée du monde. Il fait partie des pays les moins avancés (PMA) et des pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 551 dollars E.-U. en 1998<sup>1</sup>. Son économie est essentiellement agricole; plus de 80 pour cent de la population, estimée à environ 658 000 habitants (compte tenu des chiffres du gouvernement pour 1998 de 638 000 habitants) vit dans des zones de peuplement dispersées dans les campagnes et est tributaire d'une agriculture de subsistance. Le Rapport sur le développement humain classe le Bhoutan parmi les pays à développement humain moyen, au 130ème rang<sup>2</sup>.

En 1996, le Conseil d'administration du PAM a entériné un schéma de stratégie de pays pour le Bhoutan (WFP/EB.3/96/6/Add.2), qui recommandait d'étudier les options possibles pour un retrait graduel de l'aide du PAM. Cette recommandation a été formulée sur la base de prévisions économiques encourageantes et compte tenu des inquiétudes du gouvernement concernant la dépendance à l'égard de l'aide extérieure. En 1999, à la demande du gouvernement, le PAM a envoyé sur le terrain une mission d'examen des politiques qui a recommandé de poursuivre l'aide du PAM pendant la durée du Neuvième plan quinquennal et d'élaborer un programme de pays.

On estime qu'environ un sixième de la population du Bhoutan vit dans des ménages qui doivent faire face à une insécurité alimentaire saisonnière et chronique. Il s'agit surtout de ménages d'agriculteurs de subsistance dans des zones éloignées et de travailleurs sans terre qui entretiennent les routes principales dans les zones rurales. Le taux général de retard de croissance chez les enfants de moins de cinq ans est très important (40 pour cent), ce qui est une indication de malnutrition chronique. Le potentiel de croissance des enfants dépend également de l'état nutritionnel de leurs mères; une femme en âge de procréation sur cinq souffre de malnutrition.

L'objectif du programme de pays proposé (juillet 2002–juin 2007) sera d'améliorer de manière durable la sécurité alimentaire des groupes de population les plus exposés à l'insécurité alimentaire. Conformément à la décision 1999/EB.A/2 du Conseil d'administration, le PAM axe ses activités de développement sur cinq objectifs. Le programme de pays pour le Bhoutan prendra en considération les objectifs 1, 2 et 3 (permettre aux jeunes enfants, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes de satisfaire leurs besoins nutritionnels spéciaux et leurs besoins sanitaires connexes; permettre aux familles pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation; permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver).

<sup>1</sup> Gouvernement royal du Bhoutan. Bhoutan 2020: perspectives de paix, de prospérité et de bonheur, 1999.

<sup>2</sup> Rapport national sur le développement humain au Bhoutan pour 2000. Le Rapport mondial sur le développement humain de 1999 classe le Bhoutan au 145ème rang seulement, avec un indicateur de développement humain de 0,459, les calculs reposant sur un chiffre de population peu réaliste de 1,9 million d'habitants.



En préparation du programme de pays, le PAM mènera des études de base sur la sécurité alimentaire, qui aideront les organismes d'exécution à déterminer les critères de sélection des bénéficiaires et à identifier les communautés, les ménages et les individus dont l'insécurité alimentaire est la plus grande. Ces études porteront également sur d'autres critères de ciblage importants, tels la disponibilité de partenaires, les capacités d'exécution et le rapport coût-efficacité.

Le présent schéma de stratégie de pays propose trois activités de programme de pays:

- 1) Appui aux travailleurs sans terre participant à la construction de routes rurales. Cette activité a été essentielle pour ceux qui travaillent à la construction des routes, leur permettant de faire face aux besoins alimentaires et aux autres besoins de subsistance des membres de leurs ménages, même si elle n'a pas conduit à la création d'actifs liés directement à l'élimination de leur insécurité alimentaire. Elle sera poursuivie pendant une phase de transition et sera progressivement supprimée d'ici l'an 2005. Le gouvernement est convenu d'augmenter les fonds destinés au paiement de ces travailleurs pendant qu'ils sont appuyés par le PAM dans le cadre de composantes bien ciblées des activités 2) et 3).
- 2) Appui à l'éducation sous la forme de repas distribués aux enfants des écoles et de rations à emporter pour les femmes appartenant aux ménages de ceux qui travaillent à la construction des routes et qui participent aux classes d'enseignement non traditionnel, ce qui permettra de renforcer le capital humain des populations vulnérables et de combler les écarts existant entre les hommes et les femmes sur le plan de l'alphabétisation.
- 3) Appui aux initiatives de sécurité alimentaire intégrée, une nouvelle activité qui sera mise en œuvre dans les zones éloignées sujettes à l'insécurité alimentaire. Elle sera axée sur la communauté et favorisera la sécurité alimentaire sous deux angles différents: une composante vivres-contre-travail pour la création d'actifs communautaires et une composante d'intervention nutritionnelle, intégrée dans la mesure du possible aux services d'éducation sanitaire et nutritionnelle, visant ainsi à créer un effet de synergie des programmes en construisant des actifs et en brisant le cycle intergénérationnel de la malnutrition.

La collaboration avec le PNUD, le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), le FIDA et l'UNICEF sera recherchée pour la mise en œuvre du programme de pays en conformité avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Le démarrage du programme de pays est prévu en juillet 2002, en harmonie avec les cycles de programme des autres institutions des Nations Unies.

## **PRINCIPAUX POINTS SOULEVES DURANT LE DEBAT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION SUR LE SSP POUR LE BHOUTAN**

Le Conseil a loué l'analyse des problèmes qui figurait dans le SSP, dont il ressortait qu'une proportion significative de la population vivait dans l'insécurité alimentaire et que les taux d'insuffisance pondérale à la naissance et de malnutrition demeuraient exceptionnellement élevés. Deux représentants ont proposé d'affiner davantage l'analyse en ce qui concerne les droits de succession et la répartition du travail entre hommes et femmes au sein du ménage. L'on a fait observer en outre que le Gouvernement du Bhoutan avait remis la date à laquelle devait être réalisé l'objectif de scolarisation universelle au niveau primaire, initialement fixée à 2002. Considérant les données limitées qui étaient disponibles, le Conseil s'est félicité de



l'intention du PAM de réaliser prochainement des études de référence sur la sécurité alimentaire afin d'identifier et de cibler les populations les plus exposées.

Un représentant a approuvé l'accent qui avait été mis sur le secteur social dans le SSP et a confirmé que le gouvernement avait l'intention de fournir des ressources additionnelles pour l'éducation des enfants. Ce représentant a également souligné qu'une assistance continuerait d'être nécessaire à moyen terme, compte tenu du risque d'aggravation des tensions sociales. Un autre représentant a mis en question l'intention du PAM de continuer à fournir une aide alimentaire au Bhoutan et a fait observer que l'aide alimentaire n'était peut-être pas un élément approprié de la solution à plus long terme des problèmes du pays. Ce représentant a demandé au PAM de collaborer étroitement avec le gouvernement afin d'améliorer de façon durable la sécurité alimentaire et de mettre progressivement fin à son aide au pays d'ici à 2007. Le Secrétariat a fait observer que le gouvernement avait l'intention de réduire les besoins d'aide alimentaire et indiqué que le PAM avait l'intention de mettre fin à cette assistance dès que cela serait possible. Le Secrétariat a informé le Conseil que le gouvernement avait annoncé à la fin de 2000 que les salaires en espèces payés aux cantonniers seraient doublés. En réponse à une question touchant l'impact négatif sur l'environnement que pourrait avoir la construction de routes rurales, le Secrétariat a expliqué que toutes les propositions étaient examinées par la Commission nationale de l'environnement avant d'être approuvées.

Les représentants se sont dits satisfaits des mesures qu'il était envisagé de prendre pour harmoniser le programme de pays et le neuvième Plan quinquennal ainsi que de la collaboration que le PAM avait instaurée avec le gouvernement et le FIDA afin de mener à bien les nouvelles activités vivres-contre-travail. Les représentants ont également appuyé l'attention manifestée par le PAM de s'attaquer, conjointement avec le gouvernement et l'UNICEF, aux problèmes de nutrition qui se posaient dans le pays.



**RÉSUMÉ DU CADRE LOGIQUE  
PROGRAMME DE PAYS POUR LE BHOUTAN (2002–2007)**

Hiérarchie des résultats	Indicateurs de performance	Hypothèses
<b>But du programme de pays</b>		
Contribuer à diminuer de moitié le nombre des personnes qui vivent dans la pauvreté au Bhoutan.	Nombre de Bhoutanais vivant au-dessous du seuil de pauvreté national.	La croissance de l'économie permettra de fournir des emplois à la majorité de la main-d'œuvre ayant bénéficié d'un enseignement.
<b>Finalités du programme de pays</b>		
1. Augmenter le pourcentage des populations pauvres en situation d'insécurité qui ont été scolarisées jusqu'à la dixième année d'étude.	<p>Pourcentage national des enfants en âge scolaire scolarisés jusqu'à la dixième année d'études.</p> <p>Assiduité des enfants inscrits dans les écoles participantes.</p> <p>Taux d'abandon pour chaque année d'étude jusqu'à la dixième.</p> <p>Écart entre les garçons et les filles au niveau national pour chaque cohorte d'âge des enfants en âge scolaire.</p>	<p>Les donateurs et le gouvernement pourvoient en temps voulu à l'expansion de l'infrastructure scolaire et aux améliorations qualitatives de l'enseignement.</p>
2. Relever les normes d'éducation et de santé de la main-d'œuvre nationale du Département des routes.	<p>Pourcentage d'enfants des travailleurs scolarisés ou fréquentant une crèche.</p> <p>Nombre de journées de maladie prises par les ouvriers.</p> <p>Nombre d'enfants de travailleurs scolarisés.</p> <p>Nombre d'enfants sur les sites de travail.</p> <p>Nombre de travailleurs et de membres de leurs familles ayant achevé un cours d'enseignement ou de formation non traditionnel.</p> <p>Pourcentage d'enfants de travailleurs qui sont sous-alimentés</p> <p>Pourcentage de familles de travailleurs vivant dans des logements provisoires.</p>	<p>Le gouvernement, avec l'aide de la Banque asiatique de développement, pourra assumer la dotation en ressources de l'activité.</p>



**RÉSUMÉ DU CADRE LOGIQUE  
PROGRAMME DE PAYS POUR LE BHOUTAN (2002–2007)**

**Hiérarchie des résultats**

**Indicateurs de performance**

**Hypothèses**

3. Permettre d'investir du temps dans la création d'actifs productifs, ce qui permettra d'augmenter la production agricole, d'améliorer le stockage et la commercialisation ainsi que l'accès aux services d'éducation et de santé.

Modification de la production et des revenus.

Degré d'utilisation des chemins d'exploitation pour aller et venir des zones d'installation.

Pourcentage des ménages se trouvant à moins de deux heures de transport des centres d'enseignement et de santé.

**Principaux extrants**

1. Une moyenne de 27 400 internes dans les écoles primaires, les écoles secondaires des premier et second cycles ayant reçu deux repas par jour durant 295 jours par an pendant cinq ans.



Une moyenne de 13 900 externes dans des écoles primaires et communautaires sélectionnées ayant reçu deux repas par jour durant 230 jours par an pendant cinq ans.

Une moyenne de 1 800 externes dans les écoles secondaires du premier cycle ayant reçu un repas par jour durant 230 jours par an pendant cinq ans.

Au moins 49 pour cent des élèves ci-dessus étant de sexe féminin.

2. 4 000 ménages de travailleurs recevant régulièrement les rations alimentaires du PAM en échange de travail pour l'entretien du réseau routier national.

Au moins 300 nouveaux logements d'ouvriers conformes à des normes minimales, notamment un approvisionnement en eau potable et un assainissement efficace.

Les logements des ouvriers situés à moins de deux

**RÉSUMÉ DU CADRE LOGIQUE  
PROGRAMME DE PAYS POUR LE BHOUTAN (2002–2007)**

**Hiérarchie des résultats****Indicateurs de performance****Hypothèses**

heures de marche d'une école, ou transport scolaire assuré (aller et retour).

Un pourcentage accru de familles d'ouvriers pouvant accéder à un hôpital, à une unité sanitaire de base ou à des services de proximité situés à moins de deux heures de marche de leur logement.

Services de crèche communautaire établis dans les camps de ceux qui travaillent à la construction des routes, avec un personnel et des surveillants qualifiés.

Cours d'enseignement et de formation non traditionnels disponibles pour au moins 25 pour cent des travailleurs et de leurs familles.

3. Au moins 4 000 personnes appartenant aux ménages ciblés recevant les rations familiales du PAM contre du travail effectué pendant la saison de soudure.

Chemins d'exploitation, périmètres d'irrigation et installations de stockages des produits alimentaires achevés conformément aux plans du Ministère de l'agriculture.



## ANNEXE III

## PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES POUR LE PROGRAMME DE PAYS DU BHOUTAN (2002–2007)

## Activités fondamentales

	Activité 1	Activité 2	Activité 3	Total
Produits alimentaires (en tonnes)	18 535	2 728	1 579	<b>22 842</b>
Produits alimentaires (valeur)	9 985	840 640	470 980	<b>11 297 290</b>
Transport extérieur	1 097	171 393	101 752	<b>1 370 520</b>
TTEM (total)	1 068	157 296	91 045	<b>1 317 070</b>
TTEM (coût par tonne)	58	58	58	<b>58</b>
Autres COD	620 823	59 499	30 893	<b>711 215</b>
<b>Total, coûts opérationnels directs</b>	<b>12 722</b>	<b>1 228</b>	<b>694 671</b>	<b>14 696 095</b>
CAD <sup>1</sup>	904 932	133 189	77 090	<b>1 115 212</b>
CAI <sup>2</sup>	1 066	106 237	60 197	<b>1 233 282</b>
<b>Total, coûts pour le PAM</b>	<b>14 744</b>	<b>1 468</b>	<b>831 958</b>	<b>17 044 589</b>

<sup>1</sup> Le montant des coûts d'appui directs (CAD) est un chiffre purement indicatif présenté au Conseil pour information. L'allocation annuelle des CAD à un programme donné est passée en revue et fixée chaque année après évaluation des montants nécessaires au titre des CAD et des ressources disponibles.

<sup>2</sup> Le taux appliqué aux coûts d'appui indirects (CAI) peut être modifié par le Conseil au cours de la période couverte par le programme de pays.

## PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES POUR LE PROGRAMME DE PAYS DU BHOUTAN (2002–2007)

## Activités complémentaires

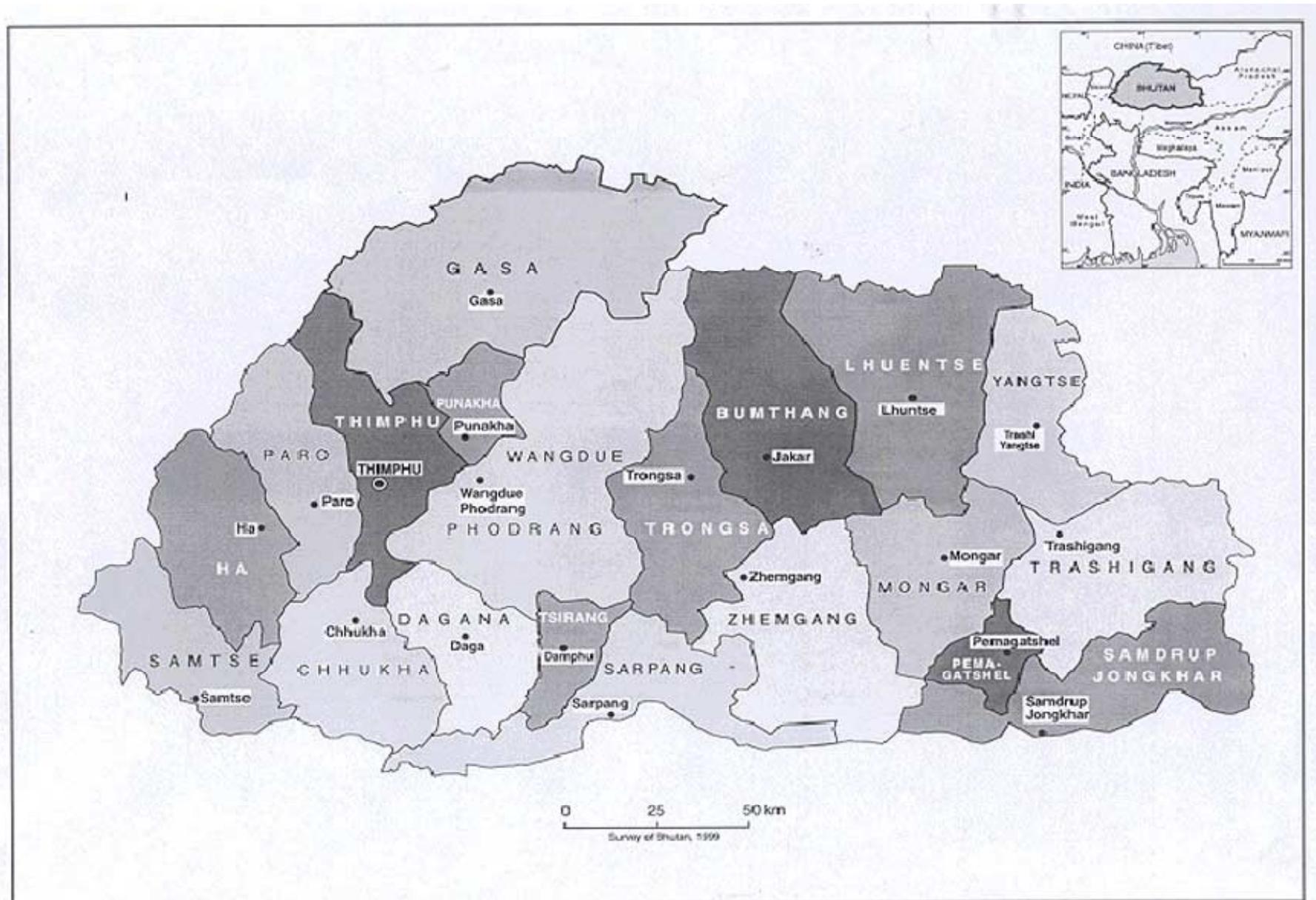
	Activité 1	Activité 2	Activité 3	Total
Produits alimentaires (tonnes)	11 231	1 921	1 181	<b>14 333</b>
Produits alimentaires (valeur)	3 021	590 540	354 020	<b>3 965 945</b>
Transport extérieur	688 585	107 547	63 848	<b>859 980</b>
TTEM (total)	647 579	110 765	68 096	<b>826 441</b>
TTEM (coût par tonne)	58	58	58	<b>58</b>
Autres COD	376 177	41 898	23 107	<b>441 182</b>
<b>Total, coûts opérationnels directs</b>	<b>4 733</b>	<b>850 749</b>	<b>509 072</b>	<b>6 093 548</b>
CAD <sup>1</sup>	548 330	93 789	57 660	<b>699 778</b>
CAI <sup>2</sup>	412 000	73 674	44 205	<b>529 879</b>
<b>Total, coûts pour le PAM</b>	<b>5 694</b>	<b>1 018</b>	<b>610 936</b>	<b>7 323 205</b>

<sup>1</sup> Le montant des coûts d'appui directs (CAD) est un chiffre purement indicatif présenté au Conseil pour information. L'allocation annuelle des CAD à un programme donné est passée en revue et fixée chaque année après évaluation des montants nécessaires au titre des CAD et des ressources disponibles.

<sup>2</sup> Le taux appliqué aux coûts d'appui indirects (CAI) peut être modifié par le Conseil au cours de la période couverte par le programme de pays.



## CARTE ADMINISTRATIVE DU BHOUTAN



Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Programme alimentaire mondial (PAM) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.



---

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

CAD	Coût d'appui direct
COMPAS	Système d'analyse, de traitement et de suivi du mouvement des produits
FCB	<i>Food Corporation of Bhutan</i>
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
IDA	Association internationale de développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
PFRDV	Pays à faible revenu et à déficit vivrier
PMA	Pays moins avancé
SSP	Schéma stratégique de pays
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
WINGS	Le Système mondial et réseau d'information du PAM