

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 17 - 20 mai 1999**

## **QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES**

**Point 5 de l'ordre du  
jour**

# **F**

Distribution: GÉNÉRALE

**WFP/EB.A/99/5-A/1**

21 avril 1999

ORIGINAL: ANGLAIS

## **PLAN STRATÉGIQUE ET FINANCIER (2000–2003)**

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\\_public/EB\\_Home.html](http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

### **Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.**

Le Plan stratégique et financier 200–2003 a été préparé sous la responsabilité essentielle du Bureau du budget (OEDB). Les fonctionnaires de haut niveau du siège et des bureaux de terrain ont été consultés et leurs remarques ont été prises en compte dans le document. Un comité directeur/groupe de travail a été chargé de superviser le processus de planification, sous la responsabilité générale de la direction du PAM.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur de la Division des stratégies et des politiques:	J. M. Powell	tel.: 066513-2600
------------------------------------------------------------	--------------	-------------------

Directeur du Bureau du budget:	M. Usnick	tel.: 066513-2704
--------------------------------	-----------	-------------------

Planificateur stratégique:	J. A. Bailey	tel.: 066513-2398
----------------------------	--------------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



# SOMMAIRE

	Page
<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
	<b>Paragraphes</b>
<b>I. LE PROGRAMME</b>	1—31
<b>A) ANALYSE DE LA SITUATION INTERNE</b>	2—15
La vision du PAM	3
Définition de la mission du PAM	4
Description du programme du PAM	5—12
Autres activités	13—14
<b>Examen du Plan stratégique en cours: 1998–2001</b>	15
<b>B) ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT GÉNÉRAL</b>	16—31
<b>II. LE PLAN STRATÉGIQUE</b>	32—128
<b>Hypothèses sous-tendant le Plan stratégique et financier 2000-2003</b>	33—51
Approche stratégique	46
Objectifs du PAM pour la période 2000–2003	47
Stratégie	48—51
<b>Priorités stratégiques de la période 2000–2003 pour une approche de la programmation de l'aide alimentaire axée sur l'être humain</b>	52—98
<b>Priorités stratégiques de la période 2000–2003 en vue de disposer des capacités organisationnelles et des ressources voulues</b>	99—127
<b>III. LE PLAN FINANCIER</b>	128—152
<b>Systèmes de financement</b>	130—136
<b>Principes fondamentaux du plan financier</b>	137—147
Ressources et utilisation projetées	140—147
Développement	148
Opérations d'urgence	149
Interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR)	150
Opérations spéciales	151
Autres activités	152
<b>RECOMMANDATIONS</b>	153
	<b>Page</b>
<b>ANNEXES</b>	
I. Sources des fonds	54
II. Sources et utilisation des fonds	55
III. Définition de la mission du PAM	57





# Introduction

Le Plan stratégique et financier pour 2000-2003 est présenté au Conseil d'administration du Programme alimentaire mondial (PAM) conformément à l'article XIV.4 du Statut du PAM. Le présent document est établi conformément aux orientations données par l'Organe directeur et aux conseils du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de l'ONU (CCQAB) et du Comité financier de la FAO, à savoir:

- a) établir tous les deux ans un Plan stratégique et financier quadriennal, sous la forme d'un plan à horizon mobile;
- b) adopter le principe d'un Budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) souple, reposant sur le volume des activités;
- c) définir dans les plans futurs les facteurs déterminants du succès et les indicateurs permettant d'évaluer les progrès accomplis;
- d) exposer clairement les facteurs de risques, les problèmes et les contraintes;
- e) poursuivre, dans tous les aspects du Plan stratégique et financier, des objectifs de rentabilité financière;
- f) établir clairement les liaisons entre les priorités et les stratégies, les budgets, les activités et la dotation en personnel de l'Organisation.

Le Plan stratégique et financier du PAM pour 1998-2001 (WFP/EB.A/97/4-A) a été examiné par le Conseil d'administration à sa session annuelle de 1997 et sa mise en œuvre a démarré en janvier 1998. Au cours de la première année d'exécution, des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne les 10 priorités du plan—les grandes orientations et les directives sont dans une large mesure en place et sont sur le point d'être opérationnelles. Après avoir examiné la situation générale du PAM et l'état d'avancement de l'exécution du plan quadriennal, le PAM se propose de garder les mêmes priorités pour la période 2000-2003. Les conclusions du processus de réflexion sur l'aide alimentaire et le développement seront incorporées à la priorité 5 et le cap sera davantage mis sur les résultats pour chaque priorité.





# I. Le Programme

1. La présente section expose la situation en deux temps: A) une analyse de la situation interne du PAM et B) une analyse de l'environnement général. La stratégie et la planification pour la période 2000–2003 présentées à la Section II repose sur ces deux analyses.

---

## A) ANALYSE DE LA SITUATION INTERNE

2. L'analyse de la situation interne commence par la définition de la vision et de la mission du PAM et par une description des activités opérationnelles en cours. Elle résume ensuite le Plan stratégique et financier de l'Organisation et les progrès accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre de ses activités prioritaires au cours de la première année.

### La vision du PAM

3. Le PAM envisage un monde où tout être humain, homme, femme et enfant, a accès en permanence aux vivres qui lui sont nécessaires pour mener une vie saine et active. Si les êtres humains ne peuvent pas se nourrir, il n'est point de paix durable, de démocratie ni de développement.

### Définition de la mission du PAM

4. La définition de la Mission du PAM, approuvée par l'Organe directeur en 1994, est résumée ci-après. On en trouvera le texte intégral à l'annexe III du présent document.

*“Le PAM est, dans le système des Nations Unies, l'organe chargé de l'aide alimentaire. Cette aide est un des nombreux instruments qui peut contribuer à améliorer la sécurité alimentaire, laquelle se définit comme l'accès pour tous, quelles que soient les circonstances aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active. L'objectif des politiques régissant l'utilisation de l'aide alimentaire du Programme alimentaire mondial doit être l'éradication de la faim et de la pauvreté. L'aide alimentaire doit, en définitive, viser à supprimer sa propre raison d'être.*

*Des interventions ciblées sont nécessaires pour contribuer à améliorer directement le sort des plus pauvres—de ceux qui, soit de façon chronique, soit en période de crise, sont incapables de produire de quoi se nourrir ou n'ont pas les moyens de se procurer autrement les aliments nécessaires pour que leur famille puisse mener une vie saine et active.*

*Conformément à son mandat, qui s'inspire aussi du principe d'universalité, le PAM continuera à:*

- *utiliser l'aide alimentaire à l'appui du développement économique et social;*
- *répondre aux besoins alimentaires d'urgence (réfugiés et autres) et fournir l'appui logistique connexe;*
- *promouvoir la sécurité alimentaire dans le monde, conformément aux recommandations de l'ONU et de la FAO.*



*Les politiques et stratégies de base régissant les activités du PAM consistent à fournir une aide alimentaire en fonction des objectifs suivants:*

- a) sauver des vies pendant des crises d'urgence, qu'il s'agisse ou non de réfugiés;*
- b) améliorer la nutrition et les conditions de vie des populations les plus vulnérables pendant les périodes critiques de leur existence;*
- c) contribuer à la création d'actifs et promouvoir l'autonomie des individus et des communautés pauvres, en particulier au moyen de programmes de travaux à fort coefficient de main-d'œuvre."*

Le PAM réexaminera les définitions de sa vision et de sa mission pour tenir compte de l'évolution de la situation depuis leur approbation et pour s'assurer qu'elles correspondent bien au rôle du PAM à l'aube du nouveau millénaire. Toutes modifications en seront soumises au Conseil d'administration pour examen.

### **Description du programme du PAM**

5. Depuis 1996, le PAM a progressivement adopté une approche par pays. Cette approche est conçue pour assurer la complémentarité des diverses activités du PAM dans un pays et pour intégrer les activités de développement dans le cadre des priorités, politiques et programmes du gouvernement du pays, en concertation avec les programmes d'autres organismes des Nations Unies. Les programmes de pays et les schémas de stratégie de pays qui en sont le soubassement sont préparés à la lumière des Notes de stratégies nationales, des Bilans communs de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF), dans les cas où ces documents existent. Des programmes de pays ont été préparés et approuvés pour 19 pays. D'ici à la fin 2001, 35 programmes de pays auront été présentés au Conseil d'administration, dont trois seront des programmes de deuxième génération.
6. Depuis 1996, le PAM a progressivement réduit ses activités de développement dans 24 pays. Ces pays ont certes encore besoin d'une aide au développement mais sont parvenus à ne plus avoir besoin de l'aide alimentaire du PAM pour leurs populations les plus démunies. Le PAM ajoutera des pays à son programme de développement et continuera de se retirer d'autres pays au fur et à mesure de l'évolution de leur situation, lorsque l'aide alimentaire n'y sera plus nécessaire.
7. Les activités du PAM se divisent en quatre catégories:
  - a) développement, relèvement, préparation aux catastrophes;
  - b) secours d'urgence;
  - c) interventions prolongées de secours et de redressement; et
  - d) opérations spéciales.

#### **a) Développement**

8. Les activités entrant dans cette catégorie ont pour objet d'appuyer le développement économique et social, le relèvement, la préparation aux catastrophes et l'assistance technique afin d'aider les pays en développement à mettre en place ou à améliorer leurs propres programmes d'aide alimentaire. Elles aident les gouvernements à réaliser leurs objectifs de développement en aidant les pauvres qui souffrent de la faim à se constituer des actifs et à acquérir des compétences utiles pour eux-mêmes ou leur communauté. Elles sont programmées de manière à donner la priorité aux pays les moins avancés (PMA) et



aux pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV). Il est prévu, quoi qu'il advienne, de consacrer au moins 90 pour cent des ressources du PAM destinées au développement aux PFRDV, et au moins 50 pour cent aux PMA. Dans les pays ayant les plus grands besoins en ce qui concerne la résistance aux catastrophes, le relèvement après une catastrophe ou le développement des populations pauvres souffrant de la faim, l'assistance est ciblée sur les groupes vulnérables.

9. Cette catégorie d'activité est actuellement à l'examen dans le cadre de la réflexion sur l'aide alimentaire et le développement lancée à l'initiative du Conseil d'administration. La consultation menée dans le cadre de l'examen indique que les activités de développement mettront à l'avenir l'accent sur le rôle joué par l'aide alimentaire pour faciliter l'accès des pauvres qui ont faim aux possibilités de développement—faire le lien entre consommation et investissement. Les activités menées en partenariat avec d'autres institutions de développement privilégieront davantage l'acquisition et la préservation des biens, la satisfaction des besoins des femmes et des enfants et les approches participatives destinées à renforcer la capacité de développement local.

**TABLEAU 1: ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT EN 1998, PAR RÉGION DU PAM, DÉPENSES EN DOLLARS E.-U., ET NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES**

Région	Dépenses en 1998 (en millions de dollars E.-U.)*	Nombre de bénéficiaires (en millions)
Afrique subsaharienne	81,0	4,3
Asie	102,0	10,2
Amérique latine et Caraïbes	49,3	3,3
Afrique du Nord et Moyen-Orient	22,0	0,6

\* Chiffres provisoires reposant sur la comptabilité intérimaire de 1998<sup>1</sup>.

## b) Opérations d'urgence

10. Dans la catégorie des opérations d'urgence figurent des activités mises en œuvre pour faire face à des crises aiguës durant lesquelles une aide alimentaire est nécessaire parce que l'accès normal aux vivres n'est plus possible. Les situations d'urgence ont des causes d'origine naturelle ou humaine, par exemple guerres, luttes intestines, troubles civils, crises économiques, sécheresse, inondations, tremblements de terre et cyclones. Les opérations d'urgence ont en général une durée maximale de deux ans.

<sup>1</sup> A l'exclusion des articles non alimentaires.



**TABLEAU 2: OPÉRATIONS D'URGENCE EN 1998, PAR RÉGION DU PAM, NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ET DÉPENSES EN DOLLARS E.-U.**

Région	Nombre d'opérations	Dépenses en 1998	Nombre de bénéficiaires (en millions)
		(en millions de dollars E.'U.)*	
Afrique subsaharienne	37	371,1	13,5
Asie	11	251,7	31,4
Amérique latine et Caraïbes	13	11,3	1,7
Afrique du Nord et Moyen-Orient	1	6,8	0,33
Europe et CEI	8	56,1	3,2

\* Chiffres provisoires reposant sur la comptabilité intérimaire de 1998.

### c) Interventions prolongées de secours et de redressement

11. Les catastrophes naturelles et les crises d'origine humaine ont pour effet de déplacer de vastes groupes de population, qu'il s'agisse de réfugiés ou de personnes déplacées à l'intérieur d'un pays donné. Ces déplacements de populations, qui sont alors exposées à la violence, s'accompagnent d'une érosion des structures sociales et du capital humain, de dégâts causés aux logements, aux établissements scolaires, aux installations de santé et à l'infrastructure, et d'une diminution de la capacité productive. En pareilles circonstances, les populations ont besoin d'une aide pour stabiliser et sécuriser leurs moyens de subsistance, prévenir une détérioration supplémentaire des structures économiques et sociales, favoriser le démarrage du processus de redressement et de réconciliation et contribuer à éviter les crises futures. Une telle assistance est fournie par le PAM dans le cadre de ses interventions prolongées de secours et de redressement. Une stratégie visant à orienter les secours vers le développement en passant par une phase de redressement est élaborée dès que possible, y compris avant la crise, et est réexaminée au fur et à mesure que la situation évolue, passant au stade de l'intervention prolongée de secours, pour aider à assurer la transition de la crise au redressement.

**TABLEAU 3: INTERVENTIONS PROLONGÉES DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT EN 1998, PAR RÉGION DU PAM, DÉPENSES EN DOLLARS E.-U. ET NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES**

Région	Nombre d'interventions en 1998	Dépenses en 1998	Nombre de bénéficiaires (en millions)
		(en millions de dollars E.-U.)*	
Afrique subsaharienne	12	167,5	2,9
Asie	11	42,0	3,1
Afrique du Nord et Moyen-Orient	4	8,5	0,1

\* Chiffres provisoires reposant sur la comptabilité intérimaire de 1998.

Note: En 1998, le Conseil d'administration a élargi la catégorie des interventions prolongées de secours aux activités de redressement; cette catégorie d'activités s'intitule désormais: interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR).



#### d) Opérations spéciales

12. Dans des cas extraordinaires, il est parfois nécessaire de remettre en état et de développer l'infrastructure des transports pour permettre une livraison rapide et efficace de l'aide alimentaire en réponse aux besoins des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours. Il est difficile de prévoir à l'avance les besoins de ces opérations spéciales car ils dépendent des situations d'urgence qui en sont à l'origine.

**TABLEAU 4: OPÉRATIONS SPÉCIALES EN 1998**

Région Afrique	Ressources requises en 1998 (en millions de dollars E.-U.)
Grands Lacs	7,4
Corne de l'Afrique	11,3
Angola	9,8
Libéria régional	9,6

#### Autres activités

13. Outre les quatre principales catégories d'activités, le PAM fournit aux donateurs, s'ils en font la demande, toute une gamme de services à l'appui de l'aide alimentaire bilatérale. Il s'agit en général de la passation des marchés de produits alimentaires, du transport, du suivi de l'activité ou d'une combinaison de ces divers services.
14. Le PAM participe au Programme des administrateurs auxiliaires en fournissant une formation en cours d'emploi aux jeunes personnels d'encadrement.

### EXAMEN DU PLAN STRATEGIQUE EN COURS: 1998–2001

15. Le Plan stratégique et financier du PAM pour la période 1998–2001 comportait 10 priorités, dont six étaient de nature opérationnelle et quatre concernaient l'appui nécessaire. On trouvera ci-après un bilan des progrès accomplis dans ces domaines prioritaires.

#### Priorités stratégiques 1998–2001 pour une programmation de l'aide alimentaire axée sur l'être humain

##### *Priorité 1: Renforcer la base de connaissances du PAM*

- S'associer activement aux autres pour mettre en place de nouveaux partenariats.
- Mieux comprendre les circonstances particulières de chaque pays.
- Renforcer la capacité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) des bureaux de pays.

##### Bilan:

- La participation active du PAM à la mise en œuvre des réformes de l'Organisation des Nations Unies, par exemple aux activités du Groupe des Nations Unies pour le développement, à l'élaboration des Bilan communs de pays, et du Plan-cadre des



Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF), a permis de développer les connaissances du personnel de terrain et de mettre en place des partenariats plus vigoureux entre les institutions des Nations Unies et d'autres organisations de développement et de secours sur le terrain. Travailler en équipe dans le pays, mettre en commun les renseignements, et mieux comprendre les problèmes et les enjeux de chaque pays a permis d'aborder la question du développement en meilleure connaissance de cause et d'une manière plus coordonnée.

- La préparation d'un accord entre le PAM et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a commencé, l'objet étant d'améliorer la collaboration relative à la fourniture de l'aide aux fins des secours et du redressement. Un mémorandum d'accord sur la collaboration pour la sécurité alimentaire a été signé en mars 1999.
- Des ateliers ont été organisés à l'intention des directeurs de pays du PAM et des représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dans les pays où des opérations communes sont mises en œuvre en faveur des réfugiés. Ils ont été l'occasion de mettre en commun les expériences concernant la mise en œuvre du mémorandum d'accord de 1997, et d'en faire le bilan.
- Un mémorandum d'accord a été signé en 1998 entre le PAM et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour préciser les responsabilités de part et d'autre.
- Le PAM travaille dans le monde entier avec plus de 1 100 organisations non gouvernementales (ONG), dont 250 sont des ONG internationales, les autres travaillant au plan national ou local. Soixante-quinze pour cent de tous les projets de développement et 80 pour cent des opérations de secours s'appuient sur des partenariats avec des ONG, qui sont souvent le principal partenaire d'exécution du PAM. La quasi totalité des bureaux de pays du PAM travaillent en partenariat avec des ONG et le PAM a signé des mémorandums d'accord avec 13 ONG pour préciser les modalités de leur collaboration.
- L'Unité d'ACV du PAM fournit actuellement des analyses de la sécurité alimentaire dans 40 pays. Elle contribue à donner au PAM une base de connaissances renforcées. Par exemple, le PAM-Afghanistan a été en mesure de montrer où l'aide alimentaire était la plus utile, et là où elle n'était pas appropriée, ce qui a permis au PAM de programmer les activités en collaboration avec ses partenaires. Il a également pu affiner les critères utilisés pour cibler l'aide alimentaire et évaluer de manière plus précise les quantités de produits alimentaires nécessaires—à la fois lorsque la situation est stable et en cas d'urgence—pour assurer la sécurité alimentaire.

## ***Priorité 2: Focaliser l'action du PAM sur les pays qui ont le plus besoin d'une aide alimentaire***

Focaliser l'action sur les PMA

- **Fournir un appui direct pour renforcer la capacité d'exécution des organismes de contrepartie.**
- **Concevoir les projets de manière réaliste, en fixant des objectifs simples.**
- **Diversifier les partenaires: associer les ONG et les communautés locales à la sélection/la conception des projets.**



- **Etoffer le personnel des bureaux de pays dans les PMA et lui apporter un soutien accru.**

#### **Bilan:**

- Le Conseil d'administration a examiné les mesures qui pourraient améliorer la programmation du PAM dans les pays les plus pauvres, et notamment une stratégie visant à améliorer la capacité du pays en ce qui concerne l'analyse et la planification, la gestion, la définition des objectifs, l'élaboration du programme, les modalités d'exécution et le passage des secours au développement. Le Conseil a approuvé la mise en œuvre de la stratégie proposée.
- Des directives relatives à la mise en œuvre de cette stratégie ont été préparées à l'intention des bureaux de pays et sont désormais en cours d'exécution. Le Comité d'examen des programmes s'assure que chaque proposition de programme qu'il examine s'inscrit bien dans le cadre de cette stratégie.
- Le PAM a atteint en 1997 l'objectif visé, à savoir consacrer au moins 90 pour cent de ses ressources destinées au développement aux pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) et au moins 50 pour cent aux pays les moins avancés (PMA).
- Le PAM considère que les dépenses opérationnelles sont le critère sur lequel il est le plus approprié de juger la place accordée aux PMA. On verra ci-après la proportion des dépenses effectuées dans les PMA au cours des quatre dernières années. Le PAM est parvenu en 1998 à consacrer 50 pour cent de ses ressources de développement aux PMA et prévoit dans sa programmation d'au moins maintenir ce niveau dans les années à venir.

**TABLEAU 5: DÉPENSES OPÉRATIONNELLES DU PAM CONSACRÉES AU DÉVELOPPEMENT DES PMA (EN DOLLARS E.-U.)**

	1995	1996	1997	1998
Total	340 843 8	279 091	332 691	254 318
PMA	144 688 4	117 991	161 679	127 332
PMA (%)	42,5	42,3	48,6	50,1

Aide du PAM aux pays autres que les PMA:

- **Aider les gouvernements à prendre en charge une part accrue des responsabilités.**
- **Négocier le partage des coûts.**
- **Prévoir dans les programmes une stratégie de désengagement explicite en ce qui concerne le retrait de l'aide.**



**Bilan:**

- Le Conseil d'administration a approuvé les propositions visant à renforcer l'aide du PAM aux pays qui n'ont plus besoin de son aide alimentaire et mettent en place des programmes nationaux. Ces propositions portaient notamment sur les échanges d'information et la formation, l'évaluation, les services consultatifs et la poursuite de la communication entre le PAM et les gouvernements tout au long et à l'issue de la phase de transition.
- Dans le cadre de l'amélioration de la mise en commun de l'information, un répertoire annoté des institutions s'occupant d'alimentation a été compilé par le PAM et distribué au personnel et aux organismes gouvernementaux compétents.
- Le PAM a fourni une assistance technique au Paraguay pour l'aider à élaborer les formules de mise en place de son propre projet national d'alimentation scolaire. Des conseils de l'UNESCO et de l'*American School Food Service Association* figuraient notamment dans le document qui présentait ces formules.
- Les stratégies de désengagement et les dispositions relatives au partage des coûts sont régulièrement passées en revue par le Comité d'examen des programmes lorsqu'il examine les programmes de pays et les projets de développement. Le Comité s'assure que la part des coûts de l'activité assumés par le pays bénéficiaire correspond à la capacité de ce dernier.

Niveaux de ressources pour les programmes de pays:

- **Considérer que les programmes de pays doivent pouvoir être financés et les concevoir comme des produits marchands.**
- **Affiner la méthodologie d'affectation des ressources versées au guichet multilatéral.**
- **Gérer les engagements passés et la filière future.**

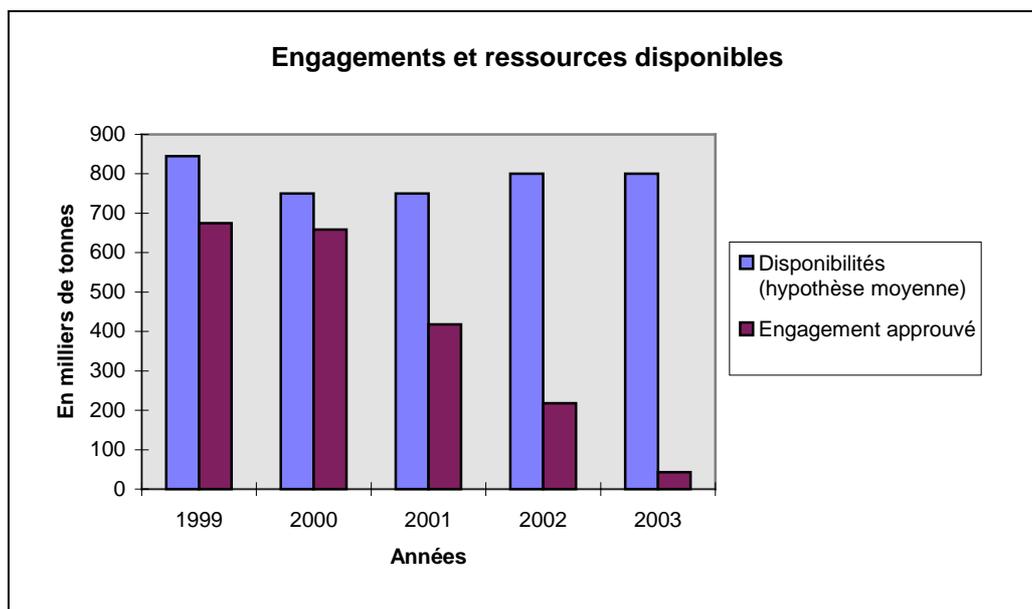
**Bilan:**

- La méthode d'établissement des niveaux de ressources a été révisée et réaménagée pour assurer l'utilisation la plus efficace possible des ressources.
- Au cours de la préparation des nouveaux programmes de pays en vue de leur approbation, le PAM a tenu compte de la nécessité de présenter les activités d'une manière qui permette d'obtenir plus facilement l'appui des donateurs. Sur le terrain, le PAM a développé les contacts avec les représentants des donateurs et a amélioré sa connaissance de leurs politiques et de leurs activités, pour que les activités du PAM soient conçues en complément de celles des autres donateurs de manière à renforcer l'impact global de l'appui financier fourni. A la réunion générale du PAM de 1999, cette méthode de travail a été réexaminée, les diverses expériences ont été mises en commun et de nouvelles approches ont été suggérées. Les bureaux de pays resteront viables à condition qu'ils soient capables de trouver pour leurs activités les appuis nécessaires pour assumer la gamme accrue de leurs postes de dépenses financés au titre des coûts d'appui directs et non pas au titre du budget AAP.
- En ce qui concerne les activités de développement, le niveau des engagements non réglés est maintenant équilibré si l'on tient compte des ressources qui doivent être mises à disposition, du niveau prévu des ressources requises pour mettre en œuvre les activités approuvées et des facteurs opérationnels qui pourraient ralentir le rythme



d'exécution. Le graphique 1 présente les engagements et les ressources disponibles pour les nouvelles activités au cours de la période 2000–2003. Le PAM prévoit de présenter de nouveaux programmes de pays et propositions de projets au Conseil d'administration (on verra au tableau 6 le calendrier provisoire des programmes de pays). Le PAM peut maintenant envisager de nouveaux engagements en faveur des activités de développement puisqu'il a réussi à réduire le niveau précédemment élevé de ses engagements non réglés.

**Graphique 1: ENGAGEMENTS ET RESSOURCES DISPONIBLES POUR DE NOUVEAUX PROJETS**



Note: les engagements approuvés comprennent les programmes de pays et les projets. La différence entre le niveau projeté de ressources et les engagements pour chaque année représente le volume disponible qui sera alloué chaque année, à mesure que de nouveaux programmes de pays et projets de développement sont approuvés.

### **Priorité 3: Mieux cibler les ressources sur les femmes et les enfants**

- **Améliorer les programmes de santé maternelle et infantile (SMI).**
- **Corriger les inégalités entre les deux sexes; soutenir l'enseignement local extra-scolaire destiné aux femmes.**
- **Inclure une analyse différenciée par sexe dans la conception des interventions.**
- **Renforcer le pouvoir des femmes en ce qui concerne la gestion de l'aide alimentaire.**
- **Accroître le nombre de femmes dans le personnel et sur le terrain (surveillance de l'aide).**



**Bilan:**

- A son séminaire organisé avec succès en 1997 sur le thème “Nul n’hérite plus de la faim”, le PAM a élaboré une gamme complète de propositions générales visant à améliorer les activités de santé maternelle et infantile (SMI).
- Des directives relatives à l’exécution de la politique générale définie en matière de SMI ont été préparées et sont actuellement utilisées par les bureaux de pays.
- Un glossaire intitulé “Les hommes, les femmes, leur rôle et leur spécificité” a été rédigé en quatre langues pour aider concrètement à effectuer les analyses différenciées par sexe. Il a été distribué aux responsables des questions relatives aux femmes dans l’ensemble du Programme.
- Les techniques de l’analyse différenciée par sexe sont appliquées pour la conception des opérations d’urgences et des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) et évaluées par le Comité d’examen des programmes au cours de l’examen des propositions d’activités.
- Le personnel technique s’occupant de renforcer le rôle des femmes a été étoffé par le recrutement de deux conseillers principaux au siège; le recrutement d’un conseiller régional à Nairobi est en cours.
- En 1998, le PAM a entrepris un examen à mi-parcours de l’exécution de sa politique d’égalité entre les sexes et a recensé des domaines auxquels il fallait accorder une attention particulière. Au cours de cet examen, la nécessité de faire passer les considérations d’équité entre les sexes à un plan supérieur en adoptant une approche plus stratégique a été soulignée. En conséquence, les activités seront conçues en tenant compte de la parité entre les sexes dès le départ, ce qui permettra d’accorder une place prédominante à ces problèmes.
- Le mécanisme d’action pour l’égalité entre hommes et femmes du PAM a été réinstauré avec un budget de 1,5 million de dollars.
- Des plans d’action pour l’égalité entre hommes et femmes ont été élaborés dans la plupart des pays où intervient le PAM.
- Malgré les progrès considérables accomplis par le passé pour accroître le nombre de femmes employées par le PAM, la cadence des recrutements féminins s’est récemment ralentie. Il est maintenant demandé à tous les directeurs d’appliquer rigoureusement la politique de recrutement pour parvenir à la parité entre les sexes dans les effectifs, cet impératif figurant désormais dans les accords relatifs à la gestion et à l’évaluation des prestations professionnelles.

***Priorité 4: Promouvoir le renforcement des institutions nationales et des capacités locales dans le cadre d’une large participation populaire***

- **Accroître le soutien aux institutions nationales en ce qui concerne la préparation aux catastrophes, la gestion des situations d’urgence, la logistique, l’ACV et la coordination des secours alimentaires internationaux.**
- **Tenir dûment compte des mécanismes traditionnels de survie et des actifs disponibles, de l’évolution des marchés et des effets que peut avoir l’aide alimentaire sur les échanges commerciaux.**



- **Appuyer les comités communautaires de secours/développement et les organisations féminines qui se créent.**
- **Développer au maximum les achats locaux et régionaux et appuyer la reprise des marchés locaux.**

#### **Bilan:**

- Le PAM fournit une assistance technique aux entités gouvernementales chargées de la planification préalable aux catastrophes et de la gestion des situations d'urgence au Mozambique, à Madagascar et au Lesotho et introduit un tel appui dans tous les cas où la capacité ACV devient suffisante.
- En Afrique australe, le PAM a concentré ses efforts sur le renforcement des capacités du personnel à utiliser l'analyse de la vulnérabilité et les renseignements obtenus périodiquement des systèmes d'alerte précoce pour mettre en place une planification d'urgence à l'échelle de la région. En outre, des réseaux régionaux ont été créés avec des partenaires clés pour recueillir et mettre à jour des renseignements sur la situation saisonnière, les conditions météorologiques prévues, les initiatives prises en matière de politiques et les rôles que pourrait jouer l'aide alimentaire.
- On prend désormais en compte les moyens de subsistance, les mécanismes de survie et le fonctionnement des marchés au stade de la conception de toutes les activités. Au cours de l'examen des propositions d'activité, le Comité d'examen des programmes s'assure qu'une place appropriée est accordée à ces considérations.
- Les IPSR récemment approuvées s'appuient sur les comités communautaires de secours et de développement et sur les organisations féminines locales comme moyen principal de passer en souplesse des secours au redressement au fur et à mesure que les circonstances le permettent. Ce faisant, la capacité locale de planification, d'exécution et de suivi des activités s'en trouvera renforcée. Les IPSR mises en œuvre en Afghanistan et au Cambodge sont des exemples qu'il convient de citer à cet égard.
- Le PAM a continué d'acheter plus de 50 pour cent de ses produits à des pays en développement. En 1998, 60 pour cent de ses achats de produits alimentaires ont été effectués dans ces pays.

#### ***Priorité 5: Adopter des politiques, des pratiques et des programmes opérationnels permettant de mettre en œuvre efficacement l'aide d'urgence, l'aide au relèvement, et l'aide au développement***

Situations d'urgence:

- **Institutionnaliser la planification des situations d'urgence.**
- **Améliorer la rapidité des interventions.**
- **Renforcer le rôle du PAM au stade de la distribution finale.**

#### **Bilan:**

- Le PAM a élaboré un cadre général et des directives en ce qui concerne la planification d'urgence. Il est en train de mettre au point un outil et une base de données à cet effet—le système universel commun d'analyse de l'information à distance (JULIA). Le cadre général et les directives concernant cet outil sont quasiment prêts.



- Le PAM continue d'appuyer les activités de planification d'urgence dans de nombreux pays, par exemple en Afghanistan, en Afrique australe, en Angola, et à Cuba.
- L'Equipe renforcée d'intervention logistique d'urgence (ALITE) est restée active en ce qui concerne la planification anticipée et les dispositifs de veille du PAM.
- Le mécanisme de déploiement rapide PAM/Volontaires des Nations Unies (VNU), financé par des contributions volontaires aux VNU pour qu'ils fournissent des volontaires aux opérations de secours du PAM, a joué un rôle crucial pour appuyer la capacité d'intervention rapide du PAM en Bosnie-Herzégovine, en République populaire démocratique de Corée, en El Salvador, en Côte d'Ivoire, au Libéria, au Guatemala, au Honduras, en Guinée, au Tadjikistan, au Nicaragua et au Yémen.
- La décentralisation du PAM, en créant des pôles et des bureaux de région sur le terrain, a permis d'intervenir plus rapidement en cas d'urgence. On l'a vu en Amérique centrale lors de la catastrophe causée par le cyclone Mitch. Le bureau régional au Nicaragua a été en mesure de détourner des ressources et de coordonner une intervention qui a permis de distribuer des vivres deux jours après la catastrophe.
- Le PAM a joué le rôle de chef de file, avec le Bureau de coordination des affaires humanitaires de l'ONU, pour établir des directives et procédures types en vue de la création d'une cellule aérienne de l'Unité de défense civile et militaire. Il est prévu que cette cellule sera utilisée par tous les organismes des Nations Unies qui souhaitent demander une assistance aérienne et aéroportée supplémentaire à l'armée de l'air pour les aider à distribuer les secours.
- Un grand nombre des victimes des crises ne deviennent pas des réfugiés mais sont déplacés à l'intérieur de leur propre pays. Ces personnes déplacées à l'intérieur de leurs frontières n'ont pas les mêmes besoins que les réfugiés et les victimes des catastrophes qui n'ont pas été déplacées, mais leurs besoins et les moyens de leur venir en aide ne sont pas bien compris. Le PAM procède actuellement à un bilan de son expérience en la matière, lequel pourrait aboutir à l'élaboration d'un ensemble de propositions générales visant à améliorer les pratiques opérationnelles.
- Le PAM a réexaminé avec le HCR et les ONG qui sont ses partenaires les dispositions du mémorandum d'accord relatif à la distribution de l'aide alimentaire conclu entre le HCR et le PAM. Cet examen a abouti à un accord tripartite qui précise les rapports du PAM et du HCR avec le gouvernement ou l'ONG qui est l'organisme d'exécution. Au titre de cet accord, le PAM et le HCR choisissent ensemble les partenaires d'exécution. Les modalités des distributions sont arrêtées conjointement et le mode de présentation normalisé du PAM est utilisé pour les rapports. Le PAM et le HCR jouent un rôle dans le suivi de la distribution finale et s'assurent que les vivres atteignent bien les bénéficiaires.

Relèvement après les crises:

- **Renforcer le rôle de pré-investissement que joue l'aide alimentaire.**
- **Mettre en place rapidement des programmes de relèvement efficaces à partir des activités démarrées dans le cadre des secours d'urgence.**
- **Etudier les moyens d'améliorer la dotation en ressources au cours de la transition de la phase de secours à celle de développement.**

**Bilan:**



- Des principes généraux concernant le passage de la crise au redressement ont été élaborés et approuvés par le Conseil d'administration pour orienter l'assistance fournie par le PAM vers les populations qui ont besoin d'une aide de longue durée, dans une situation qui évolue de l'opération d'urgence à l'intervention de secours, puis aux activités de développement.
- Les principes généraux et les directives s'y rapportant appuient des moyens novateurs de résoudre les problèmes complexes et prévoient de mettre en place une stratégie permettant de passer des secours au redressement dès que possible.
- Le passage des secours au redressement nécessite souvent un travail de collaboration avec les ONG et les organisations communautaires. Les principes généraux et les directives reconnaissent cet important rôle des ONG qui est l'un des aspects des partenariats décrits à la page 11 au titre de la priorité 1.
- La catégorie d'activités des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) a été créée en remplacement de la catégorie des IPS pour faciliter le financement et permettre au PAM de mieux faire face aux situations dynamiques de secours (voir note du tableau 3). Les IPSR pour l'Afghanistan, le Cambodge et le Népal ont été les premières à être approuvées en 1998.
- Une analyse récente de la situation en Afrique australe montre que les activités de développement du PAM se situent pour la plupart dans des zones marginales où la sécheresse est un phénomène cyclique, où les populations cibles sont les plus vulnérables face aux pénuries alimentaires, où le PAM connaît bien la situation locale et incorpore à ses programmes de développement et de redressement des mesures d'atténuation des effets des catastrophes, pour que la probabilité de crise grave soit moins forte.

Pour une amélioration spectaculaire de la qualité et des résultats des activités de développement du PAM:

- **Prendre une part active aux travaux de l'équipe de pays des Nations Unies pour préparer la Note de stratégie nationale (NSN).**
- **Continuer d'utiliser les schémas de stratégie de pays (SSP) et les programmes de pays pour programmer les activités de développement.**
- **Définir des indicateurs de succès, réalistes et chiffrés, axés sur la personne humaine.**
- **Développer l'utilisation des techniques et des outils d'évaluation/de suivi.**
- **Améliorer l'appui budgétaire, la formation et les directives concernant le suivi.**
- **Prendre en compte le concept de programmes/projets régionaux.**

#### **Bilan:**

- En janvier 1998, le PAM a entamé une réflexion de fond sur l'aide alimentaire et le développement pour déterminer au juste quels sont les avantages particuliers de l'aide alimentaire et recentrer clairement l'aide au développement du PAM. Il s'agit là d'un processus éminemment consultatif qui fait appel à des experts extérieurs ayant une grande expérience pratique, à des représentants des Etats membres du Programme, du Fonds international de développement agricole (FIDA), de la FAO et d'autres organismes des Nations Unies, ainsi que des institutions financières internationales et des ONG. Une série complète de documents de travail a été préparée pour la première



d'une série de trois consultations. Un projet de document de politique générale a été examiné lors d'une deuxième consultation et un document révisé de politique générale, accompagné d'un projet de plan d'exécution, ont été examinés à la troisième consultation, le 7 avril 1999. Le Conseil d'administration examinera en mai 1999 les propositions de politique générale en résultant ("Favoriser le développement") ainsi que le plan de mise en œuvre de cette dernière.

- Il est prévu que "Favoriser le développement" donnera un nouvel élan à la catégorie d'activités concernant le développement en maintenant ou en accroissant l'appui des donateurs, grâce à une réorientation de l'approche de l'aide alimentaire fournie à l'appui du développement selon des modalités plus efficaces et convenues. Les orientations générales de "Favoriser le développement" soulignent que l'aide alimentaire doit représenter des avantages comparés pour les ménages pauvres souffrant de la faim, à savoir:
  - 1) répondre aux besoins nutritionnels spéciaux et besoins sanitaires apparentés des jeunes enfants et des femmes;
  - 2) favoriser l'éducation des fillettes et des femmes;
  - 3) leur permettre de garder leurs avoirs ou d'en acquérir;
  - 4) aider à atténuer les effets des catastrophes naturelles cycliques; et
  - 5) permettre à ceux dont la survie dépend de ressources naturelles dégradées de disposer de moyens de subsistance plus durables.
- Le PAM participe activement aux travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement qui œuvre à renforcer la cohérence globale des interventions et à rendre plus unifiée la présence des Nations Unies dans les pays.
- Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) a été mis en place à titre expérimental dans 18 pays à compter de 1997; en 1998, ce travail a été achevé dans 11 pays. Le PAM a activement participé à l'élaboration de l'UNDAF dans les 12 pays dans lesquels il met en oeuvre des activités de développement et de nouveaux plans-cadres sont en cours d'élaboration. L'élaboration de l'UNDAF et du Bilan commun de pays a entraîné des avantages divers, notamment: compréhension mutuelle entre le gouvernement et les institutions des Nations Unies, amélioration de la mise en commun de l'information et de la concertation, et volonté accrue de coopération dans les domaines d'intérêt commun.
- Le PAM a accueilli en mars 1998 une session de formation concernant l'UNDAF, à laquelle il a aussi pris part, aux côtés du personnel de 16 autres institutions.
- Le PAM a participé à la préparation des directives provisoires concernant l'UNDAF, ainsi qu'à l'évaluation conjointe de la phase pilote.
- Le PAM participe activement par le biais du Groupe des Nations Unies pour le développement à la proposition de cadres de développement intégrés formulée par la Banque mondiale, qui pourraient avoir des incidences sur la coordination de l'aide au développement et les modalités de fonctionnement du PAM.
- Le PAM met actuellement au point un nouveau manuel sur la conception des programmes afin de fournir à l'ensemble du personnel des règles plus précises sur les politiques générales et les pratiques. Il continue de développer ses schémas de stratégie de pays et ses programmes de pays.



- On verra ci-après le calendrier provisoire concernant la présentation des schémas de stratégie de pays et de programmes de pays au Conseil d'administration

**TABLEAU 6: CALENDRIER PROVISOIRE CONCERNANT LA PRÉSENTATION DES SSP ET DES PROGRAMMES DE PAYS AU CONSEIL D'ADMINISTRATION**

	EB/3 1999	EB/1 2000	EB/2 2000	EB/3 2000	EB/1 2001	EB/3 2001
SSP	Cameroun Pakistan	Bangladesh Cambodge Chine Libéria	Colombie		Inde Népal Sri Lanka	
Programmes de pays	Bénin  Guinée Lesotho	Tchad  Pakistan Tanzanie	Cameroun	Bangladesh  Cambodge	Libéria	Inde  Népal Sri Lanka

- Le Bureau de l'évaluation s'attache à évaluer l'impact des programmes de pays du PAM et de chaque opération d'urgence, intervention de secours et de redressement ou activité de développement sur les vies des bénéficiaires.
- Le Conseil d'administration et le PAM ont pris un certain nombre de mesures pour tenir compte des préoccupations environnementales dans les interventions tant de secours que de développement, notamment en collaborant avec le HCR pour recenser les pratiques de gestion durable de l'environnement dans les régions qui accueillent des réfugiés en grand nombre.
- Le Conseil a approuvé des propositions de politique générale relatives à la prise en compte systématique des questions environnementales dans la conception et l'exécution de toutes les interventions et de tous les programmes. Le PAM a élaboré des directives concernant l'application de cette politique, lesquelles seront distribuées en 1999.

**Priorité 6: Placer la lutte contre la faim et la pauvreté en tête du programme d'action de la communauté internationale**

- **Assurer un suivi vigoureux de la mise en oeuvre du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation.**
- **Renforcer les campagnes de lutte contre la faim et la pauvreté dans les divers pays.**
- **Intensifier les efforts pour faire connaître le PAM en tant qu'organisme se situant à l'avant-garde de la lutte contre la faim et la pauvreté.**
- **Mettre au point les outils d'information nécessaires pour les campagnes de sensibilisation.**

**Bilan:**

- Le PAM contribue à la mise en oeuvre des sept engagements du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de la manière suivante:



- il permet aux populations marginalisées souffrant de la faim de tirer parti des possibilités de développement offertes par les partenaires de développement du PAM;
  - il encourage la participation des pauvres victimes de la faim de manière à trouver des solutions plus durables à leurs problèmes;
  - il intervient juste au moment où les besoins sont ressentis;
  - il reste en prise sur les marchés locaux;
  - il favorise le passage des secours au développement;
  - il encourage les partenariats et incite les organismes internationaux à investir dans les régions marginalisées.
- A ce jour, dans le cadre d'un programme exécuté lors d'ateliers pour les fonctionnaires de rang supérieur, 116 administrateurs ont reçu une formation en ce qui concerne les techniques et les méthodes de sensibilisation à la cause de la faim et de la pauvreté; cette formation a permis de promouvoir les besoins des pauvres victimes de la faim, en consultation avec les gouvernements partenaires, et de développer la prise de conscience par les représentants des donateurs sur le terrain et par les organismes partenaires.
  - La formation concernant la défense de la cause de ces pauvres a été élargie de manière à équiper le personnel de terrain des compétences qui leur permettront d'aider les hauts fonctionnaires nationaux à mieux comprendre les liens existant entre la pauvreté, la faim et des domaines tels que la santé et l'éducation.
  - Un certain nombre de consultations et de séminaires de haut niveau sont actuellement organisés pour promouvoir la prise de conscience par les ministres des pays partenaires de la situation et des difficultés des pauvres souffrant de la faim, et des moyens éventuels de les aider: c'est le cas par exemple dans le sous-continent indien, à Haïti et au Cambodge.
  - Les moyens d'information générale, tels que la télévision, les journaux, la radio, les services par fil et l'Internet, ont été utilisés pour attirer l'attention du monde sur les grandes crises humanitaires et informer le public sur le rôle que joue le PAM. Il en est allé ainsi dans les crises qu'ont vécues l'Amérique centrale, le Bangladesh, la Chine, la République populaire démocratique de Corée et le sud du Soudan.
  - Le PAM a fait réaliser une série d'encarts publicitaires ayant pour objet de mieux faire connaître son rôle et ses activités, encourageant ainsi le monde à comprendre et à soutenir la cause des populations pauvres victimes de la faim. Ces publicités ont été distribuées dans 10 pays donateurs et dans des publications de grande diffusion au plan international.
  - Une série de spots publicitaires a été produite et diffusée gratuitement sur les réseaux de télévision nationaux et internationaux.
  - Le PAM participe, avec la Société pour le développement international (SDI), à la préparation d'études de cas sur la pauvreté et l'aide alimentaire, lesquelles seront examinées lors de séminaires de haut niveau et ultérieurement publiées. Les participants de profil spécialisé qui ont été contactés grâce à la SDI porteront à l'attention d'un public influent les besoins des pauvres souffrant de la faim et le rôle du PAM.



## Priorités stratégiques pour la période 1998–2001: Capacités organisationnelles et ressources

### Priorité 1: La restructuration

- **Consolider la décentralisation.**
- **Renforcer la communication.**
- **Rationaliser les procédures.**
- **Renforcer la planification stratégique.**

#### Bilan:

- A la suite des acquis importants de 1997, tels que mentionnés dans le rapport de situation WFP/EB.1/99/3-B, le Programme a accompli en 1998 de nets progrès, à savoir:
  - **Opérations.** Le Comité d'examen des programmes se réunit régulièrement et atteint les objectifs fixés en ce qui concerne l'approbation des opérations d'urgence.
  - Un système simplifié d'approbation des programmes a été mis en œuvre.
  - Deux nouveaux bureaux de région ont été créés et deux des quatre bureaux régionaux sont situés sur le terrain pour que la prise des décisions se rapproche des bénéficiaires.
  - **Ressources humaines.** La Division des ressources humaines a été réorganisée et son personnel a reçu une formation pour être à même d'exercer les pouvoirs accrus qui lui sont délégués. Des responsables des ressources humaines ont été déployés dans six bureaux de région, ce qui a permis d'améliorer la gestion des personnels nationaux.
  - **Formation.** Des ateliers sur la restructuration ont été organisés à l'intention de l'ensemble du personnel d'encadrement de rang élevé. Il s'agissait notamment d'effectuer des tests d'évaluation complets de 135 cadres pour les aider à mieux connaître leurs forces et leurs faiblesses en tant que dirigeants. Un vaste programme de formation sur la sécurité a également démarré pour l'ensemble du personnel. Tous les fonctionnaires du PAM recevront une formation dans le cadre de ce programme.
  - **Passation des marchés.** Un examen approfondi de la passation des marchés par le PAM a démarré. La préparation d'un manuel sur les achats d'articles non alimentaires se poursuit, et devrait se terminer en 1999.
  - **Transport et logistique.** Un manuel sur les transports et la logistique a été publié. Le système d'analyse, d'acheminement et de suivi des produits est prêt; il a été testé et a commencé à être utilisé.
  - **Gestion financière.** Un nouveau guide de comptabilité à l'intention des bureaux de pays a été préparé et publié. Des ateliers additionnels sur la gestion financière ont été organisés et trois pôles régionaux de plus mis en place pour assurer le traitement de l'information financière sur le terrain.
  - **Communications.** Soixante-quinze des 81 bureaux de pays sont reliés par voie électronique au siège et entre eux. Un plan global d'appui concernant la technologie de l'information/de télécommunication ainsi que des directives sur la publication et la diffusion de l'information par voie électronique ont été préparés. Le site Web interne du PAM a commencé à fonctionner.



- **Plaidoyer contre la faim/mobilisation des ressources.** Des lignes directrices ont été préparées en ce qui concerne l'acceptation locale des contributions au Programme.
- L'examen de l'Initiative de restructuration effectué en 1998 a notamment conclu que le personnel avait une bonne maîtrise du nouveau processus de gestion.

### **Priorité 2: Remodeler le profil des personnels**

- **Restructurer le Service unifié pour qu'il ait plus de mobilité de manière à pouvoir diriger de grandes opérations d'urgence et à avoir de solides connaissances en matière de gestion des crises.**
- **Faciliter la planification stratégique des ressources humaines.**
- **Déléguer au terrain le recrutement des personnels contractuels ou de courte durée des projets.**
- **Recruter, former et garder les cadres et personnels d'appui qualifiés nationaux.**
- **Prévoir un programme de formation renforcée pour combler les lacunes recensées dans le domaine des compétences et pour faire acquérir à l'ensemble du personnel les nouveaux savoirs requis dans un environnement en pleine mutation.**

#### **Bilan:**

- Un bilan complet des politiques de recrutement et d'affectation du PAM a commencé en 1998 pour la catégorie des administrateurs internationaux, l'objectif étant de parvenir à une meilleure adéquation des effectifs du PAM aux besoins opérationnels, de fournir des conditions contractuelles plus équitables au personnel et de simplifier l'administration des ressources humaines. Le PAM envisage de mettre en œuvre les conclusions de ce travail en l'an 2000.
- A la fin de 1998, le PAM avait près de 5 000 employés, dont presque 3 000 avaient un contrat d'une durée inférieure à 12 mois. Les contrats de courte durée permettent dans une certaine mesure de remodeler le profil des personnels en fonction des besoins.
- Une deuxième série d'offres de départs à la retraite anticipés ont été faites aux administrateurs et étendus aux agents des services généraux et personnel national. Cela permettra à la direction de se séparer plus facilement du personnel dont les qualifications ou méthodes de travail ne répondent plus aux besoins du Programme.
- Le recrutement du personnel se fait désormais sur le terrain, grâce au déploiement de responsables des ressources humaines dans les bureaux de région et des bureaux sélectionnés et grâce à l'accès en ligne aux avis de recrutement pour la plupart des bureaux.
- Le PAM prend des mesures énergiques pour atteindre l'objectif fixé par les Nations Unies, à savoir la parité entre les sexes dans les effectifs à partir de 2001. Il suit notamment une politique dynamique de recrutement des femmes et en 1998, plus d'un tiers des nouvelles recrues étaient des femmes.
- Une nouvelle politique de recrutement des conjoints a été lancée en 1998 pour faciliter le recrutement des administrateurs internationaux, en particulier des femmes, et les encourager à rester au PAM.



### **Priorité 3: Transparence et responsabilité financière**

- Appuyer la rénovation structurelle de la gestion financière et des mécanismes permettant de justifier de l'emploi des fonds de l'Organisation.
- Fournir systématiquement et sans délai des renseignements aux donateurs.
- Favoriser la décentralisation des principales fonctions aux bureaux de région et de pays.
- Créer une superbase de données permettant d'accéder aux renseignements cruciaux pour la prise des décisions de gestion.
- Développer la culture du suivi et de l'évaluation.
- Effectuer des études de l'impact des projets/opérations spécifiques ainsi que des évaluations stratégiques des principales initiatives examinées dans le présent Plan stratégique.

#### **Bilan:**

- Le Programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP) a considérablement progressé en ce qui concerne la mise en place de huit grands systèmes d'information grâce auxquels le PAM pourra considérablement améliorer ses résultats et mieux rendre des comptes sur le plan financier.
- La plupart de ces systèmes devraient être prêts et mis à l'essai à la fin de 1999. En l'an 2000, ils devraient tous être pleinement opérationnels.
- Plus de 90 pour cent de l'ensemble des bureaux du PAM (75 bureaux de pays et de liaison du PAM) sont reliés à un réseau de transmission de données créé à l'échelle de l'ensemble de l'Organisation.
- Le PAM a publié un "Livret bleu" sur les *Projections des besoins des projets et opérations du PAM en 1998*—ainsi que trois versions mises à jour de ses Pages Jaunes—*Estimation des besoins et des déficits alimentaires de 1998 pour les opérations assistées par le PAM*—afin de tenir les donateurs informés de ses activités et de la disponibilité des ressources. Le PAM a également organisé trois consultations formelles sur les ressources et six réunions ad hoc sur la dotation en ressources avec les membres du Programme pour leur faire connaître les besoins de certaines activités particulières.
- La superbase de données est désormais opérationnelle et son utilisation est vivement recommandée en remplacement des anciens systèmes puisqu'elle constitue un central de statistiques et d'autres informations à l'échelle de l'Organisation.
- Le Bureau de l'évaluation centre également son action sur l'évaluation de l'impact des opérations d'urgence, des interventions prolongées de secours et de redressement et des activités de développement du PAM sur les vies des bénéficiaires.
- Le Bureau de vérification interne des comptes et le Bureau de l'Inspecteur général ont aidé le personnel du siège et les agents de terrain à recenser les aspects d'une gestion transparente et responsable pour lesquels il faut définir de nouvelles procédures.
- La mise en œuvre des recommandations concernant la vérification des comptes est suivie de près et fait l'objet de rapports directs à la direction.



#### **Priorité 4: Meilleure mobilisation des ressources**

- **Maintenir le flux des ressources des donateurs principaux à son niveau actuel ou l'accroître.**
- **Multiplier les donateurs.**
- **Etre plus sensible aux préoccupations des donateurs et leur fournir sans délai des rapports précis.**
- **Appliquer le nouveau Système de mobilisation des ressources (SMR).**
- **Tenir les représentants des donateurs dans les pays bien au courant des activités du PAM par des réunions régulières, des rapports et des visites sur le terrain.**
- **Trouver de nouvelles sources de financement pour le Programme: sociétés, fondations et groupes de soutien.**

#### **Bilan:**

- En 1998, plusieurs Etats membres ont fourni des contributions au PAM pour la première fois et des contributions exceptionnellement généreuses ont été reçues d'un certain nombre de donateurs habituels. La tendance générale qui se dégage est que les donateurs traditionnels ont continué de fournir la part la plus importante des ressources du PAM, les autres donateurs ayant besoin d'une période d'adaptation pour connaître le Programme et décider progressivement de leur niveau de contribution sur plusieurs années. Une stratégie visant à encourager les contributions du secteur privé a été élaborée et est actuellement mise en œuvre dans deux pays avec un certain succès.
- Le PAM reste, pour l'essentiel de ses ressources, fortement tributaire d'un même petit groupe de grands donateurs.

**TABLEAU 7: CONTRIBUTIONS AU PAM EN 1998,  
PAR CATÉGORIE DE DONATEURS**

Catégorie de donateurs	Contributions totales en dollars E.-U.
Etats membres et CE	1 722 769 153
Secteur privé	3 189 052
ONG	847 493
Institutions des Nations Unies	442 022

- Les avantages attendus de la mise en œuvre des nouvelles politiques relatives à la dotation en ressources et au financement à long terme sont notamment les suivants: une assistance accrue fournie aux ONG et aux institutions locales partenaires du PAM en matière de renforcement des capacités, un budget AAP sur lequel la modification de la proportion des contributions affectée aux différentes catégories d'activités n'a pas d'incidence, des contributions plus souples et multilatérales, et la capacité d'avancer le montant des coûts d'appui directs selon les besoins, sans avoir à attendre la confirmation d'un niveau de contributions suffisant.
- La dernière main est en train d'être mise aux rapports d'activité normalisés pour 1997, ce qui est très en retard sur le calendrier prévu par le PAM, mais la modification des



systèmes d'information et les déplacements de personnels clés en ont ralenti la production. Le PAM a déjà pris des mesures, par exemple formation et remplacement de personnel, pour que les rapports futurs soient publiés dans de meilleurs délais.

- Le Système de mobilisation des ressources (SMR) est désormais prêt et est actuellement opérationnel au siège. Il est en train d'être étendu aux bureaux de terrain. Entre autres avantages, le SMR simplifie considérablement l'enregistrement et le suivi des contributions, ce qui facilite la préparation des rapports.
- Les membres du Conseil d'administration ont pu juger sur pièce les activités du PAM en effectuant des visites de terrain organisées par le Programme, par exemple en Amérique centrale et en Ethiopie. Ces visites ont permis aux membres du Conseil de se mettre au courant de la situation sur place et de voir les résultats des activités bénéficiant de l'aide du PAM.
- Le Conseil d'administration examinera une série de propositions concernant la mise en œuvre d'une stratégie globale de mobilisation des ressources en 1999 ou 2000. Ces propositions seront élaborées au cours d'un examen interne et affinées en consultant les membres du Programme. Elles devraient entraîner plus de sécurité, de prévisibilité et de flexibilité des ressources et prévoir d'accorder plus d'attention aux mesures nécessaires pour parvenir à un pourcentage plus important des contributions passant par le guichet multilatéral.
- En 1998, le Programme a reçu un volume de ressources bien plus important que prévu, ce qui montre que les donateurs ont une grande confiance dans le PAM et que les stratégies de mobilisation des ressources du Programme sont efficaces.

## B) ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT GENERAL

16. L'analyse de l'environnement général dans lequel évolue le PAM porte d'une part sur le contexte actuel et sur la situation qui se dessine. Les principales variables extérieures qui influenceront sur la situation du PAM au cours de la période 2000–2003 sont les suivantes:
- le nombre et la localisation des populations pauvres souffrant chroniquement de la faim qui peuvent tirer parti de l'aide alimentaire;
  - le nombre et la localisation des populations pauvres souffrant de malnutrition aiguë dans des situations de crise nécessitant des secours d'urgence;
  - les ressources qui devraient être mises à la disposition du Programme, leur forme, les conditions de leur utilisation et leur prévisibilité;
  - les prix des produits alimentaires et les coûts du transport;
  - les progrès faits dans la réflexion sur les politiques et pratiques de coopération pour le développement et d'aide humanitaire, et sur les bonnes pratiques relatives aux structures et au fonctionnement de l'Organisation.
17. Chacun de ces aspects est brièvement examiné ci-après.
18. En dépit des efforts mis en œuvre au plan international pour diminuer de moitié d'ici à l'an 2015 le **nombre estimé en 1996 de personnes qui, dans le monde, ne peuvent satisfaire leurs besoins nutritionnels essentiels**, des estimations récentes montrent que ce chiffre a progressé, se situant à environ 830 millions de personnes. Il semble probable qu'il y aura plus de 800 millions de sous-alimentés dans le monde dans le courant du prochain



millénaire. La plupart de ces **pauvres souffrant de malnutrition chronique** seront concentrés en Asie et en Afrique et resteront incapables d'avoir accès aux possibilités de développement sans une aide alimentaire initiale ou concomitante. La malnutrition chronique les prive de leurs droits puisqu'elle diminue leur capacité physique, psychologique et physiologique, et que la précarité de leur sécurité alimentaire les empêche d'investir dans le développement sans risque de perdre leurs moyens de subsistance.

19. Les conditions préalables à l'apparition de **situations d'urgence alimentaire graves** existent dans un certain nombre de pays et peuvent, d'après les évaluations faites par les grands donateurs, donner lieu à une importante demande d'aide alimentaire d'urgence. Il n'est pas toujours aisé de prévoir les situations d'urgence, qu'elles soient d'origine naturelle ou causées par l'homme, mais s'agissant des situations d'urgence qui nécessiteront une aide alimentaire, la tendance actuelle ne laisse pas à penser que le nombre de ceux qui souffrent de malnutrition aiguë, actuellement plus de 50 millions de personnes, va sensiblement diminuer au cours des deux années à venir. Une multiplication des situations d'urgence pourrait également résulter de l'instabilité financière actuelle dans les régions de l'Asie et de l'Amérique du Sud.
20. La **disponibilité des ressources du PAM** est tributaire d'un certain nombre de facteurs, y compris les cours mondiaux des produits alimentaires et les prix des transports maritimes, ainsi que les politiques et priorités des donateurs en matière de coopération pour le développement.
21. En ce qui concerne les expéditions d'aide alimentaire sous forme de céréales, les prévisions pour l'année allant de juillet 1998 à juin 1999 se chiffrent à environ neuf millions de tonnes mais une bonne part de ce volume représente l'aide-programme fournie par le biais d'arrangements bilatéraux et ne transite pas par le PAM. Sur le volume total de l'aide alimentaire prévue, environ 55 pour cent passe généralement par le PAM. En 1998, les **livraisons d'aide alimentaire** ont représenté huit millions de tonnes, soit 10 pour cent de plus qu'en 1997. Il est prévu que ce volume sera dépassé en 1999. Il sera toujours difficile de prévoir le niveau des contributions au titre de l'aide alimentaire pour une période de planification de quatre ans. Toutefois, les tendances récentes laissent à penser que l'aide alimentaire transitant par le PAM devrait raisonnablement rester pour la période 2000–2003 au même niveau qu'en 1998 (abstraction faite de la contribution additionnelle des Etats-Unis).
22. Au cours de la dernière période biennale, les **prix des produits** ont baissé en raison des récoltes exceptionnelles qui ont eu lieu dans les principaux pays exportateurs, de la diminution de la demande en Asie de l'Est du fait des crises financières qu'ont connues plusieurs pays de la région, et des bonnes récoltes dans certains pays en développement exportateurs. La poursuite de la baisse des prix dépendra, entre autres, du volume de la production, de la rapidité de la réduction des mesures de soutien des prix, et du rythme du redressement dans les pays qui traversent des crises financières. Les prévisions concernant les prix et les récoltes ne peuvent être que d'ordre spéculatif mais le PAM prévoit que les cours internationaux des principaux produits qu'il achète devraient commencer à remonter au cours de la prochaine période biennale. Les prix des céréales ayant tendance à fluctuer, les prévisions de planification devraient reposer sur des moyennes historiques sur cinq ans afin de se prémunir contre les fluctuations du marché.
23. Les prix des **transports maritimes internationaux** ont également baissé au cours de la dernière période biennale, et le secteur maritime n'envisage pas qu'ils puissent remonter très au-dessus de leur niveau actuel au cours des deux prochaines années.



24. Le prix des produits et les tarifs de fret maritime sont également importants pour le PAM parce qu'ils ont une incidence sur le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP). Le coût des produits et du fret maritime représente le plus gros des coûts opérationnels directs (COD) des activités. Le budget AAP est obtenu par le biais d'un taux de recouvrement du montant estimé des coûts opérationnels directs et des coûts d'appui directs pour la période biennale à venir. En conséquence, les différences entre les COD estimés, à prix courants, et les COD réels, à prix futurs, peuvent entraîner un déficit de financement du budget AAP.
25. Le **Sommet mondial de l'alimentation** de 1996 a adopté une déclaration et des engagements ayant pour objet de réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre de sous-alimentés dans le monde. Il était entendu que cet objectif ne pourrait être atteint que par des efforts concertés de toute une gamme d'acteurs. Le PAM a considérablement contribué à la réalisation de nombre de ces engagements et devra poursuivre ses efforts s'il entend respecter le calendrier arrêté. Le PAM contribue également à la réalisation des objectifs de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous et du Sommet mondial pour le développement social, et gardera le cap sur les objectifs et les engagements de ces conférences mondiales.
26. Les grands donateurs du PAM ont des **objectifs** similaires en matière de **coopération pour le développement** et semblent privilégier la stabilité de leurs politiques, c'est-à-dire de l'environnement dans lequel évoluera le PAM au cours de la période 2000–2003. Cette volonté ne se traduira néanmoins peut-être pas dans le niveau de leurs budgets de coopération au développement. L'aide publique au développement est passée de 0,25 pour cent du revenu national en 1996 au niveau le plus bas jamais connu, soit 0,22 pour cent en 1997.
27. En mai 1996, dans le rapport du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Préparer le 21ème siècle: contribuer à la coopération au développement*, les pays de l'OCDE se sont fixés les objectifs ci-après: réduire de moitié la proportion de ceux qui vivent dans une pauvreté extrême d'ici à 2015; parvenir à l'éducation primaire pour tous dans tous les pays d'ici à 2015; éliminer les inégalités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005; réduire des deux tiers les taux de mortalité des nourrissons et des enfants de moins de cinq ans et de trois quarts la mortalité maternelle, le tout d'ici à 2015; garantir l'accès, par le biais du système de soins santé primaires, aux services de santé génésique pour toutes les personnes concernées dès que possible et en tout cas d'ici à 2015; et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable dans tous les pays d'ici à 2005, de manière à garantir que les tendances actuelles à la disparition des ressources environnementales se renversent effectivement à l'échelle mondiale et nationale d'ici à 2015.
28. Ces objectifs correspondent aux résultats convenus des sommets mondiaux et sont largement repris à leur compte par les pays développés ou en développement. Dans la mesure où ils concernent les êtres humains qui non seulement vivent dans la pauvreté mais souffrent de la faim, ils sont entièrement conformes à la définition de la vision et de la mission du PAM. Les propositions issues de la réflexion du PAM sur l'aide alimentaire et le développement renforcent également l'accent mis par le Programme sur l'aide alimentaire au service du développement, conformément à un certain nombre de ces objectifs.
29. La **Convention relative à l'aide alimentaire** (CAA), un traité international conclu dans le cadre de l'Accord international sur les céréales, est actuellement en cours de



renégociation. La CAA fixait un plancher pour les contributions annuelles au titre de l'aide alimentaire, et garantissait dans une certaine mesure la prévisibilité des ressources qui devaient transiter par le PAM. La nouvelle convention devrait entrer en vigueur en juillet 1999. Etant donné que les parties à la Convention, dont la plupart sont de grands donateurs du PAM, n'ont pas encore annoncé leurs engagements annuels au titre des nouvelles modalités, il est difficile de prévoir l'effet de ces dernières sur les niveaux futurs de l'aide alimentaire. Cette difficulté est encore aggravée par les nouvelles caractéristiques que devrait avoir la Convention. Il s'agit notamment de la faculté de s'engager en termes monétaires ou en tonnage, de l'imputation des coûts liés à l'aide alimentaire sur le montant de l'engagement, et de l'élargissement de la gamme des produits et articles qui peuvent être défalqués du montant engagé.

30. L'Initiative de restructuration du PAM entend **orienter** davantage l'action du PAM **sur les résultats**. Les gouvernements de nombreux pays sont actuellement en train d'adopter sous une forme ou sous une autre une gestion fondée sur les résultats dans leurs secteurs publics et le PAM peut tirer des enseignements de leur expérience pour décider de quelle manière utiliser une approche orientée vers des résultats précis pour concrétiser sa vision.
31. La **réforme de l'Organisation des Nations Unies** mise en œuvre par son Secrétaire général a des répercussions importantes pour le fonctionnement du PAM au cours de la période couverte par le Plan stratégique et financier. L'innovation qu'est l'élaboration d'un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour chaque pays sera encore perfectionnée et plus largement appliquée au fur et à mesure que l'expérience acquise avec les premiers 18 plans-cadres permettra d'améliorer et de développer l'utilisation de cet outil de planification et de coordination. Les modifications du rôle des Coordonnateurs résidents et du processus d'appel global des Nations Unies, ainsi que le renforcement des partenariats entre les organisations des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les autres organismes permettront plus de complémentarité et d'efficacité dans les interventions de coopération pour le développement. Chaque organisation devra tirer parti de ses avantages comparatifs et faire davantage appel aux atouts complémentaires de ses partenaires afin d'adopter une approche holistique de l'assistance, en fonction des priorités et de l'engagement des gouvernements nationaux. Ce processus pourra être encore renforcé en englobant le Cadre de développement intégré de la Banque mondiale, actuellement à l'étude.





## II. Le Plan stratégique

32. On trouvera dans la présente section les hypothèses sur lesquelles s'est appuyé le PAM pour établir sa planification, compte tenu de son analyse de sa situation actuelle et de l'environnement général, tel que décrit à la Section I ci-dessus. On y trouvera ensuite les objectifs du Programme pour la période 2000–2003, la stratégie qu'adoptera le PAM et les mesures qu'il envisage de prendre pour mettre en œuvre cette stratégie.

---

### HYPOTHESES SOUS-TENDANT LE PLAN STRATEGIQUE ET FINANCIER 2000–2003

33. La définition de la mission du PAM continue de traduire l'attachement des Etats membres des Nations Unies et de la FAO à contribuer à la survie des pauvres souffrant de la faim, à leur redressement et à leur développement, dans un contexte de sécurité alimentaire améliorée, par l'aide alimentaire fournie en partenariat avec d'autres ressources provenant du système des Nations Unies et d'ailleurs.
34. Le nombre de pauvres souffrant de faim dans le monde restera supérieur à 800 millions au cours du siècle prochain. C'est en milieu rural qu'on continuera de trouver la majorité de ces pauvres mais un nombre croissant d'entre eux vivront dans les zones urbaines et périurbaines d'Asie et d'Afrique.
35. Le PAM se doit d'apporter son aide à un nombre aussi grand que possible de pauvres victimes de la faim, où qu'ils vivent, en donnant la priorité aux plus démunis d'entre eux dans les pays les moins avancés qui peuvent avantageusement tirer parti d'une aide alimentaire.
36. L'aide alimentaire reste: i) un instrument utile de coopération pour le développement et est le plus efficace dans le créneau spécialisé qui est le sien, à savoir être un facteur de développement pour les populations pauvres marginalisées qui souffrent de la faim; et ii) un élément essentiel pour régler la plupart des urgences de grande ampleur et les problèmes des réfugiés.
37. Les niveaux de l'aide alimentaire mondiale restent difficiles à prévoir pour la période du Plan mais le PAM recevra des contributions représentant environ cinq millions de tonnes de vivres pour chacune des périodes biennales 2000–2001 et 2002–2003, ainsi que d'éventuelles contributions ponctuelles supplémentaires.
38. Pour que le PAM soit assuré d'un niveau régulier de ressources, il lui faudra nettement montrer qu'il adopte systématiquement dans ses activités de développement une démarche moderne convenue en ce qui concerne l'aide alimentaire au service du développement, et qu'il répond d'une manière efficace et rationnelle aux besoins d'aide alimentaire des interventions de développement, de secours et de redressement, par une collaboration accrue avec les autres institutions des Nations Unies et les autres acteurs.
39. Les ressources destinées aux activités de développement augmenteront par rapport aux niveaux récents, au fur et à mesure que les orientations arrêtées par le Conseil d'administration en ce qui concerne l'aide alimentaire et le développement seront mises en œuvre telles que planifiées. Les contributions représenteront environ 1,5 million de tonnes



de produits alimentaires pour la période 2000–2001 et 1,6 million de tonnes pour la période 2002–2003.

40. Le niveau des contributions fournies pour répondre aux besoins des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement sera d'environ 3,6 millions de tonnes pour les périodes 2000–2001 et 2002–2003, mais pourrait considérablement varier en fonction des besoins.
41. A des fins de planification, les prix des produits devraient être calculés à partir de moyennes historiques sur cinq ans, car les prix sont actuellement au plus bas mais pourraient remonter au cours de la période de planification, ce qui pourrait influencer de manière négative sur les budgets des activités et sur le relèvement du budget AAP.
42. Les tarifs de fret maritime resteront aux niveaux actuels, historiquement faibles, tout au moins jusqu'à la fin de 2001, et n'amorceront qu'une légère remontée d'ici à la fin de 2003.
43. En participant effectivement et dynamiquement à la mise en œuvre des réformes de l'ONU et en veillant à ce que ces dernières deviennent des éléments essentiels de la culture, des politiques et des pratiques du PAM, on améliorera l'efficacité du Programme et la coordination au sein du système des Nations Unies.
44. D'ici à la fin de la période couverte par le Plan, les Etats membres demanderont au PAM d'être une organisation davantage orientée sur les résultats, utilisant des systèmes plus performants d'information sur ses résultats pour rendre des comptes.
45. Une situation fluctuante, l'incertitude et le grand nombre de pauvres victimes de la faim restent les seules constantes de la période couverte par ce Plan; les modalités de l'organisation, de la dotation en ressources, des équipements, de la dotation en personnel et de la formation doivent se caractériser par leurs grandes souplesse, mobilité et réactivité, le PAM devenant une organisation de réflexion et d'apprentissage.

### **Approche stratégique**

46. Compte tenu des analyses de la situation et des hypothèses présentées ci-dessus, le PAM adoptera l'approche stratégique ci-après pour la période 2000–2003 afin de s'acquitter au mieux de sa mission et de concrétiser sa vision.

### **Objectifs du PAM pour la période 2000–2003**

47. Les objectifs de planification du PAM pour la période 2000–2003 seront d'agir d'une manière efficace et rationnelle pour:
  - a) permettre à au moins 20 millions de pauvres souffrant de la faim par an d'améliorer leur sécurité alimentaire et de développer leur capital matériel ou humain en consommant les produits alimentaires fournis par le PAM dans le cadre d'une activité de développement;
  - b) réduire au minimum le nombre de morts et améliorer la capacité de redressement des populations visées dans toutes les activités approuvées de secours et de redressement, grâce à la consommation de produits alimentaires fournis par le PAM;
  - c) mettre en œuvre ses quatre principales initiatives: le programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP), la stratégie "Favoriser le développement", l'initiative de restructuration et la politique de dotation en ressources et de financement à long terme;



- d) faire du PAM une organisation de réflexion et d'apprentissage décentralisée, respectée pour ses innovations, ses résultats, ses améliorations constantes, sa faculté d'adaptation au changement et sa connaissance de l'aide alimentaire et des pauvres qui souffrent de la faim.

## Stratégie

48. Le Plan stratégique et financier 1998-2001 représentait un bon point de départ pour améliorer considérablement le Programme dans les secteurs clés définis dans ses 10 priorités. Le diagnostic qu'y présentait le PAM de son environnement était juste dans ses grandes lignes et les 10 priorités retenues restent essentielles pour que les progrès se poursuivent au cours des quatre années à venir.
49. Au cours de la première année de la mise en œuvre du Plan, des progrès substantiels ont été accomplis par rapport à toutes ces priorités. Les politiques générales et directives ont été définies, et leur application a dans la plupart des cas démarré. Les actions prévues portaient sur quatre ans (1998–2001); il faudra donc de trois à quatre ans de plus pour les mettre en œuvre, compte tenu des tâches additionnelles prévues dans les propositions concernant l'aide alimentaire et le développement (Favoriser le développement).
50. En conséquence, la stratégie du PAM pour la période 2000–2003 sera de garder le cap sur les mêmes actions prioritaires, en adoptant une orientation axée sur les résultats à l'appui de ce processus. La mise en œuvre des orientations "Favoriser le développement" et des nouvelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme seront des aspects essentiels de la priorité opérationnelle 5 (politiques, pratiques et programmes opérationnels). En tant que facteur de progrès dans tous les domaines prioritaires, "Favoriser le développement", le programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP), le nouveau système de dotation en ressources et de financement à long terme, ainsi que l'initiative de restructuration seront les éléments centraux de la stratégie du PAM.
51. Ces quatre grandes initiatives sont reliées et interdépendantes. Elles sont de nature complexe et supposent une modification des procédures de base, laquelle doit avoir lieu alors même que le Programme continue de faire face aux situations d'urgence, à l'évolution de la situation et aux exigences de son travail au quotidien. Elles concernent tous les secteurs de l'Organisation et leur mise en œuvre nécessitera des ressources humaines considérables.

---

## PRIORITES STRATEGIQUES DE LA PERIODE 2000–2003 POUR UNE APPROCHE DE LA PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE AXEE SUR L'ETRE HUMAIN

### Priorité 1: Renforcer la base de connaissances du PAM

52. **Résultat visé:** le personnel du PAM sera au courant de toutes les questions pertinentes concernant l'aide alimentaire destinée au secours, au redressement et au développement, à savoir: qui sont les pauvres victimes de la faim, où sont-ils, pourquoi ont-ils faim et quelles sont les causes de leur pauvreté, et quelles possibilités existent de leur venir en aide.
53. **Mesures:** les bureaux de pays du PAM s'engageront plus activement avec les autorités nationales, d'autres institutions des Nations Unies, des institutions de financement multilatéral, des banques de développement régional et des ONG pour améliorer la



**compréhension par le PAM**, pour chaque pays, des éléments suivants: la production vivrière, les difficultés, les importations commerciales, les conditions du marché, les acteurs et les mécanismes locaux ainsi que les moyens de subsistance, les stratégies de survie, les structures et institutions sociales, et les programmes et politiques nationaux.

54. Le PAM associera les institutions de recherche et les autorités locales au **travail d'analyse et d'évaluation**, y compris une étude socio-économique et une analyse différenciée par sexe.
55. L'Unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) du PAM continuera d'aider les bureaux de pays à effectuer les analyses de la vulnérabilité.
56. Le Bureau de l'évaluation élaborera un système de diffusion à l'échelle de toute l'Organisation des **enseignements tirés** de l'évaluation des activités, afin de faciliter le choix, la conception, la mise en œuvre et le suivi des activités, ainsi que la mise en place de partenariats.
57. Le PAM mettra à la disposition de ses bureaux de terrain par voie électronique **l'information** nécessaire pour la préparation des interventions de secours et des programmes de développement, la mise en place de campagne de sensibilisation et d'alliances stratégiques avec des partenaires. Il s'agira notamment de statistiques et de données essentielles provenant des rapports de la Banque mondiale et du PNUD, ainsi que d'autres grandes sources d'information, et d'exposés sur les grandes orientations et les problématiques du PAM.

## **Priorité 2: Mieux focaliser l'action du PAM sur les pays qui ont le plus besoin d'une aide alimentaire**

58. **Résultat visé:** les programmes de pays, activités et projets seront conçus, mis en œuvre, suivis et évalués en fonction des orientations données par le Conseil d'administration dans ses décisions concernant la manière de "Favoriser le développement". Les dépenses d'aide alimentaire du PAM au titre du développement resteront orientées dans les proportions suivantes: au moins 90 pour cent dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), et au moins 50 pour cent dans les pays les moins avancés (PMA).
59. **Mesures:** le PAM accordera une grande priorité à la programmation **d'une aide alimentaire accrue à l'appui du développement dans les PMA par le biais d'interventions de grande qualité**. Il accroîtra par ailleurs ses efforts pour développer la capacité d'absorption des PMA dont le potentiel est faible pour les aider à renforcer leurs moyens d'exécution. S'il y a lieu, le PAM fournira un appui additionnel aux autorités nationales qui ne disposent pas des moyens d'assurer la gestion et le suivi des programmes bénéficiant de l'aide alimentaire. Le PAM collaborera avec d'autres organismes sectoriels pour leur fournir un appui institutionnel afin d'optimiser les avantages tirés des programmes auxquels il apporte son aide, et d'en assurer la pérennité en renforçant les capacités des organismes de contrepartie. Le propre rôle consultatif du PAM devra être renforcé et de plus amples possibilités de formation devront être offertes au personnel de contrepartie.



60. Le PAM **renforcera ses effectifs** dans les PMA. Il veillera à ce que les structures adéquates de recrutement, les profils de compétences et les services d'appui soient disponibles. Il sélectionnera des personnels ayant une plus grande expérience de la planification des programmes, de la conception des projets et du renforcement de la capacité nationale et qui seront à même de tirer pleinement parti des possibilités offertes par la nouvelle politique de dotation en ressources et de financement à long terme pour venir en aide aux PMA.
61. Lorsqu'il fournira une aide au développement dans les **pays autres que les PMA**, le PAM renforcera son rôle consultatif pour aider les gouvernements à assumer progressivement une plus grande part des responsabilités de la gestion des programmes d'assistance alimentaire et la prise en charge progressive de l'aide alimentaire à partir des ressources nationales. Le PAM incorporera les dispositions requises concernant le transfert des compétences nécessaires pour la sélection, la conception, la planification, le suivi et l'évaluation des programmes d'aide alimentaire et de planification préalable des opérations d'urgence, dans les schémas de stratégie et les programmes de pays.
62. Le PAM institutionnalisera le **partage des coûts** avec les gouvernements bénéficiaires. Pour conclure de tels arrangements, il faudra soigneusement jauger la capacité de partage des coûts du pays hôte et proposer une démarche adaptée aux besoins particuliers de chaque pays.
63. Dans les pays où le PAM met progressivement fin à son aide alimentaire, il lui faudra inclure expressément une **stratégie de retrait** dans la conception de ses programmes/projets, afin d'assurer un transfert de responsabilités sans heurt. Dans de nombreux pays, les programmes d'aide alimentaire nationaux continueront d'être financés localement en grande partie. Le PAM encouragera la mise en commun des expériences concrètes et des compétences relatives à l'aide alimentaire entre les pays. Les mesures prises pourraient notamment porter sur l'organisation de séminaires et de stages de formation. Le PAM pourrait fournir des services de conseils sur divers aspects du cycle de planification des programmes d'aide alimentaire nationaux ou organiser la fourniture de tels services là où nécessaire et sur demande.

### **Priorité 3: Mieux cibler les ressources sur les femmes et les enfants**

64. **Résultat visé:** le PAM répondra aux engagements pris à la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing, en ce qui concerne les opérations d'urgence, les interventions de secours et les activités de développement.
65. **Mesures:** le PAM continuera de mettre en œuvre des **actions conjointes** avec les gouvernements et les organismes partenaires pour exécuter les programmes visant à supprimer les inégalités entre les sexes et pour améliorer la conception et les résultats opérationnels des interventions ciblées sur les femmes et les enfants.
66. Le PAM améliorera encore ses **interventions d'aide alimentaire** pour répondre aux besoins critiques des femmes et des enfants, en particulier dans les PMA. L'aide alimentaire sera fournie à des moments cruciaux de la vie pour promouvoir le bien-être nutritionnel des mères et des nourrissons, pour favoriser la fréquentation des établissements scolaires et promouvoir les soins de santé.
67. Dans les pays où les indicateurs font état de graves inégalités entre les hommes et les femmes du point de vue de la participation au développement économique et social, le PAM continuera d'investir au moins 60 pour cent des ressources disponibles pour ces pays en faveur des femmes et des fillettes.



68. Le PAM investira 50 pour cent au moins de l'aide alimentaire réservée au **secteur de l'enseignement**, dans un pays donné, en faveur des femmes et des fillettes. Il développera également son aide aux initiatives d'éducation extra-scolaire des femmes lancées par d'autres organismes et ONG.
69. Le PAM inclura une analyse **différenciée par sexe** au stade de la conception de toutes ses interventions et produira des statistiques ventilées par sexe aux fins de la planification, du suivi et de l'évaluation.
70. Le PAM poursuivra vigoureusement ses activités visant à **émanciper les femmes**, pour que ces dernières puissent jouer un rôle substantiel dans la gestion de l'aide alimentaire, y compris la sélection des projets, le ciblage, le suivi et la distribution des produits. Dans 80 pour cent au moins des activités de secours directement mises en œuvre ou sous-traitées par le PAM, la distribution des secours alimentaires se fera à l'échelle des ménages, pour s'assurer que les femmes soient chargées de gérer la ration familiale.
71. Le PAM accroîtra le **nombre de femmes dans son personnel** (l'objectif est de porter à 50 pour cent la proportion des femmes administrateurs) et chargera plus de femmes de la surveillance de l'aide alimentaire pour s'assurer que les besoins des femmes sont pris en compte, notamment dans le processus de planification et dans l'exécution des activités du PAM.

#### **Priorité 4: Promouvoir le renforcement des institutions nationales et des capacités locales dans le cadre d'une large participation populaire**

72. **Résultat visé:** le PAM fournira des conseils, ses bons offices, un appui logistique et une information aux pays pour les aider à mettre en place et à administrer leurs propres programmes d'aide alimentaire de secours, de redressement et de développement.
73. **Mesures:** le PAM accroîtra son appui à diverses **structures nationales** pour qu'elles puissent planifier, exécuter, suivre et évaluer efficacement les activités de secours et de développement faisant appel à l'aide alimentaire. Il le fera en particulier dans les PMA où il envisage d'intensifier son action du fait de la faible capacité d'absorption de ces pays, en vue de multiplier et d'améliorer les activités de développement.
74. Le PAM apportera également son aide dans des domaines tels que la planification préalable aux catastrophes, la gestion des situations d'urgence, les stratégies d'intervention logistique, l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité et la coordination des secours alimentaires internationaux. Un tel appui pourra être accordé simultanément aux ONG nationales et autres institutions partenaires, afin de mettre sur pied des **moyens nationaux intégrés** de gestion durable des programmes d'aide alimentaire.
75. Le PAM aidera à organiser la formation en cours d'emploi, des séminaires nationaux et régionaux, l'appui technique ou sous forme d'articles non alimentaires dans certains domaines tels que la logistique. Dans les cas où cela sera considéré plus efficace et où les circonstances le permettront, le PAM pourra envisager de déployer des conseillers de projets sous contrat directement dans les bureaux des organismes de contrepartie pour assurer la formation en cours d'emploi.
76. La conception et l'exécution des opérations du PAM viseront de plus en plus à renforcer les capacités locales en suscitant une **large participation populaire** des communautés. Cela suppose de faciliter la participation réelle des femmes aux travaux des comités.
77. Le PAM continuera de prendre soigneusement en compte les mécanismes traditionnels de survie et les atouts disponibles localement, d'appuyer les comités de secours et de



développement et les organisations féminines qui pourront se constituer, d'aider aussi bien les hommes que les femmes à trouver des sources de revenus et de porter toute l'attention voulue à l'évolution des marchés et aux effets potentiels de l'aide alimentaire sur les échanges commerciaux.

78. Dans les situations d'urgence, le PAM fera d'abord tout ce qu'il faut pour sauver des vies. Mais il veillera aussi, avec toute la prudence qui s'impose, à planifier et à défendre la cause des plus démunis quand il sera envisagé de mettre un terme aux distributions alimentaires et d'activer des modalités d'aide alimentaire plus propices à l'instauration de l'autosuffisance. Le PAM étudiera une large gamme d'interventions et de partenariats avec les autres organismes des Nations Unies, les ONG et les groupes communautaires qui travaillent au niveau local. Il continuera d'élaborer, tout au début des situations d'urgence, une stratégie permettant la mise en œuvre ultérieure des activités de redressement.
79. Le PAM redoublera d'efforts, en particulier par le biais de ses bureaux de région, pour concevoir et gérer ses opérations bénéficiant de l'aide alimentaire d'une manière qui appuie la reprise des marchés locaux. En ce qui concerne les **achats de produits**, le PAM sera en mesure de faire appel à des sources locales, régionales ou internationales, d'une manière tenant compte des considérations de coûts, de délais de livraison et d'impact sur les marchés.

#### **Priorité 5: Adopter des politiques, des pratiques et des programmes opérationnels permettant de mettre en œuvre l'aide d'urgence, l'aide au relèvement et l'aide au développement**

80. **Résultat visé:** meilleure qualité d'exécution des activités de développement, des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement du PAM.
81. **Mesures:** le PAM mettra systématiquement en œuvre les propositions convenues et les orientations de la politique pour "**Favoriser le développement**", comme le lui a demandé le Conseil d'administration. Au titre de ces orientations, le PAM doit s'acquitter des principales tâches suivantes:
- élaborer un **plan d'exécution** détaillé à la suite des décisions prises par le Conseil d'administration en mai 1999;
  - adopter les mesures les plus nécessaires pour **renforcer les systèmes du PAM**, dès que les orientations seront approuvées;
  - d'ici à la fin 2001, avoir ajusté environ 75 pour cent du portefeuille de développement, en valeur, conformément aux nouvelles orientations de politique générale. Il faudra pour ce faire revoir avec le Conseil d'administration les schémas de stratégie de pays, les programmes de pays, les projets et activités et les examens à moyen terme et évaluations;
  - affecter les **ressources** humaines et financières nécessaires; et
  - poser des **jalons** et évaluer les progrès accomplis par rapport à ces derniers.
82. La mise en œuvre des **orientations** équivalra pour le PAM à l'accomplissement d'une tâche importante. Les avantages en seront toutefois également substantiels pour les pauvres souffrant de la faim. "Favoriser le développement" permettra de mieux cibler l'assistance sur ceux qui en ont le plus besoin, d'améliorer la constitution d'un capital matériel et humain par et pour les bénéficiaires, d'utiliser l'aide alimentaire pour le développement de



diverses manières plus efficaces, d'améliorer le suivi et l'évaluation, d'élargir les partenariats et de les rendre plus efficaces, de privilégier davantage les femmes et les enfants, de renforcer plus encore les capacités locales par des méthodes participatives. Il en résultera également des avantages considérables pour les bénéficiaires des secours d'urgence et autres formes d'assistance—lesquels sont précisés au regard des priorités correspondantes.

83. Le PAM créera un **groupe de travail** chargé de faire progresser la mise en œuvre des orientations de la politique pour "Favoriser le développement".
84. En 1999, le Conseil d'administration a approuvé les recommandations de son Groupe de travail formel relatives aux modifications à apporter aux **politiques de dotation en ressources et de financement à long terme** du Programme. Ces modifications, qui doivent entrer en vigueur le 1er janvier 2000, devraient entraîner des avantages non négligeables pour le PAM. Elles dispensent d'effectuer une étude de mesure des coûts de la gestion pour déterminer le taux des coûts d'appui indirects (CAI) requis pour assurer l'équilibre du budget AAP en faisant passer les CAI dans les frais généraux qui ne peuvent être directement imputés à aucune catégorie d'activités. Le taux des CAI sera désormais calculé en divisant le montant du budget AAP par le montant estimé des coûts opérationnels directs (COD) et des coûts d'appui directs (CAD) pour la période biennale. Ces modifications portent également sur une redéfinition des catégories CAD et COD qui permet à la catégorie des CAD de couvrir précisément les coûts d'exécution de chaque activité. Les activités pourront ainsi être conçues et financées de manière à mieux correspondre aux besoins particuliers, permettant par exemple de fournir un appui plus important au renforcement des institutions dans les PMA. D'autres modifications visaient à simplifier la réception des contributions sur le terrain, à rationaliser les contributions destinées à financer les CAI et les CAD, et à favoriser plus de souplesse et de multilatéralisme dans les contributions.
85. Cette nouvelle politique suppose également une modification substantielle des méthodes de budgétisation et des autres procédures du PAM. **Un comité de pilotage et de travail** a été créé pour superviser et coordonner ces évolutions et son travail est en progrès. Toutefois, un certain nombre de tâches importantes restent à achever dans le courant de 1999, dont certaines se poursuivront sur la période de planification à l'examen. Il s'agit notamment de:
- restructurer les catégories de coûts, préparer les nouvelles directives concernant la préparation du budget et fournir de nouveaux modes de présentation des budgets pour toutes les activités existantes;
  - mettre en œuvre la restructuration en adoptant le nouveau système budgétaire à l'échelle de l'ensemble du Programme;
  - adopter des procédures relatives à la gestion, la réception des contributions, la programmation, la prise d'engagements et les dépenses pour les contributions sur lesquelles ce changement de politique a une incidence;
  - préparer les règles et procédures relatives à l'utilisation du mécanisme de garantie des CAD et définir son rapport avec le Compte d'intervention immédiate (CII) et la Réserve opérationnelle;
  - gérer les CAD qui financeront désormais le personnel, le matériel, etc., des bureaux de pays, en dépassement de la structure minimale financée au titre du budget AAP;



- fournir des renseignements, une formation et des conseils au personnel du siège et au personnel de terrain sur les nouvelles dispositions, avant, pendant et après leur mise en œuvre.
86. Le PAM renforcera sa capacité d'**intervention en cas d'urgence** de manière à fournir rapidement et efficacement des produits alimentaires, du personnel et du matériel.
  87. Le PAM mettra au point des **indicateurs de résultats pour évaluer les effets de ses interventions**. Il s'efforcera davantage encore d'évaluer et de mesurer les effets de l'aide alimentaire qu'il fournit sur la vie des personnes, des ménages et des communautés. Cela signifie dépasser les instruments traditionnels de mesure des apports (tonnages livrés et dollars dépensés) et s'assurer que les vivres atteignent effectivement les groupes de bénéficiaires visés. Il faut donc définir et appliquer des indicateurs et des modes d'évaluation qui permettent de bien comprendre dans quelle mesure les objectifs visés par chaque intervention ont effectivement été atteints, à la fois pour les hommes et pour les femmes.
  88. En consultant ses membres, le PAM étudiera de quelle manière il pourra davantage **s'orienter vers des résultats précis**. Il faudra notamment définir des indicateurs de résultats réalistes et adaptés ainsi qu'un calendrier concernant leur adoption.
  89. Le PAM effectuera des **études de référence** pour faciliter l'évaluation des résultats et en faire une partie intégrante des activités de secours et de développement. Des lignes directrices et des cours de formation seront préparés et des conseils fournis aux bureaux de pays.

### **Priorité 6: Placer la lutte contre la faim et la pauvreté en tête du programme d'action de la communauté internationale**

90. **Résultat visé:** le PAM influencera les gouvernements et ses partenaires et les incitera à œuvrer pour concrétiser la vision essentielle du PAM—un monde où la faim et la pauvreté n'existent plus.
91. **Mesures:** le PAM continuera de travailler en association étroite avec les **autorités nationales** pour promouvoir les programmes qui bénéficient directement aux pauvres qui ont faim. Il créera un réseau d'alliances avec d'autres organismes pour rendre plus efficaces les programmes de lutte contre la faim.
92. Le PAM continuera d'intervenir dans le **débat public** sur la faim et la pauvreté, et discutera des mesures qui peuvent être prises conjointement pour accroître les ressources et coordonner les actions visant à aider les plus démunis.
93. Le PAM élaborera des **outils plus performants pour plaider la cause des affamés**, y compris des rapports des bureaux de pays sur la faim, l'aide alimentaire et la sécurité alimentaire, et organisera les ateliers sur des problèmes particuliers.
94. Le PAM intensifiera son effort pour se faire connaître comme étant le chef de file de la lutte contre la faim et la pauvreté, et plaidera cette cause pour **mobiliser les ressources** qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement de son mandat.
95. Le PAM continuera d'adopter une stratégie double de défense des affamés et de mobilisation des ressources. La première voie consiste à mener une **campagne** plus vigoureuse **dans les médias**, par voie de presse quotidienne et hebdomadaire, à la radio, à la télévision et sur l'Internet afin de mieux faire connaître le PAM au grand public. La deuxième voie consiste à mener des campagnes de sensibilisation dans les **grands pays**



**donateurs**, axées sur une meilleure connaissance des problèmes de la faim, tout en associant le PAM à ces questions dans l'esprit du public.

96. Le PAM veillera à ce que les donateurs disposent toujours des **informations les plus à jour sur les besoins nationaux et globaux et ceux de chaque opération**, sur les insuffisances et les succès. Le siège continuera d'exercer son rôle fondamental: contacts avec les donateurs, coordination d'ensemble des activités de sensibilisation et de mobilisation des ressources, et missions d'orientation et d'information auprès des bureaux de région, de pays et autres bureaux. Ces différents bureaux intensifieront les flux directs de communication entre eux, avec le siège et avec les donateurs, de manière à ce que les décideurs des pays donateurs reçoivent toutes les informations utiles.
97. A l'échelon des **bureaux de région et de pays**, la mission de plaidoyer consistera à s'assurer que l'on dispose de tous les moyens et de toutes les informations nécessaires pour bien connaître et comprendre le degré de sécurité alimentaire de chaque pays. Les bureaux de région et de pays se feront les défenseurs de la cause des pauvres qui souffrent de la faim. En mettant à profit les connaissances acquises, ils préconiseront des approches pour lutter contre la faim et la pauvreté, parfois sans faire appel à l'aide alimentaire, et pour s'efforcer de mobiliser les ressources et la volonté politique nécessaire pour les mettre en oeuvre.
98. Le PAM offrira de nouvelles possibilités de **formation** à son personnel pour lui permettre d'acquérir des compétences en matière de communication. En outre, une formation plus systématique aux divers aspects des relations avec les médias, des interventions en public, de l'organisation de manifestations publiques et de campagnes de communication et de sensibilisation sera assurée.

---

## PRIORITES STRATEGIQUES DE LA PERIODE 2000–2003 EN VUE DE DISPOSER DES CAPACITES ORGANISATIONNELLES ET DES RESSOURCES VOULUES

### Priorité 1: La restructuration

99. **Résultat visé:** le PAM fonctionnera de manière efficace et rationnelle en tant qu'organisation décentralisée, répondant rapidement aux besoins des pauvres victimes de la faim et aux instructions du Conseil d'administration.
100. **Mesures:** les **compétences de gestion** du personnel de terrain seront renforcées pour qu'il puisse mieux s'acquitter de fonctions plus exigeantes. Au siège, le personnel sera mieux équipé pour pouvoir apporter un soutien vigoureux au personnel de terrain. Ces modifications auront pour effet un moindre rôle du siège dans les décisions opérationnelles et une participation moins directe aux activités de terrain. Le PAM s'efforcera de créer une solide culture de la communication de la manière suivante:
- diffuser des informations claires, accessibles et actualisées sur les politiques, les attributions, les procédures et les procédés pour aider le personnel à aborder son travail quotidien en confiance;
  - promouvoir la communication horizontale entre services, divisions, bureaux de terrain et entre collègues;
  - accélérer l'échange de données entre le siège et le terrain et promouvoir l'acquisition des techniques et du matériel permettant un libre flux de l'information;



- mettre à jour les manuels, orientations et directives et les diffuser sans délai sur le terrain.
101. Le PAM procédera à la rationalisation de **procédures décentralisées**, repérera et examinera les causes de l'inefficacité et engagera des actions correctives.
  102. Le PAM est en train d'institutionnaliser la **planification stratégique**. Il est nécessaire que tous les directeurs envisagent leur action de manière stratégique dans le cadre des grandes orientations clairement définies par les organes directeurs. Conformément à ces grandes orientations, tous les services se chargeront peu à peu de fixer les objectifs, les cibles, les plans et budgets précis de leurs activités. Pour faciliter ce processus, des cours de perfectionnement en gestion ont été organisés lors d'ateliers et réunions à l'intention des cadres supérieurs. L'ossature générale et les résumés des plans établis par les services serviront à établir le Plan stratégique et financier qui sera présenté au Conseil d'administration.
  103. Chaque service assurera le suivi de l'avancement de ses activités et en fera rapport à intervalles convenus. Dans les bureaux de terrain, les sous-divisions, les divisions et au niveau du personnel de direction, l'avancement des travaux sera régulièrement examiné et toute mesure de suivi nécessaire sera prise.
  104. Une assistance sera fournie à tous les personnels pour mettre en place une méthodologie concrète, normalisée et économique de planification, de budgétisation et de suivi.

## Priorité 2: Remodeler le profil des personnels

105. **Résultat visé:** le PAM aura un personnel ayant des compétences et une expérience qui lui permettront de remplir sa mission, les effectifs pouvant être modulés d'une manière équilibrée en fonction des circonstances.
106. **Mesures:** le PAM développera les recommandations des groupes de travail sur les nouvelles dispositions contractuelles concernant le personnel qualifié international. Cela devrait permettre une modulation plus équilibrée des effectifs, une capacité accrue de recruter et de garder le personnel très qualifié, tout en offrant au personnel un cadre contractuel plus équitable et plus transparent.
107. Le PAM atteindra les objectifs fixés en matière de recrutement international de **femmes** aux postes spécialisés ainsi que de spécialistes des **pays en développement** économique.
108. Le PAM fera de la définition des **besoins en formation** la responsabilité de tout un chacun: directeurs, membres du personnel et Organisation dans son ensemble.
109. Le PAM mettra en œuvre son **programme de formation** stratégique sur trois ans. L'objectif stratégique est l'acquisition des compétences fonctionnelles en matière de gestion/supervision, de relations interpersonnelles, de communication et d'automation. Ce programme de formation améliorera les compétences nécessaires au personnel pour mener à bien ses tâches actuelles, tout en lui permettant d'acquérir celles qui lui serviront à faire face aux changements et à être productif à l'avenir. La plus haute priorité sera accordée à la formation des responsables nationaux et du personnel d'appui.
110. Un programme de formation technique sera conçu et mis en œuvre en tenant particulièrement compte des compétences nécessaires pour appliquer la politique "Favoriser le développement".



### Priorité 3: Transparence et responsabilité financière

111. **Résultat visé:** le PAM utilisera des systèmes adaptés lui permettant de rendre efficacement des comptes sur ses résultats opérationnels et sur sa dotation en ressources, comme convenu.
112. **Mesures:** le PAM aura, d'ici au milieu de l'an 2000, mis au point et testé, dans le cadre de son **Programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP)**, les nouveaux systèmes d'information destinés à ses principaux secteurs d'activité.
113. Les huit composantes intégrées du système, définies dans le Plan stratégique d'information (PSI) et qui sont reprises dans le plan de mise en œuvre du FMIP, deviendront pleinement opérationnelles durant la période couverte par le Plan stratégique. L'introduction à l'échelle de l'Organisation d'un système d'information entièrement nouveau, avec de nouvelles fonctions, et les nombreuses modifications apportées à l'appui de la décentralisation du PAM, devraient avoir une incidence sur les besoins en personnel de l'Organisation. L'étendue de ces besoins ne sera connue que plus tard en 1999 et l'intention est de continuer à économiser les effectifs dans tous les cas possibles.
114. Le PAM entend également inclure dans ses activités centrales les tâches régulières qui lui incombent du fait de la mise en place du FMIP. Citons à titre d'exemples: fournir un appui en matière de connectique et de l'élargissement des fonctions informatisées ainsi que pour le site interne du PAM. Pour réduire au maximum les coûts, on fera appel dans la mesure du possible à des services extérieurs.
115. Le **réseau interne de communication** du PAM sera élargi grâce au FMIP, pour permettre aux bureaux de pays et de région du monde entier d'accéder à distance à l'information et aux bases de données de l'Organisation. Ces nouveaux systèmes, associés à des systèmes de communication plus larges, permettront d'améliorer sensiblement la couverture, l'exactitude et la rapidité des échanges d'information.
116. La **superbase de données** sera entièrement institutionnalisée, ce qui complétera la transition prévue des systèmes dont avait hérité le PAM au nouveau modèle client/ serveur de gestion de l'information.
117. Le PAM améliorera la transparence des comptes qu'il se doit de rendre au Conseil d'administration sur ses opérations. Rendre compte fidèlement de ses opérations suppose: a) mesurer les effets de l'aide alimentaire sur les bénéficiaires à chacun des niveaux d'intervention; b) évaluer les progrès accomplis par le PAM par rapport aux objectifs de la période couverte par le plan; et c) évaluer le coût de ses activités.
118. Le PAM renforcera la culture **du suivi et de l'évaluation**. Sur le plan de l'évaluation formelle, le PAM s'efforcera de réaliser des études périodiques de l'impact de chacun de ses programmes, projets et opérations de secours, ainsi que des évaluations des principales stratégies de mise en œuvre et des initiatives exposées dans le présent plan stratégique.
119. Compte tenu de l'examen effectué par le Conseil d'administration en 1999 sur l'évaluation et le suivi dans le contexte de sa réflexion sur l'aide alimentaire et le développement, le PAM va revoir de plus près ses objectifs, sa stratégie et ses techniques de suivi et d'évaluation. Il veillera en particulier à concevoir les programmes et les activités d'une manière plus rigoureuse, en définissant des objectifs, des indicateurs et des plans de suivi et d'évaluation bien précis. En outre, le Bureau de l'évaluation met actuellement au point un système de suivi de l'application des recommandations qui permettra de procéder à un examen systématique de la mise en œuvre des recommandations résultant des évaluations des programmes et des activités.



120. Les bureaux de la Vérification interne des comptes (OEDA) et le Bureau de l'Inspecteur général intégreront à leurs plans de travail annuels des stratégies adaptées à la nouvelle structure décisionnelle du PAM. Les rapports de gestion relatifs aux activités de terrain et aux divers aspects de l'exercice des pouvoirs qui seront délégués, y compris l'application des nouveaux règlements et directives, fonderont une grande partie du travail de **supervision**.
121. OEDA, en coordination avec les vérificateurs externes des comptes, instituera un cycle de vérification de la gestion et des comptes des bureaux de pays et de région.

#### **Priorité 4: Meilleure mobilisation des ressources**

122. **Résultat visé:** le PAM disposera d'une base de ressources plus sûre et plus prévisible pour ses activités de secours, de redressement et de développement.
123. **Mesures:** le PAM disposera d'un excellent **service clientèle**, sera à l'écoute des préoccupations des donateurs, auxquels il fournira en temps voulu des rapports précis sur l'emploi de leurs contributions. Le PAM améliorera sa capacité de fournir de tels services en mettant pleinement en œuvre les **procédures normalisées de préparation des rapports**.
124. Le PAM veillera non seulement à élargir sa **base de ressources**, mais également à s'assurer que les ressources fournies sont **multilatérales**, et que les contributions multilatérales à emploi spécifique gagnent en souplesse pour faire plus facilement face à l'évolution de la situation et des besoins.
125. Les chefs régionaux et les directeurs de pays exerceront un rôle de plus en plus important dans l'établissement de relations et la recherche de l'appui des représentants des donateurs sur le terrain. Les bureaux du PAM tiendront les représentants des donateurs bien informés des activités du Programme, en organisant des réunions régulières, en leur adressant les rapports et en effectuant avec eux des visites sur le terrain. Dans bien des cas, les bureaux tireront parti de l'accès direct au **Système de mobilisation de ressources**, qui centralise les renseignements sur la dotation en ressources de l'Organisation. Le PAM mettra par ailleurs de plus amples informations sur ses ressources à la disposition des donateurs sur son site Web.
126. Pour renforcer la stabilité de sa base de ressources, le PAM recherchera des sources **non traditionnelles de financement**. Les entreprises commerciales, qui peuvent amener des contributions financières directes ainsi que des ressources en nature seront sollicitées. L'association du PAM à des campagnes commerciales de publicité fera connaître le Programme, affirmera son image et enracinera dans le grand public des pays donateurs les idées et la cause qu'il défend.
127. Les donations financières de fondations et de sociétés industrielles et commerciales seront recherchées, notamment en développant des organisations comme les "Amis du PAM", récemment créées aux Etats-Unis et au Japon.



## III. Le Plan financier

128. Le Plan financier indique, en termes financiers, la répartition proposée des ressources qui permettra de mettre en œuvre la stratégie et les mesures définies dans la Section II ci-dessus. Il inclut des estimations des ressources, quelle qu'en soit la source, pour la période quadriennale, ainsi que leur utilisation prévue à l'appui des activités et des programmes. Le Plan financier a pour objet d'établir des projections concernant la disponibilité des ressources par catégorie d'activités (développement, opérations d'urgence, interventions de secours et de redressement, et opérations spéciales), ainsi que par grande catégorie de dépenses (produits alimentaires; transport maritime; transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM), coûts d'appui directs (CAD) et coûts d'appui indirects (CAI)). Ce travail de projection est nécessaire pour établir une base de planification financière permettant de mettre en œuvre les priorités stratégiques exposées dans le Plan stratégique.
129. Le Plan financier est la base sur lequel repose le budget biennal du PAM. Le budget biennal 2000–2001 qui sera présenté au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire d'octobre 1999, proposera le détail de l'affectation des fonds en fonction des priorités énoncées dans le Plan stratégique et financier. Il définira par ailleurs plus précisément le programme de travail du PAM pour 2000–2001.

---

### SYSTEMES DE FINANCEMENT

130. Le PAM reçoit la totalité de ses ressources sous forme de contributions volontaires. A sa quarantième session, en 1995, l'Organe directeur du PAM a approuvé de nouvelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme qui ont été mises en œuvre à partir de janvier 1996.
131. Le nouveau modèle découle de ces nouvelles politiques et comporte trois éléments: les guichets de financement, les catégories d'activités et les coûts. Les guichets de financement se répartissent comme suit: multilatéral, multilatéral à emploi spécifique, et bilatéral, selon le degré de conditionnalité et autres conditions imposées par les donateurs. Les ressources apportées à ces trois guichets sont acheminées vers les quatre catégories d'activités du PAM: développement, opérations d'urgence, interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR), et opérations spéciales. Il est entendu que toutes les contributions sont versées sur le principe du recouvrement intégral des coûts, à savoir que chaque contribution doit comprendre la valeur des produits, le transport maritime, les coûts de TTEM, les coûts d'appui directs et les coûts d'appui indirects.
132. Des modifications des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme ont été recommandées par un Groupe de travail formel du Conseil d'administration du PAM et ont été approuvées par le Conseil à sa première session ordinaire de janvier 1999. Les modifications qui ont le plus d'incidence sur la préparation du budget sont la nouvelle définition des catégories de coûts, et la fixation d'un taux unique pour les coûts d'appui indirects. Les coûts opérationnels directs (COD) ont été redéfinis pour inclure tous les intrants des projets directement utilisés dans les activités par les bénéficiaires, les gouvernements du pays destinataire de l'aide ou d'autres partenaires d'exécution. Les coûts d'appui indirects (CAI) et les coûts d'appui directs (CAD) ont également été redéfinis, les CAI (le budget AAP) servant à financer tous les frais habituels du siège, des bureaux de



région et le coût d'une structure minimale de bureau de pays considérée essentielle pour une présence du PAM. Les CAD permettront de financer tout *surcroît* de coût directement encouru par un bureau de pays du fait des activités qu'il met en œuvre. Les CAD sont directement liés à l'appui fourni à une activité donnée et ne seraient pas encourus si cette activité cessait. Ils seront calculés cas par cas pour chaque activité. Pour mettre en œuvre ces nouvelles dispositions, il faudra liquider les budgets d'activités existants et les recalculer en fonction des nouvelles définitions. En attendant, le niveau des CAD, qui variera d'une activité à l'autre, ne peut qu'être estimé. En conséquence, pour donner dans le présent plan une idée du niveau des CAD, on a supposé que leur montant s'élèverait environ en moyenne à 10 pour cent des COD tant que le calcul des coûts de chaque activité n'est pas achevé.

133. A compter de l'an 2000 et par la suite, les modifications de la politique de dotation en ressources et de financement à long terme prendront effet sous réserve que l'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence de la FAO approuvent la modification en conséquence du Statut du PAM; le Conseil d'administration considérera alors que les CAD feront partie intégrante de chaque programme de pays. Les programmes de pays détailleront les CAD prévus des activités envisagées, par exemple du personnel venant compléter la structure normale du bureau de pays, le matériel et autres articles non alimentaires, les coûts de conception des activités, etc., parallèlement à la description habituelle de la stratégie, des activités et des coûts opérationnels directs prévus. Le Conseil pourra ainsi approuver et surveiller les niveaux des CAD.
134. Les coûts opérationnels directs (COD) sont principalement les coûts des produits, du transport maritime et de TTEM d'une activité donnée. Les coûts d'appui indirects sont les coûts encourus pour appuyer l'exécution des activités, mais qui ne peuvent être directement liés à une activité ou catégorie d'activité unique. Les CAI sont calculés en appliquant, pour chaque contribution, les taux de recouvrement fixés tous les deux ans par le Conseil d'administration du PAM dans le cadre de la budgétisation. Les contributions des gouvernements partenaires des pays bénéficiaires et les CAI recouverts constituent ce qu'on appelle le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP).
135. Un taux unique de CAI s'applique désormais à toutes les catégories d'activités et remplace les anciens taux différenciés étant donné que les CAI ne peuvent plus être imputables à une seule catégorie d'activité. Ce taux unique sera calculé en comparant le montant du budget AAP approuvé par le Conseil d'administration à la valeur totale estimée des COD et des CAD pour la période biennale. La fixation d'un taux unique diminuera l'instabilité qui caractérisait le recouvrement des CAI puisque la variation de la proportion des ressources attribuées aux diverses catégories d'activités n'aura pas d'incidence sur le montant recouvré.
136. Outre les contributions fournies aux quatre catégories d'activités par le biais des trois guichets de financement, le Plan financier donne une estimation des recettes résultant du placement du solde en espèces, et d'autres opérations spéciales, par exemple le Programme des administrateurs auxiliaires.

---

## PRINCIPES FONDAMENTAUX DU PLAN FINANCIER

137. Le Plan financier repose sur les hypothèses présentées dans la Section II pour la période 2000–2003. Les hypothèses se rapportant aux flux des ressources sont reprises ci-après pour faciliter la référence au cours de l'examen du Plan financier.



138. Les hypothèses sur lesquelles repose le Plan financier sont les suivantes:

- le niveau global de l'aide alimentaire reste difficile à prévoir pour la période couverte par le Plan mais le PAM recevra des contributions représentant cinq millions de tonnes de produits alimentaires pour chaque période biennale, 2000–2001 et 2002–2003, auxquels s'ajoutent d'éventuelles contributions additionnelles ponctuelles.
- Les ressources destinées aux activités de développement augmenteront par rapport à leur niveau récent, au fur et à mesure que les orientations concernant l'aide alimentaire et le développement définies par le Conseil d'administration seront mises en œuvre comme prévu. Les contributions se chiffreront à environ 1,5 million de tonnes de produits pour 2000–2001 et à 1,6 million de tonnes pour 2002–2003.
- Les ressources fournies pour répondre aux besoins des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement représenteront environ 3,6 millions de tonnes de produits pour 2000–2001 et 2002–2003 mais pourront fluctuer considérablement en fonction des besoins.
- A des fins de planification, les prix des produits doivent être calculés par rapport à des moyennes historiques sur cinq ans, car les prix sont actuellement au plus bas mais pourraient remonter au cours de la période de planification, ce qui aurait une incidence négative sur les budgets des activités et sur la reprise du budget AAP.
- Les tarifs de fret maritime resteront au taux actuel, qui est historiquement faible, au moins jusqu'à la fin de 2001, et ne s'accroîtront que très légèrement d'ici à la fin de 2003.

139. Ces hypothèses ont été utilisées pour établir les projections et les tableaux explicatifs présentés ci-après.

### Ressources et utilisation projetées

140. Le PAM a établi les projections concernant la disponibilité de ressources selon trois hypothèses—basse, moyenne et haute. *Les prévisions stratégiques et financières du présent document sont fondées sur l'hypothèse moyenne.* Le PAM continuera d'exprimer le niveau de ses opérations sous forme de tonnages de produits à livrer.

141. En 1998, le volume des ressources disponibles pour **les activités d'aide alimentaire à l'appui du développement** s'est élevé à 845 000 tonnes, dont 773 000 tonnes de produits ont été livrées. Des contributions importantes ont été reçues à la fin de 1998, lesquelles sont en cours de livraison en 1999. Le PAM prévoit que les ressources disponibles pour livraison se chiffreront à 750 000 tonnes en l'an 2000, et passeront à 800 000 tonnes en 2002 et 2003.

142. En 1998, le volume de l'aide alimentaire destinée aux **activités de secours humanitaires**, y compris aux opérations d'urgence et aux interventions prolongées de secours et de redressement, a considérablement augmenté, passant à 2,73 millions de tonnes. Cette situation est essentiellement due à une contribution additionnelle généreuse d'un donateur unique pour faire face aux besoins exceptionnels. Le volume des ressources disponibles pour livraison en l'an 2000 devrait se situer à 1,75 million de tonnes et est resté égal tout au long de la période de planification.

143. Le Conseil d'administration a décidé en 1998 que les opérations d'urgence n'auraient pas une durée supérieure à deux ans, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Une situation dans laquelle des secours sont nécessaires durant plus de deux ans sera considérée

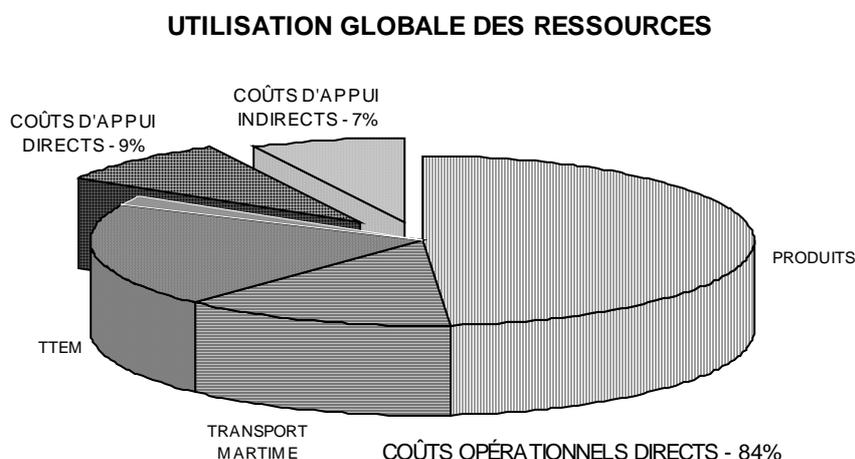


comme nécessitant une intervention prolongée de secours et non pas une assistance d'urgence et fera donc l'objet d'une proposition d'IPSR à soumettre au Conseil.

144. Le PAM a donc examiné les opérations d'urgence en cours et évalué si elles auraient besoin d'être poursuivie sous la forme d'IPSR au bout de deux ans et, si tel était le cas, pendant combien de temps et avec quel niveau de ressources. Il a donc évalué au plus juste les besoins en ressources des nouvelles opérations d'urgence au cours de chaque année du Plan, ainsi que les ressources nécessaires pour mener à bien les opérations d'urgence en cours. Il en résulte une diminution de la proportion des ressources allouées aux opérations d'urgence et une augmentation de la proportion des ressources destinées aux IPSR, par rapport à 1998.

PROJECTION DES RESSOURCES (en milliers de tonnes)												
Année	Développement			Opérations d'urgence			IPSR			Total		
	H	M	B	H	M	B	H	M	B	H	M	B
2000	870	750	640	580	500	430	1 5	1 3	1 1	2 9	2 55	2 180
2001	870	750	640	460	400	340	1 6	1 4	1 1	2 9	2 55	2 170
2002	920	800	680	460	400	340	1 6	1 4	1 1	2 9	2 60	2 210
2003	920	800	680	460	400	340	1 6	1 4	1 1	2 9	2 60	2 210
Total	3 5	3 1	2 6	1 8	1 7	1 4	6 3	5 5	4 6	11 87	10 30	8 770

145. **Globalement**, le volume des opérations du PAM pour les quatre années de la période de planification devrait donc s'établir à environ **10,3 millions de tonnes** de produits. La valeur des activités est estimée à environ **5,28 milliards de dollars**. Ce montant comprend 4,42 milliards de dollars de coûts opérationnels directs (84 pour cent du total) et 855 millions de dollars de coûts d'appui directs et indirects (16 pour cent du total). On trouvera aux annexes I et II la ventilation des sources de fonds et de leur utilisation. Le graphique ci-après illustre l'utilisation des ressources.



Note: Les pourcentages indiqués représentent le montant total projeté des activités pour les années 2000–2003. Le Conseil d'administration fixera le taux effectif des CAI en approuvant chaque budget biennal et le niveau des CAD sera déterminé en agrégeant les budgets relatifs aux CAD des activités au cours du processus de budgétisation du PAM.

146. Le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) devrait, d'après les estimations, se situer entre 168 millions de dollars si l'on prend l'hypothèse basse (4,35 millions de tonnes de produits par période biennale) et 224 millions de dollars si l'on prend l'hypothèse haute (5,89 millions de tonnes de produits par période biennale). Les bureaux de pays et les pôles régionaux ainsi que le personnel du siège préparent actuellement leurs propositions budgétaires en tenant compte de la nouvelle définition des catégories de coûts. Lorsque ces propositions auront été examinées, le PAM sera en mesure de déterminer le niveau recommandé du budget AAP pour 2000-2001. Aux fins de l'établissement du présent Plan, le budget APP est établi en fonction d'un taux de recouvrement des coûts d'appui indirects de huit pour cent, la proportion des coûts d'appui indirects représentant alors sept pour cent du montant total des activités. En prenant ce taux de recouvrement donné à titre indicatif, le budget AAP pour la période biennale, selon l'hypothèse la plus probable, devrait se situer à environ **195 millions de dollars**. Le pourcentage final sera déterminé par le Conseil d'administration du PAM lorsqu'il examinera le budget du PAM pour chaque période biennale.
147. On trouvera ci-après une vue générale des sources et de l'utilisation des ressources pour chacune des catégories d'activités.

## Développement

148. La majeure partie des contributions destinées aux activités de développement devraient être versées au guichet multilatéral. Le niveau le plus probable de ces contributions pour l'an 2000 est estimé à **750 000 tonnes**. Par la suite, on prévoit que le volume destiné au développement devrait rester à ce niveau en 2001 et légèrement progresser, passant à 800 000 tonnes en 2002 et 2003 au fur et à mesure que les orientations de la politique pour "Favoriser le développement" est mis en œuvre et que l'appui des donateurs augmente. La valeur des contributions fournies pour les activités de développement est estimée à **1,29 milliard de dollars**, sur la base d'un recouvrement intégral des coûts, pour la période 2000–2003. Ce montant comprend 1,09 milliard de dollars au titre des coûts opérationnels directs (84 pour cent du total) et 204 millions de dollars au titre des coûts d'appui directs et indirects (16 pour cent du total). Une faible part des dépenses du budget AAP sera remboursée par les gouvernements bénéficiaires au titre de leur contribution aux coûts locaux d'administration des activités du PAM.

## Opérations d'urgence

149. La plupart des contributions aux activités des opérations d'urgence devrait passer par le guichet multilatéral à emploi spécifique. Le PAM devrait acheminer environ **500 000 tonnes** de produits destinés aux situations d'urgence en 2000 et 400 000 tonnes de produits par an au cours du reste de la période de planification. La valeur des contributions fournies pour les opérations d'urgence est estimée à **964 millions de dollars**, sur une base de recouvrement intégral des coûts, pour la période 2000–2003. Ce montant comprend 811 millions de dollars au titre des coûts opérationnels directs (84 pour cent du total) et 153 millions de dollars au titre des coûts d'appui directs et indirects (16 pour cent du total).



### Interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR)

150. Une forte proportion des contributions destinées aux IPSR devrait être versée au guichet multilatéral. La projection relative à la période de planification donne un niveau approximatif de **1,3 million de tonnes** en 2000 et 1,4 million de tonnes par an comme niveau d'activité le plus vraisemblable au cours du reste de la période de planification. La valeur des contributions est estimée à **2,89 milliards de dollars**, sur une base de recouvrement intégral des coûts, pour la période 2000–2003. Ce montant comprend 2,43 milliards de dollars au titre des coûts opérationnels directs (84 pour cent du total) et 456 millions de dollars au titre des coûts d'appui directs et indirects (16 pour cent du total).

### Opérations spéciales

151. La plupart des contributions destinées aux opérations spéciales devraient être des contributions multilatérales à emploi spécifique. La valeur de ces contributions devrait se situer au niveau actuel, soit **19 millions de dollars** par an.

### Autres activités

152. Le PAM fournit toute une gamme de services aux donateurs à l'appui de leurs opérations bilatérales. Il s'agit en général de l'achat de produits, du transport, du suivi ou d'une combinaison de ces divers services. Les donateurs assurent le recouvrement des coûts d'appui indirects conformément au barème établi par le Conseil. En outre, le PAM participe au Programme des administrateurs auxiliaires, au titre duquel il assure la formation en cours d'emploi de jeunes cadres, cette activité étant intégralement financée par les gouvernements donateurs. On estime que ces diverses activités représentent au total environ **13 millions de dollars** par an.



# Recommandations

153. Le Directeur exécutif recommande au Conseil d'administration:

- a) de discuter et d'approuver les orientations générales du Plan stratégique et financier pour 2000–2003; et
- b) d'approuver la préparation d'un budget consolidé pour 2000–2001 d'environ 2,6 milliards de dollars pour les activités, y compris les frais administratifs et d'appui aux programmes dans la mesure nécessaire mais ne dépassant pas 195 millions de dollars, lequel sera examiné par le Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire, en octobre 1999.



## ANNEXE I



## ANNEXE II





## ANNEXE III

### DEFINITION DE LA MISSION DU PAM

1. Le PAM est, dans le système des Nations Unies, l'organe chargé de l'aide alimentaire. Cette aide est un des nombreux instruments qui peut contribuer à améliorer la sécurité alimentaire, laquelle se définit comme l'accès pour tous, quelles que soient les circonstances, aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active<sup>1</sup>. L'objectif des politiques régissant l'utilisation de l'aide alimentaire du Programme alimentaire mondial doit être l'éradication de la faim et de la pauvreté. L'aide alimentaire doit, en définitive, viser à supprimer sa propre raison d'être.
2. Des interventions ciblées sont nécessaires pour contribuer à améliorer directement le sort des plus pauvres—de ceux qui, soit de façon chronique, soit en période de crise, sont incapables de produire de quoi se nourrir ou n'ont pas les moyens de se procurer autrement les aliments nécessaires pour que leur famille puisse mener une vie saine et active.
3. Conformément à son mandat, qui s'inspire aussi du principe d'universalité, le PAM continuera à:
  - utiliser l'aide alimentaire à l'appui du développement économique et social;
  - répondre aux besoins alimentaires d'urgence (réfugiés et autres) et fournir l'appui logistique connexe;
  - promouvoir la sécurité alimentaire dans le monde, conformément aux recommandations de l'ONU et de la FAO.
4. Les politiques et stratégies de base régissant les activités du PAM consistent à fournir une aide alimentaire en fonction des objectifs suivants:
  - a) sauver des vies pendant des crises d'urgence, qu'il s'agisse ou non de réfugiés;
  - b) améliorer la nutrition et les conditions de vie des populations les plus vulnérables pendant les périodes critiques de leur existence;
  - c) contribuer à la création d'actifs et promouvoir l'autonomie des individus et des communautés pauvres, en particulier au moyen de programmes de travaux à fort coefficient de main-d'oeuvre.
5. En situation de crise, l'aide alimentaire est essentielle pour assurer une protection sociale et humanitaire. Elle sera, autant que possible, utilisée de façon à favoriser le développement, pour autant que cela n'empêche pas de sauver des vies. Les secours alimentaires doivent être coordonnés au mieux avec les secours fournis par d'autres organisations humanitaires. S'agissant d'améliorer le sort des populations vulnérables, l'aide alimentaire est un pré-investissement dans les ressources humaines. Quand elle est utilisée pour créer des actifs, elle consiste à tirer parti de la ressource la plus abondante dont disposent les personnes démunies - leur force de travail - pour créer des emplois et des revenus et pour construire les infrastructures nécessaires à un développement durable.
6. Le PAM est bien placé pour jouer un rôle de premier plan dans le continuum secours-développement. Il donnera la priorité, dans ses programmes de développement, aux

<sup>1</sup> Conférence internationale sur la nutrition, FAO/OMS (1992).



activités destinées à prévenir les catastrophes, à y faire face et à les atténuer ainsi qu'à celles visant à assurer le relèvement après les crises. Inversement, il s'efforcera d'utiliser au maximum l'aide d'urgence tant à des fins de secours que de développement. Dans les deux cas, l'objectif principal est de renforcer l'autonomie.

7. Dans l'accomplissement de son mandat, le PAM concentrera tous ses efforts sur les actions qu'il est le mieux à même de mener avec les ressources dont il dispose et en veillant au meilleur rapport coût-efficacité. Le PAM s'intéressera principalement aux aspects du développement dans lesquels des interventions alimentaires peuvent être le plus utiles. Il mettra tout en oeuvre pour éviter qu'elles n'aient des répercussions négatives sur la production et les habitudes alimentaires locales et pour prévenir toute dépendance à l'égard de l'aide. Il continuera à jouer un rôle de premier plan en mettant à disposition ses compétences techniques et son assistance pour le transport et la logistique afin d'assurer la rapidité et l'efficacité des livraisons d'aide humanitaire.
8. Son caractère multilatéral est un des meilleurs atouts du PAM. Il tirera le meilleur parti de sa capacité à intervenir presque partout dans le monde en développement, quels que soient les régimes politiques, et à fournir une filière neutre pour l'acheminement de l'assistance dans des situations dans lesquelles beaucoup de pays donateurs ne pourraient pas donner directement leur aide. Le PAM fournira des services: avis, bons offices, soutien et information en matière de logistique, et prêtera assistance à des pays pour qu'ils créent et gèrent leurs propres programmes d'aide alimentaire.
9. Le PAM fournit, sur demande, des services bilatéraux aux donateurs, aux institutions des Nations Unies et aux ONG sur la base d'un recouvrement intégral des coûts; la gestion et la comptabilité de ces prestations de services seront distinctes de celles du PAM. Ces services devront être au maximum complémentaires des opérations ordinaires du PAM.
10. Le PAM concentrera ses efforts et ses ressources sur les populations et les pays les plus pauvres<sup>1</sup>, conformément à la décision du CPA de concentrer 90 pour cent de l'assistance au développement fournie par le PAM sur les pays à faible revenu et à déficit vivrier, et au moins 50 pour cent de cette assistance sur les pays les moins avancés, à l'horizon 1997.
11. Le PAM veillera à ce que la conception et l'exécution de ses programmes d'assistance se fonde sur une très large participation. Les femmes, en particulier, sont le moteur du changement; leur fournir des vivres, c'est assurer que ceux-ci seront utilisés pour le bien de la famille toute entière, et notamment des enfants. L'aide du PAM aura pour objectif de renforcer les capacités de résistance physique des femmes et leur aptitude à faire face à des situations difficiles.
12. Pour être véritablement efficace, l'aide alimentaire doit être pleinement intégrée dans les plans et priorités de développement des pays bénéficiaires et coordonnée avec les autres formes d'assistance. Le PAM prend pour point de départ les politiques, plans et programmes nationaux des pays en développement, y compris leurs plans de sécurité alimentaire. Le PAM intégrera ses activités au niveau des pays de façon à pouvoir répondre aux besoins urgents à mesure que ceux-ci apparaissent tout en conservant ses objectifs fondamentaux de développement. La note sur la stratégie du pays, lorsqu'elle existe, devra servir de cadre à une réaction intégrée du système des Nations Unies. Dans certains cas

---

<sup>1</sup> On entend généralement par pauvres et affamés ceux qui gagnent moins de l'équivalent de un dollar E.-U. par jour ou consacrent l'essentiel de leur budget à l'alimentation.



particuliers, le PAM adoptera une approche par groupe de pays ou par région, notamment pour la fourniture d'aide humanitaire.

13. Aucune institution ne dispose à elle seule des ressources et de la capacité nécessaires pour régler tous les problèmes de la faim et du sous-développement. D'où l'importance qu'attache le PAM à la collaboration avec d'autres institutions, et en particulier avec ses organismes de parrainage, l'ONU et la FAO. Le PAM continuera de collaborer étroitement avec le Département des Affaires humanitaires de l'ONU, avec le HCR, avec d'autres institutions compétentes et avec des organisations non gouvernementales (ONG) pour faire face aux situations d'urgence et aux crises humanitaires. Il collaborera aussi étroitement avec les organismes des Nations Unies s'occupant d'alimentation et d'agriculture dont le siège est à Rome—la FAO et le FIDA—en particulier pour utiliser l'aide alimentaire à l'appui de la sécurité alimentaire des ménages. Le PAM continuera de tisser des liens de partenariat efficace avec la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, les institutions et organismes régionaux, les donateurs bilatéraux et les ONG pour l'action en faveur du développement économique et social.
14. Le PAM jouera son rôle en tant que membre actif du système des Nations Unies pour faire en sorte que le problème de la faim soit au centre des préoccupations de la communauté internationale. Dans son dialogue avec les gouvernements des pays bénéficiaires et avec la communauté des donateurs, il préconisera des politiques, des stratégies et des opérations qui soient directement utiles aux pauvres et aux affamés.



**SOURCES DES FONDS**  
(en millions de dollars E.-U.)

Catégorie d'activités	Chiffres réels <sup>1</sup>			Estimations <sup>2</sup>	Niveau planifié				Hypothèse haute				Hypothèse basse			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
<b>Sources des fonds</b>																
Développement	323	390	311	294	309	311	334	335	359	361	384	386	264	265	284	285
Urgences	592	541	638	966	282	228	227	227	307	262	261	261	243	194	193	193
IPSR	335	247	195	396	678	740	733	735	782	851	843	845	579	629	623	625
Opérations spéciales	21	27	32	17	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
Bilatérales et autres	25	10	17	16	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
Fonds général (Annexe II)	40	50	51	36	38	39	41	42	38	39	41	42	38	39	41	42
<b>Total</b>	1 3	1 2	1 2	1 725	1 3	1 3	1 3	1 3	1 5	1 5	1 5	1 56	1 1	1 1	1 1	1 17

<sup>1</sup> Les chiffres pour 1998 sont les chiffres effectifs des Etats financiers provisoires.

<sup>2</sup> Les chiffres pour 1999 comprennent les reports de 1998.

Note: les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne correspondent pas exactement à la somme de leurs composantes.

**SOURCES ET UTILISATION DES FONDS**  
(en millions de dollars E.-U.)

	Chiffres réels <sup>1</sup>			Estimations <sup>2</sup>	Niveau planifié				Hypothèse haute				Hypothèse basse			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
<b>SOURCES DES FONDS</b>																
Contributions en produits	428	392	393	439	398	398	407	407	460	459	468	468	340	339	346	346
Espèces en remplacement de produits	308	311	259	292	239	237	241	241	276	273	278	278	204	201	205	205
<b>Total partiel</b>	<b>736</b>	<b>703</b>	<b>651</b>	<b>718</b>	<b>637</b>	<b>635</b>	<b>648</b>	<b>648</b>	<b>737</b>	<b>732</b>	<b>745</b>	<b>745</b>	<b>544</b>	<b>540</b>	<b>551</b>	<b>551</b>
<b>Autres contributions en espèces</b>	<b>558</b>	<b>510</b>	<b>546</b>	<b>971</b>	<b>665</b>	<b>677</b>	<b>678</b>	<b>682</b>	<b>764</b>	<b>775</b>	<b>775</b>	<b>779</b>	<b>573</b>	<b>580</b>	<b>581</b>	<b>584</b>
<b>FONDS GÉNÉRAL</b>																
Contributions générales	6	7	5	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Intérêts et revenus divers	34	43	41	31	33	34	36	37	33	34	36	37	33	34	36	37
Contributions en espèces des gouvernements aux dépenses locales	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Coûts d'appui indirects (voir utilisation)	81	97	85	121	96	97	98	98	111	111	112	113	83	83	84	84
<b>Total partiel</b>	<b>42</b>	<b>52</b>	<b>47</b>	<b>36</b>	<b>38</b>	<b>39</b>	<b>41</b>	<b>42</b>	<b>38</b>	<b>39</b>	<b>41</b>	<b>42</b>	<b>38</b>	<b>39</b>	<b>41</b>	<b>42</b>
<b>Total</b>	<b>1 3</b>	<b>1 1</b>	<b>1 1</b>	<b>1 725</b>	<b>1 3</b>	<b>1 3</b>	<b>1 3</b>	<b>1 3</b>	<b>1 5</b>	<b>1 5</b>	<b>1 5</b>	<b>1 5</b>	<b>1 1</b>	<b>1 1</b>	<b>1 1</b>	<b>1 1</b>

**SOURCES ET UTILISATION DES FONDS**  
(en millions de dollars E.-U.)

	Chiffres réels <sup>1</sup>			Estimations <sup>2</sup>	Niveau planifié				Hypothèse haute				Hypothèse basse			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
<b>UTILISATION DES FONDS</b>																
Vivres en nature	428	392	393	439	398	398	407	407	460	459	468	468	340	339	346	346
Achat de produits alimentaires	251	303	254	283	239	237	241	241	276	273	278	278	204	201	205	205
<b>Total partiel</b>	679	695	647	722	637	635	648	648	737	732	745	745	544	540	551	551
<b>Autres coûts opérationnels</b>																
Transport maritime	101	120	147	346	167	174	178	181	193	200	205	208	143	148	152	154
Transport aérien, terrestre et TIEM	179	105	262	263	265	268	263	263	306	309	302	303	227	228	223	224
Autres dépenses	67	57	59	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22
Coûts d'appui directs	49	92	123	124	115	116	117	118	132	132	134	134	100	100	101	101
Coûts d'appui indirects (voir sources)	81	97	85	121	96	97	98	98	111	111	112	113	83	83	84	84
<b>Total partiel</b>	396	374	591	755	569	580	580	584	653	663	662	667	491	498	497	501
<b>Coûts AAP</b>	107	119	96	120	97	98	99	99	112	112	113	114	84	84	85	85
<b>Autres dépenses<sup>3</sup></b>	3	5	14	10	6											
<b>Total</b>	<b>1 113</b>	<b>1 111</b>	<b>1 133</b>	<b>1 607</b>	<b>1 133</b>	<b>1 113</b>	<b>1 133</b>	<b>1 133</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 113</b>	<b>1 113</b>	<b>1 113</b>	<b>1 113</b>
<b>Volume (en milliers de tonnes)</b>	<b>2 113</b>	<b>2 111</b>	<b>2 133</b>	<b>2 854</b>	<b>2 133</b>	<b>2 113</b>	<b>2 133</b>	<b>2 133</b>	<b>2 500</b>	<b>2 500</b>	<b>2 500</b>	<b>2 500</b>	<b>2 113</b>	<b>2 113</b>	<b>2 113</b>	<b>2 113</b>

<sup>1</sup> Les chiffres pour 1998 sont les chiffres effectifs des Etats financiers provisoires.

<sup>2</sup> Les chiffres pour 1999 comprennent les reports de 1998.

<sup>3</sup> Autres dépenses au titre des comptes spéciaux.

Note: les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne correspondent pas exactement à la somme de leurs composantes.