

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 6-10 novembre 2006

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

**Point 4 de l'ordre du
jour**

*Pour information**

F

Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2006/4-E
12 octobre 2006
ORIGINAL: ANGLAIS

SYNTHÈSE DES POLITIQUES GÉNÉRALES DU PAM

Version mise à jour (novembre 2006)

* Conformément aux décisions relatives à la gouvernance que le Conseil d'administration a approuvées à sa session annuelle et à sa troisième session ordinaire de 2000, les documents soumis au Conseil pour information ne sont discutés que si un de ses membres le demande expressément, suffisamment avant la séance, et si la présidence décide de faire droit à cette demande, considérant qu'il s'agit d'une utilisation appropriée du temps du Conseil.

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

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

Analyste principal des politiques, M. N. Crawford tél.: 066513-3122
PDPT:

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



INTRODUCTION

1. À sa session annuelle de 2002, le Conseil d'administration a accueilli avec satisfaction la synthèse des politiques générales du PAM et a demandé au Secrétariat de lui soumettre chaque année, à sa session d'automne, la version la plus récente de cette synthèse sous la forme d'un document d'information.
2. La présente version à jour du cadre des politiques générales contient quatre politiques approuvées par le Conseil en 2006, à savoir: i) le ciblage dans les situations d'urgence, ii) les achats de produits alimentaires dans les pays en développement, iii) la participation aux stratégies de réduction de la pauvreté et iv) le rôle et l'application de l'analyse économique au PAM.
3. À la demande du Conseil, le secrétariat tient à jour une version électronique de la synthèse des politiques dans les rubriques du site Web du PAM consacrées au Conseil et aux politiques, et il y incorpore les nouvelles décisions d'orientation générale à l'issue de chaque session du Conseil. La version Web comporte des liens qui renvoient à tous les documents mentionnés dans le texte de la synthèse des politiques.

DEVELOPPEMENT

L'objectif des politiques régissant l'utilisation de l'aide alimentaire du PAM doit être l'éradication de la faim et de la pauvreté. Le PAM utilisera l'aide alimentaire pour appuyer le développement économique et social et promouvoir la sécurité alimentaire dans le monde.

(Définition de la mission du PAM)

Allocations de ressources pour le développement et critères utilisés

À sa trente-huitième session, en décembre 1994, le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire (CPA) a établi des directives concernant l'allocation de ressources aux programmes de pays, en s'appuyant sur des décisions prises en 1992 à ses trente-troisième et trente-quatrième sessions.

4. Le PAM doit allouer au moins 50 pour cent de ses ressources de développement aux pays les moins avancés (PMA) et au moins 90 pour cent aux pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), y compris les PMA. Jusqu'à 10 pour cent des ressources restantes sont utilisés pour répondre aux besoins supplémentaires de ces pays ou à des besoins particuliers dans d'autres pays. Aucun pays ne saurait recevoir plus de 10 pour cent du total des ressources disponibles pour le développement. D'ici à 2007, au moins 90 pour cent des ressources multilatérales, non assorties de restriction, provenant des donateurs traditionnels et consacrées au développement iront aux pays les moins avancés ou à faible revenu¹, et qui sont confrontés à la malnutrition chronique mesurée par un taux de retard de croissance de 25 pour cent ou plus chez les enfants de moins de 5 ans². Les enveloppes par pays ne

¹ Moyenne du revenu national brut par habitant sur trois ans inférieure à 900 dollars E.-U.

² WFP/EB.3/2003/4-A/1.



seront établies que pour les pays pouvant prétendre à un volume annuel de ressources d'au moins 1 million de dollars E.-U.³.

5. L'aide aux pays non classés à faible revenu est limitée aux projets qui sont axés sur les populations pauvres et sur la réduction de la pauvreté, qui reçoivent une contribution importante du pays bénéficiaire et pour lesquels l'aide du PAM peut être désengagée dans des délais raisonnables⁴.
6. Les changements du volume d'aide au développement fourni aux différents pays sont introduits progressivement. Un plan d'allocation est établi et révisé chaque année afin que le PAM puisse se rapprocher de l'enveloppe potentielle fixée pour le pays considéré. Les ressources devant être allouées chaque année aux différents pays sont fonction des ressources effectivement disponibles⁵.

Renforcement de la programmation dans les pays les plus pauvres

À sa troisième session ordinaire de 1997, le Conseil a défini les mesures spécifiques que le PAM devait prendre pour renforcer la programmation dans les pays les plus pauvres.

7. Le PAM accroît ses activités de développement dans les PMA en investissant dans la capacité de ces pays de mettre en œuvre des programmes d'aide alimentaire (par exemple formation ou apport d'articles non alimentaires et services essentiels), en affectant jusqu'à 20 pour cent des ressources du programme de pays aux mécanismes de fonds alimentaires et aux projets expérimentaux et en utilisant l'aide pour entretenir l'infrastructure et maintenir les services publics essentiels⁶. Ces activités sont mises en œuvre à titre expérimental, à condition qu'il existe des plans de désengagement et que les résultats soient suivis de près⁷.

Approche-programme de pays

À sa trente-huitième session, en décembre 1994, le CPA a souscrit à l'engagement du PAM de mettre en œuvre l'approche-programme de pays. Il a ensuite approuvé le mode de présentation des programmes de pays à sa quarantième session en novembre 1995⁸. En octobre 2002, le Conseil a approuvé une procédure harmonisée d'approbation des programmes de pays selon laquelle les projets de programme de pays sont présentés à une même session du Conseil une fois par an puis approuvés à la session suivante selon une procédure tacite; la version finale de tels programmes n'est soumise à discussion que si cinq membres en font la demande par écrit⁹.

³ CFA/38/P/7 (décembre 1994).

⁴ CFA/34/13 (novembre 1992).

⁵ CFA/38/P/7 (décembre 1994).

⁶ WFP/EB.3/97/3-A (octobre 1997).

⁷ Résumé des travaux du Conseil d'administration, WFP/EB.3/97/11 (octobre 1997).

⁸ Principales sources: Principes et directives de programmation par pays – Le Programme alimentaire mondial et l'approche-programme: CFA 38/P/6 (décembre 1994); Mode de présentation de l'approche-programme de pays: CFA 40/8 (novembre 1995).

⁹ [WFP/EB.3/2002/4-B](#) et [WFP/EB.2/2003/INF/6](#).



8. Chaque programme de pays est élaboré sur la base du bilan commun de pays (BCP)/Plan-cadre des Nations Unies pour le développement (PNUAD) établis pour le pays avec la participation du bureau de pays du PAM. Ces bureaux n'ont plus à préparer de Schéma de stratégie de pays ni à le soumettre au Conseil.
9. Le PAM a adopté une procédure de programmation commune, analogue à celle appliquée par le PNUD, l'UNFPA et l'UNICEF, qui prévoit que:
 - a) Le Conseil modifie le calendrier de sa deuxième session ordinaire et de sa session annuelle, afin de l'harmoniser avec celui du PNUD, de l'UNFPA et de l'UNICEF.
 - b) Le PAM, même lorsque la rédaction du BCP/PNUAD est en cours ou achevée, peut décider de présenter soit un programme de pays, soit un projet de développement, en fonction de critères déjà existants comme le volume de produits alimentaires et un certain nombre de thèmes à traiter.
 - c) L'information sur le pays spécifique au PAM serait ajoutée au modèle commun de programme de pays actuellement en cours de préparation par un groupe de travail conjoint PNUD/UNFPA/UNICEF/PAM. L'information spécifique au PAM comprendrait une référence contextuelle aux liens secours-développement. La longueur du document serait d'environ 15 pages, y compris la matrice des résultats et le plan budgétaire. Pour que la présentation de l'information soit la plus cohérente possible, la structure des projets de développement suivra celle des programmes de pays.
 - d) Le portefeuille des opérations d'urgence et des IPSR du PAM continue d'être discuté à toutes les sessions ordinaires du Conseil¹⁰.
10. La procédure d'approbation tacite des programmes de pays a été approuvée par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2003, comme suit:
 - i) Les projets de programmes de pays seront présentés pour examen tous les ans au Conseil à sa session annuelle (voir document WFP/EB.A/2004/5-E).
 - ii) Les bureaux de pays rédigeront à la mi-juillet la version définitive des documents relatifs aux programmes de pays soumis pour approbation. Le Secrétariat les affichera sur le site Web du PAM au début du mois d'août.
 - iii) Les budgets attribués aux programmes de pays seront enregistrés dans WINGS dès la fin de la session annuelle, de façon que le Service de la programmation puisse programmer les ressources et préparer la commande des produits.
 - iv) Les programmes de pays dans leur version définitive ne seront discutés à la deuxième session ordinaire que sur demande écrite de cinq membres du Conseil avant le 20 septembre. Les demandes devront être adressées au Secrétaire du Conseil avec copie au Président du Conseil.
 - v) Un projet de décision énumérant les programmes de pays devant être approuvés selon une procédure d'approbation tacite sera élaboré pour approbation par le Conseil à sa deuxième session ordinaire¹¹.

¹⁰ WFP/EB.3/2002/4-B.

¹¹ WFP/EB.2/2002/INF/6.



Principes de programmation

Le cadre général des politiques du PAM dans le domaine du développement est exposé dans le document de fond intitulé "Favoriser le développement", qui a été approuvé par le Conseil à sa session annuelle de 1999. La présente section reprend des décisions spécifiques prises après examen de deux documents du Conseil —Atténuation des effets des catastrophes (première session ordinaire de 2000), Aider les mères et les enfants durant les périodes critiques de leur existence (troisième session ordinaire de 1997) et de deux documents du CPA —Examen des politiques, objectifs et stratégies du PAM (CFA 37, 5/1994) et Atténuation des effets des catastrophes et relèvement en Afrique (CFA 34, 11/1992)¹².

11. L'aide du PAM au développement se concentre sur les personnes les plus pauvres et les plus exposées à l'insécurité alimentaire que le processus de développement classique a largement tendance à ignorer, afin de les aider à pourvoir à leurs besoins alimentaires à court terme tout en renforçant leurs actifs durables, tant humains que matériels. Le PAM fournit une aide alimentaire uniquement lorsque la consommation vivrière est insuffisante pour assurer une bonne santé et une bonne productivité, quand elle aide à créer des actifs matériels ou humains durables, et quand ces actifs et les effets sur la consommation alimentaire à court terme profitent aux ménages et aux communautés pauvres et victimes de l'insécurité alimentaire. L'aide est fournie en temps utile aux pays les plus pauvres, aux populations les plus démunies dans les zones exposées à l'insécurité alimentaire (ciblage géographique) et aux bénéficiaires escomptés, en ayant par exemple recours à des enquêtes sur l'économie alimentaire des ménages ou à l'autosélection. Le PAM établit des indicateurs spécifiques pour détecter quand l'aide alimentaire est nécessaire ou quand elle ne l'est plus. Une importance particulière est accordée: aux approches participatives, au développement de partenariats dynamiques, notamment avec les gouvernements nationaux, au rapport coût-efficacité, en se fondant sur les résultats souhaités en matière de développement, au suivi et rapports axés sur les résultats, à l'introduction de nouvelles approches, et à l'amélioration de la qualité grâce à une plus grande rigueur dans la conception¹³.

¹² Principales sources: Favoriser le développement: WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999); Atténuation des effets des catastrophes: WFP/EB.1/2000/4-A et Corr.1 (février 2000); Atténuation des effets des catastrophes et relèvement en Afrique: CFA: 34/P/7-B (novembre 1992); Aider les mères et les enfants durant les périodes critiques de leur existence: WFP/EB.3/97/3-B (octobre 1997); Examen des politiques, objectifs et stratégies du PAM: CFA: 37/P/7 (mai 1994).

¹³ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).



12. Le PAM limite ses activités à cinq domaines prioritaires, qui sont choisis et réunis dans les programmes de pays en fonction de la situation spécifique et de la stratégie nationale du pays bénéficiaire¹⁴.

a) **Permettre aux jeunes enfants, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes de satisfaire leurs besoins nutritionnels spéciaux et leurs besoins sanitaires connexes.**

Le PAM renforce les ressources consacrées à la lutte contre la malnutrition précoce, notamment chez les mères et les enfants durant les périodes critiques de leur existence. Les problèmes de malnutrition précoce sont traités en priorité lors de l'évaluation des besoins d'aide alimentaire des pays et des discussions avec les donateurs. Les activités visent les femmes et les enfants nutritionnellement vulnérables¹⁵.

Le PAM continue d'appuyer les capacités locales de production d'aliments composés lorsque cela est possible. L'aide est systématiquement fournie en liaison avec des soins de santé ou des mesures d'éducation nutritionnelle et sanitaire, financés par des partenaires nationaux ou internationaux ou éventuellement, dans une faible proportion, par les coûts d'appui directs (CAI). Le PAM s'efforce d'inclure des traitements anthelminthiques dans les activités destinées aux jeunes enfants¹⁶.

Le PAM s'efforce d'intégrer son action dans celle des autres organismes des Nations Unies, des donateurs bilatéraux et des organisations non gouvernementales (ONG) qui fournissent des services de santé, d'éducation nutritionnelle et autres. La durée des activités est évaluée avec soin et des stratégies de retrait sont préparées sur la base d'indicateurs tels que les taux de mortalité et la capacité nationale de prendre à sa charge une plus large part des programmes d'alimentation¹⁷.

b) **Permettre aux familles pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation.**

Le PAM utilise l'aide alimentaire pour permettre aux familles pauvres d'envoyer leurs enfants à l'école et aider ceux-ci à mieux apprendre. Cette aide est axée sur les zones cumulant insécurité alimentaire et faibles taux de fréquentation de l'ensemble des enfants ou des filles dans l'enseignement primaire. Les facteurs ayant une incidence sur l'accès des filles à l'éducation sont évalués. Le PAM peut distribuer des rations à emporter pour cibler directement les filles ou avoir recours à cette méthode dans d'autres situations. Le PAM s'efforce d'offrir aux femmes davantage de possibilités de participer à des stages de formation pour acquérir des compétences qui leur permettront d'exercer une activité rémunérée et d'avoir accès à une éducation non formelle¹⁸.

c) **Permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver.**

Toutes les interventions du PAM en matière de création d'actifs devraient produire des résultats durables pour les familles ou les communautés pauvres. Si les bénéficiaires visés ne profitent pas de ces actifs, le projet ne devrait pas recevoir l'appui du PAM. En outre, il faut s'employer à résoudre les questions de durabilité, d'entretien et d'impact sur l'environnement¹⁹.

¹⁴ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).

¹⁵ WFP/EB.3/97/3-B (octobre 1997).

¹⁶ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).

¹⁷ WFP/EB.3/97/3-B (octobre 1997).

¹⁸ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).

¹⁹ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).



d) **Atténuer les effets des catastrophes naturelles dans les régions qui y sont sujettes.**

Lorsqu'il établit un programme de pays dans une zone sujette à des catastrophes naturelles périodiques, le PAM doit évaluer systématiquement les mesures à prendre pour prévenir ou atténuer les catastrophes qui menacent la production alimentaire ou les moyens de subsistance de la population²⁰. À titre expérimental, le PAM collaborera avec des partenaires locaux, nationaux et internationaux pour déterminer les activités de prévention des catastrophes et d'atténuation de leurs effets et les inclure dans les schémas de stratégie de pays (SSP), les programmes de pays, et les interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR). Ces activités visent les populations qui vivent dans des régions sujettes aux catastrophes et dont les stratégies de survie face à une catastrophe naturelle sont insuffisantes pour qu'elles puissent se nourrir²¹; à cet égard, une attention particulière est accordée à l'Afrique²². Des plans prévisionnels de secours devront être établis progressivement, en commençant par les pays les plus exposés aux catastrophes naturelles; dans la mesure du possible, ils seront entrepris dans le cadre de la préparation du programme de pays²³.

Le PAM doit mettre au point avec la contrepartie gouvernementale des procédures normalisées d'emprunt sur les stocks de vivres nationaux et de remboursement et obtenir des donateurs qu'ils permettent plus de souplesse dans l'utilisation de leurs contributions, notamment les contributions à emploi spécifique, pour les activités d'atténuation des effets des catastrophes²⁴.

e) **Permettre aux ménages qui sont tributaires de ressources naturelles dégradées pour leur sécurité alimentaire de trouver des moyens de subsistance plus durables.**

Le PAM s'efforce d'aider les personnes dont l'existence dépend de ressources naturelles dégradées tant qu'il est encore possible d'améliorer la productivité et d'enrayer la dégradation de la base de ressources. Les interventions mises en œuvre doivent appuyer le passage de pratiques non durables à des pratiques durables de gestion des ressources naturelles et stabiliser les régions soumises à une lente dégradation des ressources²⁵.

Achats de produits alimentaires dans les pays en développement

Ayant examiné le document intitulé "Achats de produits alimentaires dans les pays en développement"²⁶, le Conseil a pris note des questions soulevées par les achats locaux, sous-régionaux et régionaux de denrées alimentaires, en particulier lorsque les marchés ne sont guère développés, et est conscient des effets positifs et éventuellement négatifs que les achats du PAM peuvent avoir sur ces marchés. Le Conseil a donc demandé au Secrétariat de poursuivre son analyse de l'impact que peut avoir l'achat de denrées alimentaires en matière de développement sur les marchés et sur la sécurité alimentaire des groupes vulnérables. Le

²⁰ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).

²¹ WFP/EB.1/2000/4-A et Corr.1 (février 2000).

²² CFA 34/P/7-B (novembre 1992).

²³ Le Conseil a demandé que le PAM mette cette approche en œuvre dans un groupe sélectionné de pays avant de l'intégrer dans la politique à suivre à l'avenir. Voir document WFP/EB.1/2000/10 (février 2000).

²⁴ WFP/EB.1/2000/4-A et Corr.1 (février 2000).

²⁵ WFP/EB.A/99/4-A (mai 1999).

²⁶ WFP/EB.1/2006/5-C.



Conseil a demandé également au PAM d'encourager les achats locaux, sous-régionaux et régionaux.

13. En outre, le Conseil,

- sous réserve que les achats du PAM soient efficaces et répondent en temps voulu aux besoins des bénéficiaires, **a réaffirmé** que le PAM continuera d'effectuer des achats de produits alimentaires d'une manière qui accentue les impacts positifs et atténue les conséquences négatives;
- **a prié instamment** les donateurs de consentir en temps voulu davantage de financements non assortis de restrictions et plus aisément prévisibles, afin que le PAM puisse organiser et effectuer ses achats de produits alimentaires sur les marchés locaux, sous-régionaux et régionaux de manière plus efficace; et
- **a demandé** au PAM de s'efforcer de maximiser l'impact bénéfique que ses achats peuvent avoir sur le développement:
 - en travaillant étroitement avec les gouvernements, la FAO, le FIDA et d'autres intervenants pour évaluer la capacité des marchés locaux, sous-régionaux et régionaux de participer aux opérations d'achat du PAM et pour soutenir les efforts déployés par les partenaires du Programme afin de renforcer cette capacité;
 - en veillant à ce que les bureaux de pays ou les bureaux régionaux du PAM disposent, là où les besoins du Programme l'exigent, du personnel nécessaire pour effectuer des achats de produits alimentaires fondés sur une connaissance et une analyse suffisantes des marchés locaux, sous-régionaux et régionaux; et
 - en fournissant au Conseil, à l'occasion de l'examen des opérations du PAM et des situations de pays, un relevé détaillé de l'origine des produits achetés, ou reçus, sur les marchés locaux, sous-régionaux et régionaux et des évaluations de la capacité des fournisseurs locaux, sous-régionaux et régionaux de répondre aux besoins en matière d'achat.

Le Conseil a demandé au Secrétariat de lui faire rapport, à sa session annuelle de 2006 et régulièrement par la suite, sur la mise en oeuvre des mesures qu'il a demandées.

SITUATIONS D'URGENCE

Le PAM fournira une aide alimentaire pour sauver
des vies pendant des crises d'urgence, qu'elles concernent
ou non des réfugiés.

(Définition de la mission du PAM)

Définition des situations d'urgence

À sa première session ordinaire de 2005, le Conseil a modifié la définition du PAM relative aux urgences et a demandé au Secrétariat d'ajouter la définition révisée ci-après à la présente Synthèse des politiques générales²⁷.

²⁷ WFP/EB.3/2004/4-F.



14. Aux fins des projets d'aide d'urgence du PAM, les situations d'urgence sont définies comme des situations où il est manifeste qu'il s'est produit un événement ou une série d'événements qui est à l'origine de souffrances humaines ou qui représente une menace imminente pour la vie ou les moyens de subsistance des populations que le gouvernement intéressé n'est pas en mesure de soulager; il s'agit d'un événement ou d'une série d'événements dont on peut établir le caractère anormal et qui désorganise la vie d'une collectivité dans des proportions exceptionnelles.
15. Cet événement ou cette série d'événements peut comprendre un ou plusieurs des éléments suivants:
- a) des catastrophes soudaines telles que séismes, inondations, invasions de sauterelles et autres calamités imprévues du même ordre;
 - b) des situations d'urgence d'origine humaine entraînant un afflux de réfugiés ou le déplacement de populations dans leur propre pays ou des souffrances pour des populations affectées de tout autre manière;
 - c) des pénuries alimentaires provoquées par des événements à évolution lente comme sécheresse, mauvaises récoltes, parasites et maladies qui érodent les moyens dont disposent les communautés et les populations vulnérables pour satisfaire leurs besoins alimentaires;
 - d) des problèmes graves d'accès à la nourriture ou de disponibilités alimentaires résultant de chocs économiques soudains, d'une défaillance des marchés ou d'un effondrement de l'économie, et entraînant une érosion des moyens dont disposent les communautés et les populations vulnérables pour satisfaire leurs besoins alimentaires; et
 - e) une situation d'urgence complexe pour laquelle le gouvernement du pays touché ou le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a demandé l'appui du PAM.
16. Les interventions d'urgence du PAM resteront fondées sur les évaluations des besoins, tout en prenant en compte les autres considérations ou critères, quels qu'ils soient, que pourra avoir retenus le Conseil conformément aux règlements et au mandat de l'Organisation²⁸.

Critères d'intervention en cas de crise d'urgence

Le CPA, à sa vingt et unième session en mai-juin 1986, a estimé que la fourniture d'une aide d'urgence est une question d'appréciation fondée sur l'information disponible et des critères généraux appliqués avec bon sens et souplesse; il a approuvé les critères généraux ci-après qui aideront le Directeur exécutif à décider s'il faut intervenir et à quel moment. Le Statut donne davantage d'éclaircissements sur les entités habilitées à recevoir une aide d'urgence.

17. Le PAM peut répondre aux crises d'urgence en cas de souffrances humaines causées par des pénuries alimentaires elles-mêmes provoquées par un événement dont on peut établir le caractère anormal, en cas de grave perturbation des activités économiques communautaires, de la vie sociale ou des deux dans des proportions exceptionnelles; lorsqu'il est urgent de remédier à une situation, s'il est prouvé que la nourriture est une bonne solution; et lorsqu'il est reconnu que le gouvernement concerné n'a pas suffisamment de ressources pour faire face à la situation.

²⁸ [WFP/EB.1/2005/13](#).



18. En outre, même lorsque aucun événement antérieur n'a été constaté, le PAM peut envisager de dégager des ressources d'urgence en cas de vastes mouvements inhabituels de personnes quittant leur foyer pour fuir un conflit ou partir en quête de nourriture, ou après une augmentation anormale de l'incidence de la malnutrition infantile suite à une baisse des disponibilités alimentaires familiales.
19. Le PAM peut également mettre des ressources d'urgence à disposition en cas de crise alimentaire imminente, lorsque de telles ressources sont susceptibles d'améliorer la sécurité alimentaire à long terme des familles dont les approvisionnements alimentaires sont menacés; et pour résoudre des problèmes de développement qui sont à l'origine de la vulnérabilité à long terme des familles aux crises d'urgence, directement ou en complément des apports d'autres donateurs²⁹.
20. Tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies ou tout Membre ou Membre associé de toute institution spécialisée ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) peut présenter des demandes au PAM pour examen. Le PAM peut également fournir une aide alimentaire d'urgence, ainsi que les articles non alimentaires et le soutien logistique correspondants à la demande du Secrétaire général. Dans ces cas exceptionnels, l'assistance du PAM sera étroitement coordonnée avec celle du système des Nations Unies, et avec les initiatives des gouvernements et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui interviennent dans les régions concernées³⁰.
21. Le PAM ne doit pas estimer la capacité d'un pays de répondre à une urgence uniquement sur la base de son produit national brut par habitant³¹.
22. Outre qu'il pourvoit aux besoins alimentaires dans des situations de crise d'urgence, le PAM participe à la coordination de l'ensemble de l'aide afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles³².

Retrait après une situation d'urgence

À sa première session ordinaire de 2005, le Conseil a approuvé le document intitulé "Retrait après une situation d'urgence"³³. Le Conseil a demandé que le texte suivant soit ajouté à la présente Synthèse des politiques générales.

23. Le PAM reconnaît qu'une stratégie réaliste et délibérée de retrait, planifiée avec le gouvernement et les autres partenaires et définie avec précision au début d'une intervention d'urgence peut contribuer à rendre l'action dans un pays plus efficace après la phase initiale d'une situation d'urgence. Pour le PAM, un retrait après une intervention d'urgence peut être soit i) un retrait de l'assistance apportée par le PAM à une intervention d'urgence ou à un pays, soit ii) le passage à un programme à plus long terme visant à protéger et à améliorer les moyens de subsistance et les capacités de résistance aux chocs. Le PAM s'efforcera de faire en sorte que des stratégies de retrait soient intégrées à ses interventions d'urgence et que ses pratiques futures reposent sur de sains principes de retrait de son assistance.

²⁹ Recommandation figurant dans le document CFA: 21/10/Add.1 (mai/juin 1986) et approuvée dans le document CFA: 21/24 (mai/juin 1986).

³⁰ Statut, article IX.

³¹ CFA 21/24 (mai/juin 1986).

³² IGC 5/17 (juillet 1964).

³³ [WFP/EB.1/2005/4-B](#).



24. L'objectif global de la plupart des interventions d'urgence est de rendre aux communautés et aux populations vulnérables les moyens d'accéder à la nourriture dont ils disposaient avant la situation d'urgence. L'aide d'urgence du PAM devrait s'inscrire dans une action nationale et internationale plus large pour parvenir à un tel résultat, et devrait être associée aux autres formes d'assistance nécessaire — y compris l'aide appropriée autre qu'alimentaire. Le but d'une stratégie de retrait après une situation d'urgence est de mettre fin à l'appui du PAM sans compromettre la capacité qu'ont recouvrée les communautés de satisfaire leurs propres besoins alimentaires. Les interventions d'urgence, particulièrement dans le contexte de chocs récurrents, sont plus efficaces lorsqu'elles sont réalisées dans la perspective d'une stratégie à plus long terme de renforcement des capacités et de la résistance aux chocs³⁴.

Principes de programmation

S'appuyant sur la Charte des Nations Unies et la résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations Unies qui stipulent que l'assistance humanitaire doit être fournie à toutes les personnes dans le besoin, et s'inspirant des principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, la Définition de la mission du PAM et les rapports de la vingt et unième session et de la trente-septième session du CPA, en mai-juin 1986 et mai 1994 respectivement, donnent davantage de précisions sur les principes de programmation concernant les crises d'urgence.

25. Le PAM tire le meilleur parti de sa capacité d'intervenir pratiquement partout dans le monde en développement, quels que soient les régimes politiques, et fournit une filière neutre pour l'acheminement de l'assistance dans des situations où beaucoup de pays donateurs ne pourraient pas donner directement leur aide³⁵.
26. Le PAM veille à ce que des secours humanitaires soient livrés et distribués rapidement dans les situations où des vies humaines sont en jeu. Il réagit avec souplesse et rapidité et s'efforce de faire en sorte que son aide parvienne aux plus démunis et qu'ils en tirent profit, en donnant priorité aux personnes les plus gravement touchées³⁶.
27. Le PAM effectue au plus tôt une évaluation détaillée de la situation pour obtenir des informations plus approfondies et de plus grande envergure; il se concentre en particulier sur les possibilités d'appuyer les initiatives locales et de tirer parti de la capacité des communautés de proposer et d'organiser des activités³⁷. En outre, ces évaluations doivent chercher à distinguer entre déficits structurels et déficits exceptionnels aux plans national et local; normalement, l'aide alimentaire d'urgence du PAM n'a pas vocation de parer aux déficits alimentaires structurels³⁸.

³⁴ [WFP/EB.1/2005/13](#).

³⁵ Définition de la mission du PAM.

³⁶ Définition de la mission du PAM.

³⁷ WFP/EB.A/98/4-A (mai 1998).

³⁸ CFA 21/24 (mai/juin 1986).



28. Chaque fois que cela est possible et répond à l'objectif de sauver des vies, le PAM fournit une aide alimentaire d'urgence de sorte qu'elle serve à la fois des objectifs de secours et des objectifs de développement: s'attaquer aux causes profondes des crises, étayer le dispositif national de sécurité alimentaire et renforcer les efforts de développement à long terme³⁹. Le PAM doit faire face aux besoins alimentaires immédiats des pauvres souffrant de la faim et doit œuvrer à leurs côtés, dans le respect de la dignité humaine, et en contribuant à leur autosuffisance⁴⁰.
29. Le PAM devrait fournir une aide alimentaire d'urgence pour une durée aussi courte que possible, et devrait s'efforcer dans toute la mesure possible de réorienter l'assistance de façon à passer progressivement des opérations de secours à des actions davantage axées sur le développement⁴¹.

Aide alimentaire et moyens de subsistance dans les situations d'urgence

Le Conseil a approuvé la politique suivante après avoir examiné à sa session annuelle de 2003 le document intitulé "Aide alimentaire et moyens de subsistance dans les situations d'urgence: Stratégies du PAM (WFP/EB.A/2003/5-A)"⁴².

30. Le PAM évalue et analyse systématiquement les questions liées aux moyens de subsistance dans les situations d'urgence et détermine en quoi l'aide alimentaire peut jouer un rôle pour appuyer ces moyens de subsistance. Le PAM renforce les capacités de son personnel de concevoir, de mettre en œuvre et de suivre les programmes tendant à sauver des vies et à préserver les moyens de subsistance. Le PAM favorise également une plus grande cohérence entre ses interventions d'urgence et son action à plus long terme, et renforce les partenariats avec les gouvernements nationaux, les autorités locales, les donateurs, les autres organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales, les ONG et les organisations à assise communautaire, en particulier pour mener une analyse commune et concevoir conjointement des interventions appropriées sur les moyens de subsistance.

Le ciblage dans les situations d'urgence

A sa première session ordinaire de 2006, le Conseil a approuvé le document intitulé "Le ciblage dans les situations d'urgence"⁴³ et a demandé que les recommandations suivantes soient ajoutées à la présente Synthèse des politiques générales.

31. Conformément à la politique du PAM, le ciblage est la clé de voûte d'une stratégie intégrée et complète d'évaluation des besoins d'urgence et d'intervention. Le PAM devrait continuer à intervenir sans délai et au meilleur rapport coût-efficacité dans les situations d'urgence en s'attachant à remplir certaines conditions, dont dépend l'efficacité du ciblage, telles que:
- i) l'aide alimentaire est nécessaire pour sauver ou protéger des vies et des moyens de subsistance;

³⁹ CFA 21/24 (mai/juin 1986).

⁴⁰ CFA/37/P/7 (mai 1994).

⁴¹ CFA 12/22 et CFA 13/20 (octobre 1981).

⁴² WFP/EB.A/2003/5-A (mai 2003).

⁴³ WFP/EB.1/2006/5-A.



- ii) les groupes cibles les plus vulnérables sont identifiés;
 - iii) le type et la forme d'aide alimentaire qui répondent le mieux aux besoins des groupes cibles sont définis; et
 - iv) des rectifications sont apportées en permanence sur la base d'une évaluation appropriée des besoins et d'une modification des activités répondant à l'évolution des besoins.
32. Le ciblage devrait être une activité de gestion bien pensée et intégrée à tous les stades de la programmation. À mesure qu'une situation d'urgence évolue et que les besoins des populations changent en conséquence, le PAM doit modifier le choix de ses bénéficiaires, ses méthodes de ciblage et ses pratiques. Un ciblage réussi exige une analyse régulière et systématique d'une multitude de facteurs, notamment les problèmes différents auxquels se heurtent les hommes et les femmes dans une situation d'urgence. Le fait de fixer dès le départ des objectifs clairs, tenant compte de l'ensemble de ces facteurs, permettra d'assouplir par la suite les méthodes de ciblage sans compromettre les objectifs du projet. Le choix de modes de programmation et de livraison permettant de garantir que les vivres atteignent ceux qui en ont besoin est un élément tout aussi important du ciblage.
33. Le principal objectif du ciblage dans les urgences est de parvenir à un équilibre entre les erreurs d'exclusion, qui peuvent menacer des vies humaines, et les erreurs d'inclusion qui peuvent être cause de désorganisation ou de gaspillage. Dans les crises aiguës, du fait de l'urgence de la situation, il faudra sans doute accepter des erreurs d'inclusion afin de sauver des vies humaines ou de protéger des moyens de subsistance. Le ciblage a également pour objectif d'assurer les conditions de sécurité nécessaires aux livraisons de produits alimentaires et la souplesse requise face à des situations qui évoluent rapidement.
34. Les coûts augmentent en proportion du niveau et de la précision du ciblage. Le PAM devrait analyser les avantages offerts par les différentes approches envisageables et en calculer le coût, en gardant à l'esprit que, si l'efficacité par rapport au coût est satisfaisante de son point de vue, elle peut avoir pour corollaire une augmentation des coûts d'opportunité ou de transaction à la charge des bénéficiaires.

TRANSITION ENTRE SECOURS ET DEVELOPPEMENT

Le PAM est bien placé pour jouer un rôle de premier plan dans le continuum secours-développement.

(Définition de la mission du PAM)

Principes de programmation

Le rôle que peut jouer l'aide alimentaire pour aider les pays à se relever après une crise et la nécessité de remplacer au plus tôt les distributions générales par des distributions ciblées ont été discutés par le Conseil à sa session annuelle de 1998⁴⁴, en s'appuyant sur des éléments exposés précédemment dans la Définition de la mission du PAM et durant les débats du Conseil et du CPA, qui tous insistent sur l'importance de la liaison entre secours et développement. Les principes de programmation qui s'appliquent aux situations d'urgence et,

⁴⁴ WFP/EB.A/98/4-A (mai 1998).



le cas échéant, au développement s'appliquent également aux activités de redressement du PAM, et vice versa.

35. Le PAM encourage le passage rapide à des activités de relèvement et de développement à long terme afin de réduire le plus possible les éventuels effets négatifs des distributions prolongées de secours sur la production alimentaire locale et les habitudes de consommation. Le PAM met en place un système efficace de ciblage et des dispositifs appropriés de distribution à l'appui des mécanismes de survie des victimes qui évitent toute dépendance ou toute perturbation des comportements migratoires normaux. Le PAM jette les bases pour l'autosuffisance alimentaire ou la rétablit aussi rapidement que possible, en se concentrant sur la remise en état de systèmes fiables de production, de transport et de commercialisation des produits alimentaires⁴⁵.
36. Le PAM s'assure que l'aide alimentaire est une ressource qui favorise le redressement. Les types d'activités de redressement pour lesquelles l'aide alimentaire constitue un appui valable comprennent entre autres: l'alimentation ciblée ou complémentaire (en utilisant le plus possible les centres de santé maternelle et infantile (SMI) comme filet de protection)⁴⁶; les interventions dans les domaines de l'agriculture et de l'élevage (y compris l'alimentation du bétail lorsque la production animale constitue la principale source de revenu d'une population sinistrée)⁴⁷; l'alimentation scolaire ou la formation professionnelle; la création d'actifs communautaires; la réduction des risques et la prévention des catastrophes; et l'appui aux marchés (par exemple par le biais d'achats locaux ou l'apport d'une aide alimentaire)⁴⁸.
37. Avant la fin du 18e mois de l'opération d'urgence, le PAM prépare une stratégie de redressement qui indique les raisons de l'intervention dans une telle situation, définit le rôle de l'aide alimentaire et justifie son utilisation, détermine les zones et les groupes cibles et définit les modalités de l'aide. La stratégie de redressement doit comprendre une analyse de la situation, une évaluation des risques, les activités programmées et des indicateurs de réussite, et une transition vers un programme de développement ou une stratégie de retrait. Elle peut également prévoir une provision au titre des articles non alimentaires. Le PAM revoit périodiquement sa stratégie de redressement pour en vérifier l'efficacité. Le cas échéant, le PAM peut introduire des approches et des activités de redressement avant même qu'une stratégie de redressement ne soit établie⁴⁹.
38. Le PAM assemble ses activités pour former un programme intégré au niveau du pays, qui puisse répondre aux besoins d'aide d'urgence lorsqu'ils se présentent tout en conservant des objectifs de développement de base. Dans certains cas exceptionnels, le PAM adopte une approche régionale ou plurinationale⁵⁰.

⁴⁵ CFA/37/P/7 (mai 1994).

⁴⁶ WFP/EB.3/97/3-B (octobre 1997).

⁴⁷ CFA 17/21 (mai/juin 1984).

⁴⁸ WFP/EB.A/98/4-A (mai 1998).

⁴⁹ WFP/EB.A/98/4-A (mai 1998).

⁵⁰ CFA 37/P/7 (mai 1994).



39. Le PAM s'efforce de coordonner son action et d'établir des partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies et des ONG, en définissant clairement les rôles de chacun, afin de faciliter la transition de la crise au redressement; il participe aux processus du Cadre stratégique commun et du PNUAD, et s'efforce de renforcer les capacités locales lorsque l'occasion s'en présente⁵¹.

Besoins spéciaux

Durant les crises d'urgence et les situations de redressement prolongées, l'action du PAM concerne souvent des réfugiés, des personnes déplacées, des communautés d'accueil et, parfois, des soldats démobilisés et leur famille; il doit aider ces groupes à parvenir à une certaine sécurité alimentaire pendant la durée de leur déplacement, leur séjour dans les camps, leur réinstallation ou à leur retour chez eux. Par ailleurs, les livraisons de vivres ou les efforts déployés pour rétablir la sécurité alimentaire pendant un conflit ou après peuvent être gênés par la présence de mines. Ces questions ont été traitées par le Conseil à sa session annuelle de 1998 lorsqu'il a examiné le document intitulé "De la crise au redressement"⁵². Plus récemment, en 2001⁵³, le Conseil a également eu à examiner des politiques concernant les personnes déplacées mais n'est parvenu à aucune décision, certaines questions litigieuses devant être préalablement résolues par le Conseil économique et social ou par l'Assemblée générale des Nations Unies.

40. Dans tous les pays où une intervention est en cours concernant des réfugiés, le PAM évalue périodiquement l'efficacité de l'aide alimentaire, en collaboration avec le gouvernement, les donateurs, les ONG et le HCR⁵⁴.
41. Dans le cas d'interventions en faveur de réfugiés et de personnes déplacées, le PAM tient dûment compte des besoins des populations vivant à proximité des zones d'accueil de réfugiés, rapatriés ou autres personnes déplacées⁵⁵.
42. S'il faut procéder à des opérations de déminage pour faciliter des interventions alimentaires humanitaires, le PAM fournit des vivres à l'appui de ces opérations uniquement dans les cas où cette aide vient compléter et renforcer l'action d'autres organismes⁵⁶.
43. Le PAM peut appuyer les processus de démobilisation dans des pays qui sortent d'un conflit dans les cas où son intervention est conçue et mise en œuvre dans le cadre d'une stratégie des Nations Unies, et une fois que le personnel armé est démobilisé. Il pourrait ainsi réaliser, dans certains cas, des programmes consistant à échanger des armes contre de la nourriture, lorsque celle-ci constitue un élément utile dans le contexte d'un programme intégré de démobilisation⁵⁷.

⁵¹ WFP/EB.A/98/10 (mai 1998).

⁵² WFP/EB.A/98/4-A (mai 1998).

⁵³ WFP/EB.A/2001/4-C (mai 2001).

⁵⁴ CFA 21/11 (avril 1986).

⁵⁵ CFA 21/24 (mai/juin 1986).

⁵⁶ WFP/EB.A/98/11 (mai 1998).

⁵⁷ WFP/EB.A/98/11 (mai 1998).



QUESTIONS INTERSECTORIELLES

Nutrition

L'expérience du PAM en matière de nutrition et ses constatations concernant le rôle de l'aide alimentaire dans le cadre de différentes approches programmatiques mises en œuvre pour améliorer la situation nutritionnelle font l'objet de trois rapports présentés à la session annuelle du Conseil en 2004. Les trois rapports, "Vivres pour la nutrition: intégrer la nutrition dans les programmes du PAM" (WFP/EB.A/2004/5-A/1); "Enrichissement en micronutriments: L'expérience du PAM et la voie à suivre" (WFP/EB.A/2004/5-A/2); et "La nutrition en période de crise: l'expérience du PAM et les difficultés à surmonter" (WFP/EB.A/2004/5-A/3) sont complémentaires. Le Conseil a approuvé les additions suivantes à la synthèse des politiques générales.

44. **Vivres pour la nutrition: intégrer la nutrition dans les programmes du PAM.** Le PAM intégrera la nutrition dans ses programmes, ses activités de plaidoyer et ses partenariats afin de i) s'attaquer directement à la malnutrition en la traitant et/ou en la prévenant lorsque l'alimentation peut être déterminante, et ii) renforcer les capacités des pays et des ménages de prendre conscience des problèmes nutritionnels et d'y faire face. Le PAM intensifiera ses efforts pour obtenir de bons résultats en matière de nutrition et fournir les informations correspondantes. À cet effet, il faudra notamment disposer des ressources humaines requises dans les pays, les régions et au siège pour l'évaluation de la situation nutritionnelle, l'élaboration des programmes, la mise en œuvre des projets ainsi que pour la collecte et le traitement des données. Le PAM participera plus activement aux concertations menées aux échelons mondial et national au sujet des problèmes de malnutrition et des solutions à y apporter, en collaboration avec les partenaires les plus appropriés⁵⁸.
45. **Enrichissement en micronutriments: l'expérience du PAM et la voie à suivre.** Le PAM redoublera d'efforts pour faire face aux carences en micronutriments des bénéficiaires en distribuant des aliments enrichis de la manière appropriée et en appuyant les initiatives et les politiques d'enrichissement nationales et internationales, ainsi que les approches fondées sur l'aide alimentaire, une attention particulière allant aux besoins en micronutriments en période d'urgence et aux besoins spéciaux des personnes atteintes du VIH/sida. Il est essentiel à cet égard de faire en sorte que les spécifications établies pour les achats et les procédures de contrôle de la qualité du PAM soient respectées et de rendre compte de l'efficacité et de l'impact des activités d'enrichissement. Le PAM développera ses initiatives locales de production d'aliments composés et de biscuits enrichis, ainsi que de meunerie et d'enrichissement des céréales. Le potentiel sera renforcé au niveau de l'Organisation et du personnel pour permettre la bonne exécution de ces activités⁵⁹.
46. **La nutrition en période de crise: l'expérience du PAM et les difficultés à surmonter.** Le PAM analysera systématiquement les problèmes de nutrition en période de crise et définira les interventions les plus appropriées compte tenu des connaissances du moment et des meilleures pratiques en vigueur. À l'appui des objectifs fixés en matière de nutrition, des efforts supplémentaires seront faits pour assurer la distribution à temps de produits alimentaires équilibrés sur le plan nutritionnel. Le personnel du PAM sera appelé à mettre au point et à exécuter des opérations efficaces en matière de nutrition ainsi qu'à rendre

⁵⁸ WFP/EB.A/2004/5-A/1 (mai 2004).

⁵⁹ WFP/EB.A/2004/5-A/2 (mai 2004).



compte des résultats obtenus, et le PAM renforcera sa collaboration avec les partenaires disposant de compétences complémentaires dans ce domaine. Le PAM resserrera sa collaboration avec les institutions spécialisées du système des Nations Unies et ses autres partenaires et il assurera une répartition appropriée des tâches pour concevoir et mettre en oeuvre des interventions intégrées de lutte contre la malnutrition, particulièrement dans le cadre de l'identification des besoins. On recherchera des modalités de financement qui permettront d'accroître les ressources financières du PAM pour servir les objectifs en matière de nutrition. En outre, les programmes de nutrition entrepris pendant les situations d'urgence ne porteront pas uniquement sur les manifestations aiguës de la malnutrition pendant les crises, mais feront une plus grande place aux causes profondes du problème, et viseront à établir des liens avec les activités de développement à plus long terme⁶⁰.

Principes humanitaires

Le Conseil a approuvé, à sa première session ordinaire de 2004, les dix principes humanitaires du Programme alimentaire mondial en lui demandant de réviser l'énoncé de ces principes en fonction des observations formulées par ses membres. À sa session annuelle de 2004, le Conseil a prié le PAM d'ajouter ledit énoncé à la présente Synthèse des politiques générales.

47. L'action du PAM est gouvernée par la nécessité de réagir face aux souffrances humaines et de venir en aide à nos frères humains quand ils n'ont aucun autre recours. Le PAM utilisera l'aide alimentaire et les activités qui l'accompagnent pour répondre aux besoins immédiats et améliorer la sécurité alimentaire. Il est attaché aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies et aux valeurs et aux principes énoncés dans la Déclaration du Millénaire. Le PAM s'abstiendra, en tous lieux et en toutes circonstances, d'utiliser l'aide alimentaire comme un moyen de pression politique ou économique. Le PAM respectera les principes exposés ci-après chaque fois qu'il aura à fournir une aide alimentaire ou autre qu'alimentaire et un appui technique pour faire face à des besoins humanitaires.

⇒ Principes humanitaires fondamentaux

- a) **Humanité.** Le PAM s'emploiera à prévenir et à atténuer les souffrances humaines, en tous lieux, et à intervenir au moyen d'une aide alimentaire le cas échéant. Il fournira son aide dans le respect de la vie, la santé et la dignité.
- b) **Impartialité.** L'aide du PAM sera motivée uniquement par le besoin et n'établira aucune discrimination fondée sur l'origine ethnique, la nationalité, l'opinion politique, le sexe, la race ou la religion. Dans les pays, l'aide sera ciblée sur les populations les plus exposées aux conséquences des pénuries alimentaires, après qu'une évaluation approfondie des différents besoins et formes de vulnérabilité des femmes, des hommes et des enfants aura été effectuée.
- c) **Neutralité.** Le PAM ne prendra pas parti dans un conflit et ne participera pas aux controverses de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique. L'aide ne sera pas fournie aux forces combattantes.

⁶⁰ WFP/EB.A/2004/5-A/3 (mai 2004).



⇒ *Fondements d'une action humanitaire efficace*

- d) **Respect.** Le PAM respectera la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité de l'État où il intervient. Il respectera les coutumes et traditions locales, en faisant prévaloir les droits de l'homme internationalement reconnus. L'action du PAM sera conforme à la Charte des Nations Unies et en harmonie avec le droit humanitaire international et le droit des réfugiés. Le PAM tiendra également compte, le cas échéant, des principes directeurs concernant le déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays.
- e) **Autosuffisance.** Le PAM fournira une aide humanitaire en ayant pour objectif premier de sauver des vies, par le biais d'interventions qui permettent d'appuyer les moyens de subsistance, réduisent la vulnérabilité à des pénuries alimentaires futures et favorisent des solutions durables. Le PAM s'emploiera à garantir que l'aide alimentaire ne fragilise pas la production agricole, la commercialisation ou les stratégies de survie locales, ne perturbe pas la structure habituelle des migrations, ni ne favorise la dépendance. Les programmes du PAM seront conçus et mis en œuvre de telle sorte qu'ils facilitent le passage des secours au développement.
- f) **Participation.** Le PAM associera les bénéficiaires, femmes et hommes, dans la mesure du possible, à toutes ses activités et travaillera en collaboration étroite avec les gouvernements aux niveaux national et local pour planifier l'assistance et la mettre en œuvre.
- g) **Renforcement des capacités.** Dans le cadre de ses moyens et ressources propres, le PAM renforcera la capacité des pays et des communautés locales touchés à prévenir les crises humanitaires, à s'y préparer et à intervenir. Le PAM assurera la participation des organisations féminines et prendra en compte la problématique hommes-femmes dans les activités de renforcement des capacités.
- h) **Coordination.** Le PAM apportera son aide avec l'accord du pays touché et, en principe, suite à un appel lancé par ce pays. Tous les États Membres des Nations Unies, les membres ou les membres associés d'une institution spécialisée ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ont qualité pour présenter des requêtes au PAM qui les examinera. Ce dernier peut également fournir une aide alimentaire d'urgence ainsi que les articles non alimentaires et l'appui logistique correspondants à la demande du Secrétaire général des Nations Unies. Le PAM interviendra dans le cadre des structures de coordination établies par les Nations Unies à l'échelle mondiale et sur le terrain. Il travaillera avec d'autres intervenants de l'action humanitaire, dont les ONG et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

⇒ *Obligation d'établissement de rapports et professionnalisme*

- i) **Obligation d'établissement de rapports.** Le PAM établira régulièrement des rapports pour tenir les donateurs, les gouvernements des pays hôtes, les pays bénéficiaires et les autres parties prenantes concernées informés de ses activités et de leur impact.



- j) **Professionalisme.** Le PAM assurera le plus haut niveau de professionnalisme et d'intégrité de son personnel international et national pour garantir que ses programmes sont exécutés de manière efficace, rationnelle, éthique et en toute sécurité. Tout son personnel respectera le *Code de conduite normalisé pour la fonction publique internationale* et le *Bulletin du Secrétaire général sur les mesures spéciales de protection contre l'exploitation et les sévices sexuels dans les crises humanitaires et les autres opérations*⁶¹.

Évaluation

Le PAM considère l'évaluation comme une responsabilité générale fondée sur les deux principes de transparence et d'acquisition de connaissances dans un contexte de décentralisation et d'indépendance. A sa troisième session ordinaire en 2003, le Conseil a approuvé la politique du PAM en matière d'évaluation exposée à la section I du document WFP/EB.3/2003/4-C⁶², qui reprend les principaux éléments des précédents documents sur la politique d'évaluation présentés au Conseil en 2000⁶³ et en 2002⁶⁴.

48. La politique d'évaluation du PAM part du principe que, dans une organisation qui tire les enseignements de son expérience, l'évaluation n'est pas seulement l'affaire du Bureau de l'évaluation (OEDE), mais fait partie intégrante de la culture de l'Organisation à tous les niveaux. Le siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays ont chacun leur rôle à jouer dans l'exécution d'évaluations selon les mêmes principes directeurs.
49. La politique d'évaluation s'articule autour de quatre grands principes: i) toute opération d'une durée supérieure à 12 mois devrait faire l'objet d'une évaluation; ii) l'OEDE devrait fournir au Conseil un service d'évaluation indépendant centré sur l'évaluation des questions de politique générale et des programmes d'ensemble ainsi que des grandes opérations sur le terrain, en particulier les opérations de secours; iii) l'OEDE devrait identifier et diffuser les enseignements et les connaissances fournis par les évaluations pour appuyer une amélioration de la programmation et l'application des connaissances acquises dans toute l'Organisation; et iv) l'OEDE devrait orienter et appuyer les bureaux régionaux et les bureaux de pays pour leur permettre d'assurer une mise en oeuvre efficace de la nouvelle politique.

Dons de produits alimentaires issus de la biotechnologie

À sa session annuelle de 2003, le Conseil, prenant note du fait que les directeurs généraux de l'Organisation mondiale du commerce, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et de l'Organisation mondiale de la santé avaient été consultés, a approuvé la politique relative aux dons de produits alimentaires issus de la

⁶¹ WFP/EB.A/2004/5-C (mai 2004).

⁶² Politique du PAM en matière d'évaluation (WFP/EB.3/2003/4-C). Le Conseil d'administration a approuvé la politique en matière d'évaluation décrite dans la section I de ce document, mais en demandant que trois questions soient réexaminées : localisation du Bureau de l'évaluation, avantages et faisabilité de la création d'un sous-comité du Conseil qui serait chargé de l'évaluation, et dotation en personnel du Bureau de l'évaluation. Le Secrétariat a présenté un rapport sur ces questions à la première session ordinaire du Conseil d'administration en 2004.

⁶³ Principes et méthodes du PAM en matière de suivi et d'évaluation (WFP/EB.A/2000/4-C).

⁶⁴ Politique de suivi et d'évaluation orientés vers des résultats du Programme alimentaire mondial (WFP/EB.A/2002/5-C).



biotechnologie⁶⁵, en soulignant que le PAM se conforme aux normes internationales s'appliquant aux échanges commerciaux et, lorsque ces normes font défaut, se conforme aux politiques nationales en matière d'importation.

50. Les dons de produits alimentaires du PAM doivent être conformes aux normes convenues au plan international concernant le commerce des produits alimentaires. Quand de telles normes font défaut, ce qui est le cas pour le commerce des produits alimentaires génétiquement modifiés, le PAM se conforme aux réglementations nationales en vigueur, s'il en existe. Il n'est pas habilité à imposer des normes concernant les opérations commerciales portant sur les produits alimentaires intéressant des Etats membres sans leur consentement exprès, ni à leur offrir des avis techniques sur l'opportunité d'établir une réglementation applicable à l'importation des produits alimentaires ou à la formulation d'une telle réglementation.
51. Les bureaux de pays du PAM se tiennent au courant et veillent au respect de toutes les réglementations nationales applicables à l'importation de produits alimentaires, y compris celles qui peuvent concerner les produits alimentaires génétiquement modifiés, et s'y conforment pleinement lors de la détermination de la composition des rations, lors de la passation des marchés, et lorsqu'ils sollicitent l'accord des gouvernements bénéficiaires pour l'importation de dons d'aide alimentaire fournis en nature ou achetés.
52. Le PAM n'utilise comme produits d'aide alimentaire que des produits reconnus propres à la consommation humaine, dans les pays donateurs comme dans les pays bénéficiaires. Le PAM continue d'accepter les dons de produits alimentaires génétiquement modifiés et se conforme à toute demande des donateurs ne souhaitant pas que leurs contributions en espèces soient utilisées pour l'achat de produits alimentaires génétiquement modifiés.

VIH/sida

Le Conseil a approuvé, à sa première session ordinaire de 2003, la politique concernant la programmation à l'ère du sida: l'action du PAM dans la lutte contre le VIH/sida⁶⁶.

53. Le Conseil est convenu que l'action du PAM dans la lutte contre le VIH/sida consiste en ce qui suit:
 - i) Le PAM incorpore les préoccupations relatives au VIH/sida dans toutes ses catégories de programmation —programmes de pays, interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) et opérations d'urgence. L'insécurité alimentaire induite par le VIH/sida peut être abordée de front par les programmes du PAM, et les activités du PAM peuvent être utilisées comme plates-formes pour d'autres types de programmes liés au VIH/sida, par exemple l'éducation en matière de prévention. Toutes les activités et tous les partenariats du PAM se rapportant au VIH/sida s'inscrivent dans une approche multisectorielle plus large et sont alignés sur les stratégies du gouvernement national en matière de VIH/sida.

⁶⁵ WFP/EB.A/2003/5-B/Rev.1 (mai 2003), compte tenu des débats antérieurs du Conseil d'administration sur le document WFP/EB.3/2002/4-C (octobre 2002).

⁶⁶ WFP/EB.1/2003/4-B (février 2003).



- ii) Le PAM travaille avec des partenaires locaux et internationaux, des ONG, les pouvoirs publics et les institutions des Nations Unies pour faire en sorte que l'aide alimentaire soit incorporée à toutes les activités liées au VIH, s'il y a lieu et lorsque les circonstances s'y prêtent. Le PAM travaille à cet égard en collaboration particulièrement étroite avec les institutions parrainant conjointement avec ONUSIDA et avec son secrétariat.
- iii) Le PAM adapte ses outils de programmation, notamment ceux qui servent à évaluer les besoins, à analyser la vulnérabilité, à concevoir les rations et les autres activités liées à la nutrition, au fur et à mesure que l'information et les résultats de la recherche deviennent disponibles afin de refléter la nouvelle réalité du VIH/sida.
- iv) Lorsque le VIH/sida menace la sécurité alimentaire et influe sur la mortalité de la même manière que d'autres catastrophes, le PAM fera du VIH/sida une composante fondamentale d'une IPSR, conformément à la politique actuelle du PAM relative à ce type d'opération.

Problématique hommes-femmes

À sa troisième session ordinaire de 2002, le Conseil a approuvé la politique telle que présentée dans le document "Politique concernant la problématique hommes-femmes (2003-2007): Engagements renforcés en faveur des femmes pour assurer la sécurité alimentaire"⁶⁷. En de nombreuses occasions, le Conseil a également reconnu que remettre les vivres aux femmes était la meilleure solution pour remédier à la faim au niveau familial, notamment lors de son examen de la problématique hommes-femmes à sa deuxième session ordinaire de 1998⁶⁸ et lors de l'examen de la mise en œuvre des Engagements du PAM en faveur des femmes à sa session annuelle de 1999⁶⁹.

54. Le PAM demeure résolu à contribuer à réaliser l'objectif de l'Organisation des Nations Unies qu'est l'égalité des sexes, comme indiqué dans la Déclaration et le Programme d'action de Beijing (1995) et les documents finals de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale (2000). Dans les efforts qu'il déploie pour permettre aux hommes, aux femmes et aux enfants qui ont faim d'avoir plus facilement accès à l'alimentation en périodes d'insécurité alimentaire aiguës et chroniques et pour contribuer à renforcer la sécurité alimentaire des ménages, le PAM considère qu'il a particulièrement pour vocation de travailler avec et pour les femmes.
55. Pendant la période 2003–2007, le PAM continuera de s'employer à intégrer une perspective sexospécifique, conformément à la résolution adoptée par le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies en 1997, et en s'inspirant de l'expérience tirée de la mise en œuvre de ses précédents Engagements en faveur des femmes (1996–2001), qui mettent l'accent sur les mesures d'action positive en faveur des femmes. Les huit Engagements renforcés en faveur des femmes pour 2003–2007 sont les suivants:
- i) Répondre aux besoins nutritionnels spécifiques des adolescentes, des femmes enceintes et des mères allaitantes et susciter chez elles une prise de conscience accrue des questions de santé et de nutrition.

⁶⁷ WFP/EB.3/2002/4-A (octobre 2002).

⁶⁸ WFP/EB.2/98/9 (mai 1998).

⁶⁹ WFP/EB.A/99/4-B (mai 1999).



- ii) Élargir les activités qui permettent aux filles de fréquenter l'école.
- iii) Veiller à ce que les femmes tirent des avantages au moins égaux des avoirs créés au moyen d'activités Vivres au profit de la formation et d'activités Vivres contre travail.
- iv) Aider les femmes à contrôler les rations destinées aux ménages distribuées dans le cadre de secours alimentaires d'urgence.
- v) Faire en sorte que les femmes soient également représentées au sein des comités de distribution de vivres et des autres organismes locaux participant à l'exécution des programmes.
- vi) Faire en sorte qu'une perspective différenciée par sexe soit intégrée systématiquement aux activités de programmation.
- vii) Contribuer à créer un environnement qui reconnaisse le rôle important que les femmes jouent dans la sécurité alimentaire des ménages et qui encourage aussi bien les hommes que les femmes à réduire les inégalités entre les sexes.
- viii) Progresser sur la voie d'une égalité entre hommes et femmes dans les domaines du personnel, des possibilités et des responsabilités et veiller à ce que les politiques de gestion des ressources humaines tiennent compte des spécificités des hommes et des femmes et offrent aux fonctionnaires la possibilité de concilier leurs priorités personnelles et professionnelles.

Rôle et application de l'analyse économique au PAM

Ayant examiné le rapport intitulé "Rôle et application de l'analyse économique au PAM"⁷⁰, le Conseil a noté qu'il était important pour le PAM d'intégrer l'analyse économique à ses programmes et opérations.

56. Le Conseil a recommandé que:

- i) le PAM prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que le rôle et l'application de l'analyse économique sont dûment pris en compte dans les programmes et opérations de l'Organisation, et que les futurs rapports annuels sur les résultats rendent compte des progrès accomplis et des coûts y afférents;
- ii) le PAM continue, en étroite collaboration avec les gouvernements, de développer ses capacités internes afin de faire de l'analyse économique un nouvel outil pour la conception de ses programmes et opérations, le meilleur parti possible étant tiré des capacités existantes de tous les partenaires concernés; et
- iii) le PAM intensifie son partenariat stratégique avec la FAO, le FIDA et d'autres organisations afin d'exploiter les synergies et d'éviter que les travaux d'analyse ne fassent double emploi. À cette fin, le Conseil a demandé qu'il lui soit présenté à sa session de novembre 2006 un rapport écrit sur les divers aspects de ce partenariat stratégique, notamment la répartition des tâches entre les organisations participantes, en tenant compte des observations faites par les membres du Conseil sur le document.

Insécurité alimentaire en milieu urbain

Le Conseil, ayant examiné le document intitulé "L'insécurité alimentaire en milieu urbain: stratégies pour le PAM" (WFP/EB.A/2002/5-B) à sa session annuelle de 2002, a approuvé la politique ci-après.

⁷⁰ WFP/EB.A/2006/5-C.



57. L'aide alimentaire fournie par le PAM, dans le cadre des secours d'urgence et de l'appui au développement, devrait aussi tendre à remédier à l'insécurité alimentaire urbaine lorsqu'il y a lieu. Le PAM développera son analyse des besoins alimentaires en milieu urbain ainsi que ses efforts de programmation dans le secteur urbain, étant donné que le nombre des personnes pauvres exposées à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition y est en augmentation. La programmation urbaine sera compatible avec les politiques existantes du PAM. Le PAM établira une série de directives pour aider les bureaux de pays à programmer plus efficacement les activités en milieu urbain, en puisant dans sa propre expérience et dans celle d'autres organismes⁷¹. Mais bien que l'insécurité alimentaire en milieu urbain soit un problème croissant qui exige que l'on s'y intéresse davantage, la majorité des interventions du PAM continueront de se concentrer sur les zones rurales⁷².

Répression de l'exploitation des bénéficiaires

Le Conseil a exprimé, à la suite de comptes rendus oraux faits par le Directeur exécutif et des cadres du PAM à sa session annuelle de 2002, son soutien à la politique de tolérance zéro du PAM concernant l'exploitation sexuelle et autres abus de pouvoir à l'encontre des bénéficiaires. Ces exposés se sont concentrés sur la réponse apportée par le PAM aux abus commis en Afrique de l'Ouest et sur la participation du Programme aux mécanismes interorganisations visant à résoudre le problème de manière coordonnée et à prévenir d'autres abus.

58. Le PAM adoptera une politique de tolérance zéro vis-à-vis de l'exploitation sexuelle et des autres formes d'abus de pouvoir commis par le personnel et les partenaires à l'encontre des bénéficiaires⁷³. Le PAM participera aux actions interorganisations menées pour régler le problème des abus commis en Afrique de l'Ouest, mettra en place des politiques et des mécanismes pour s'assurer que de tels abus ne se produisent pas ailleurs, et tiendra le Conseil informé des mesures qu'il aura prises.

De nouveaux partenariats pour répondre à de nouveaux besoins – élargissement de la base de donateurs du PAM

En octobre 2004, le Secrétariat a exprimé le souhait d'élargir et de diversifier la base de donateurs du PAM pour veiller à ce que les secteurs public et privé mettent à disposition suffisamment de ressources pour répondre aux besoins des bénéficiaires ou pour aider le PAM à pourvoir à ces besoins. À la troisième session ordinaire de 2004, le Conseil a approuvé la stratégie visant à élargir la gamme de donateurs telle qu'énoncée dans le document "De nouveaux partenariats pour répondre à de nouveaux besoins – élargissement de la base de donateurs du PAM"⁷⁴. Dans ce document⁷⁵, la définition du terme donateur est révisée comme suit:

- **Donateur public:** "contribuant au PAM qui est membre des Nations Unies, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, d'une organisation intergouvernementale ou d'une autre organisation publique"⁷⁶;

⁷¹ WFP/EB.A/2002/10 (mai 2002).

⁷² WFP/EB.A/2002/5-B (mai 2002).

⁷³ WFP/EB.A/2002/10 (mai 2002).

⁷⁴ [WFP/EB.3/2004/4-C](#).

⁷⁵ [WFP/EB.3/2004/4-C](#).

⁷⁶ [WFP/EB.3/2004/15](#).



- **Donateur privé:** "contribuant au PAM qui est soit une société à but lucratif, soit une association d'entreprises, une fondation, une organisation sociale, éducative ou de services, une organisation non gouvernementale ou un individu"⁷⁷;

Partenariats avec les ONG

À sa session annuelle de 2001, le Conseil a examiné et approuvé un cadre général pour le partenariat avec les ONG.

59. En consultation et en accord avec les gouvernements bénéficiaires, le PAM établit des partenariats avec les ONG lorsque la situation le justifie, dans le cadre de son mandat et sans encourir de frais supplémentaires. Le PAM a adopté un cadre général pour le partenariat avec les ONG qui définit les éléments du renforcement des partenariats avec des ONG tant internationales que nationales, le PAM saisissant les occasions de former des partenariats avec des ONG locales le cas échéant. Les bureaux de pays peuvent élaborer des partenariats spécifiques fondés sur le cadre général pour le partenariat lorsque les conditions le permettent (essentiellement pour des programmes à plus long terme). Ces partenariats spécifiques sont suffisamment souples pour permettre des modifications en fonction de l'évolution de la situation. Ils soutiennent le renforcement des capacités des ONG partenaires lorsque leurs activités sont directement liées aux programmes existants du PAM; ils encouragent les initiatives conjointes de plaidoyer en faveur des pauvres qui ont faim; ils cherchent à faciliter les relations de travail entre les ONG et les gouvernements et encouragent, dans la mesure du possible, l'adoption d'arrangements tripartites officiels. Par ailleurs, le PAM encourage donateurs et ONG à entretenir de bonnes relations et s'efforce d'aider les ONG à fournir des articles non alimentaires à l'appui des programmes du PAM⁷⁸.

Approches participatives

L'engagement du PAM en faveur de la participation des parties prenantes à tous les stades de ses programmes, qui est inscrit dans la Définition de la mission du Programme et dans ses Engagements en faveur des femmes, a été précisé dans des documents de politique générale ultérieurs, notamment ceux intitulés "De la crise au redressement", "Favoriser le développement", et dans un document d'information sur les approches participatives⁷⁹.

60. Le PAM veillera à ce que ses programmes d'aide se fondent sur une très large participation afin que les participants aux programmes (y compris bénéficiaires, gouvernements nationaux et pouvoirs locaux, organismes de la société civile et autres partenaires) puissent infléchir, par leurs connaissances, leurs compétences et leurs ressources, les processus qui déterminent leur vie⁸⁰. Le PAM aura recours aux approches participatives pour associer les personnes les plus pauvres et les plus marginalisées à ses programmes d'aide, renforcer leur représentation dans les structures communautaires et surmonter les inégalités entre hommes et femmes en donnant aux uns comme aux autres l'occasion de faire entendre leur voix. Ce faisant, il conservera la souplesse voulue pour que ses programmes soient adaptés aux situations et aux capacités locales. Le PAM renforcera de façon systématique l'application d'approches participatives à la planification,

⁷⁷ WFP/EB.3/2004/15.

⁷⁸ WFP/EB.A/2001/4-B et WFP/EB.A/2001/10.

⁷⁹ WFP/EB.A/98/4-A, WFP/EB.A/99/4-A et WFP/EB.3/2000/3-D.

⁸⁰ Définition de la mission du PAM, WFP/EB.3/2000/3-D (octobre 2000).



à la conception, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation de toutes ses activités; il affinera les outils participatifs dont il dispose et il renforcera les compétences de son personnel et de celui de ses partenaires dans ce domaine⁸¹. Reconnaisant les problèmes que présente la pleine application de solutions participatives aux situations d'urgence, le PAM s'efforcera, autant que la situation le permettra, d'associer de plus en plus étroitement les participants aux décisions qui les concernent⁸².

Impact sur l'environnement

À sa troisième session ordinaire de 1998, le Conseil a établi des politiques reconnaissant l'importance de tenir compte des problèmes d'environnement dans la conception et la mise en œuvre des programmes du PAM.

61. Le PAM, en collaboration avec d'autres organismes, applique à ses opérations des pratiques environnementales saines: il tient compte des problèmes d'environnement lors du choix de l'assortiment alimentaire (par exemple afin de réduire l'usage de combustible pour la cuisson des aliments); il cesse aussi rapidement que possible d'acheter, d'utiliser et d'appliquer des substances potentiellement dangereuses; et il étudie l'impact possible des activités à haut risque sur l'environnement (par exemple développement de l'infrastructure et conservation des sols). Les questions d'environnement ne sauraient remettre en question l'efficacité et l'utilité des programmes d'aide alimentaire, dans le cas des opérations d'urgence notamment, les besoins des bénéficiaires restant la préoccupation essentielle du PAM⁸³.

Le PAM et les filets de sécurité appuyés par l'aide alimentaire: concepts, expériences, programmes possibles à l'avenir

Afin de rendre plus efficace l'apport d'aide alimentaire à ceux qui ont faim, le Conseil a examiné le rôle que pouvait jouer l'aide alimentaire dans le cadre de la protection sociale et des filets de sécurité, ainsi que les implications éventuelles pour le PAM en matière de politique et de programmation. À sa troisième session ordinaire de 2004, le Conseil a examiné et approuvé un document de politique concernant l'utilisation par le PAM de filets de sécurité appuyés par l'aide alimentaire⁸⁴.

62. Pour pouvoir participer activement avec les gouvernements et d'autres partenaires à chacune des étapes de la mise en place des programmes de filets de sécurité nationaux, le PAM:

- renforcera ses moyens de donner des conseils en connaissance de cause et de bien faire valoir les avantages des filets de sécurité appuyés par une aide alimentaire lors de la formulation des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. Les mesures concernant la formation et la dotation en personnel devraient permettre aux bureaux de pays, avec l'appui des bureaux régionaux et du siège, de disposer sur place de compétences techniques suffisantes;

⁸¹ WFP/EB.3/2000/3-D (octobre 2000).

⁸² WFP/EB.3/2000/14 (octobre 2000).

⁸³ WFP/EB.3/1998/3 et WFP/EB.3/98/14.

⁸⁴ [WFP/EB.3/2004/15](#).



- établira des directives sur les meilleures méthodes de conception et de mise en place des filets de sécurité. Une attention particulière devrait être portée: aux modalités les plus efficaces de mise en place des filets de sécurité en fonction des circonstances locales; à la combinaison optimale des transferts en nature et en espèces; aux possibilités qu'offrent les filets de sécurité de faire la transition entre les activités de secours et celles de redressement et de développement; et à la conception d'activités spécifiques des filets de sécurité;
- renforcera les moyens dont il dispose pour améliorer les programmes nationaux de filet de sécurité. Les meilleures pratiques découlant de l'expérience du PAM en matière de filets de sécurité devront être portées à la connaissance des bureaux régionaux et des bureaux de pays dans le cadre d'un système plus vaste d'échange de connaissances et d'informations au sein de l'Organisation. Le PAM devra également s'employer, en collaboration avec ses partenaires —gouvernements nationaux, Banque mondiale, ONG et autres organismes des Nations Unies— à identifier les meilleures pratiques des institutions en matière de filets de sécurité;
- recherchera des mécanismes de financement appropriés en vue de sa participation aux filets de sécurité. Il pourrait notamment élargir sa base de donateurs et examiner les problèmes spécifiques des filets de sécurité, tels que le financement pluriannuel⁸⁵.

Monétisation

Les politiques régissant la monétisation des produits alimentaires ont été réexaminées récemment par le Conseil à sa session annuelle de 1997.

63. Le PAM adopte une approche restrictive vis-à-vis de la monétisation⁸⁶, et n'a recours à la vente sur le marché libre qu'en cas exceptionnel, lorsque le Conseil est convenu qu'il s'agit de la meilleure conduite à tenir. Il existe toutefois des exceptions:
- lorsque le SSP a démontré clairement son utilité et que le Conseil en est convenu;
 - parfois, dans le cadre d'opérations d'urgence, s'il est clair que cette formule présente des avantages en sus du transfert de revenus aux bénéficiaires et si l'opération n'a pas pour objectif premier de dégager des fonds;
 - lorsqu'un donateur non traditionnel fournit une contribution en produits qu'il ne peut assortir d'un financement suffisant ou en temps voulu comme le préconisent les nouvelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme⁸⁷.
64. Le PAM peut procéder à des opérations de monétisation en circuit fermé⁸⁸ lorsqu'il juge, à la lumière de l'expérience, qu'il s'agit bien de la formule la plus appropriée. En de telles circonstances, et dans les cas exceptionnels prévoyant des opérations de monétisation sur le marché libre, le PAM veille à ce que le programme de monétisation soit rentable et à ce que la vente des denrées ne perturbe pas le fonctionnement des marchés, ne décourage pas

⁸⁵ [WFP/EB.3/2004/15](#).

⁸⁶ La monétisation désigne la vente de produits alimentaires.

⁸⁷ [WFP/EB.A/97/5-A](#) et [WFP/EB.3/98/4-D](#).

⁸⁸ Une opération de monétisation en circuit fermé se rapporte à la vente de produits alimentaires du PAM, généralement à des prix subventionnés, à des groupes fermés de bénéficiaires désignés hors des marchés commerciaux habituels.



la production locale et ne risque pas de créer de dépendance chez les bénéficiaires de l'aide⁸⁹.

65. Les ventes de produits alimentaires effectuées sur le marché libre pour financer l'achat de denrées locales destinées à des distributions directes constituent des échanges de produits et non des opérations de monétisation, et sont autorisées lorsqu'elles sont gérées de la même manière que les ventes opérées sur le marché libre à d'autres fins, qu'elles sont rentables et qu'elles ne risquent pas de perturber le fonctionnement normal des marchés du pays bénéficiaire⁹⁰.
66. À titre de service bilatéral, le PAM peut effectuer des opérations de monétisation pour le compte des donateurs, sous réserve que l'intervention soit conforme au mandat du PAM et ne perturbe pas les marchés locaux, ne nuise pas aux importations commerciales et n'affecte pas à l'encontre des principes énoncés par la FAO pour l'écoulement des excédents⁹¹.

Coordination

Le PAM ne pourra progresser dans son combat pour éradiquer la faim qu'en collaborant et en coordonnant son action avec celle d'autres acteurs, comme indiqué dans la Définition de la mission du PAM. L'importance de la coordination est notée dans pratiquement tous les documents de politique générale et de programmation, et soulignée par les membres du Conseil durant les sessions du Conseil.

67. Le PAM attache beaucoup d'importance à la collaboration avec les autres organismes des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods, les ONG, les donateurs bilatéraux, les gouvernements hôtes et les pays bénéficiaires. Le PAM collabore étroitement avec ses partenaires, par le biais des mécanismes de coordination établis, pour faire face aux situations d'urgence et aux crises humanitaires. Il s'efforce de tisser des liens de partenariat avec les organismes des Nations Unies, la Banque mondiale et le FMI, les institutions et organismes régionaux, les donateurs bilatéraux et les ONG pour l'action en faveur du développement économique et social. Compte tenu de son mandat, de la localisation de son siège et de ses liens de "filiation", le PAM collabore aussi étroitement avec la FAO et le FIDA, en particulier dans l'utilisation de l'aide alimentaire à l'appui de la sécurité alimentaire des ménages⁹².

Renforcement des capacités nationales et régionales

Le Conseil s'est efforcé de trouver les moyens de contribuer à l'instauration, au renforcement et au soutien des capacités nationales et régionales une fois les interventions du PAM achevées. À sa troisième session ordinaire de 2004⁹³, le Conseil a approuvé un document de politique concernant la stratégie adoptée par le PAM pour le renforcement des capacités nationales et régionales.

⁸⁹ WFP/EB.A/97/5-A et WFP/EB.A/97/10.

⁹⁰ WFP/EB.A/97/5-A et WFP/EB.A/97/10.

⁹¹ WFP/EB.A/97/5-A et WFP/EB.A/97/10.

⁹² Définition de la mission du PAM.

⁹³ [WFP/EB.3/2004/15](#). Ce document remplace les documents de politique générale "Appui du PAM aux pays en vue de l'établissement et de la gestion de programmes nationaux d'assistance alimentaire" (WFP/EB.2/97/3-A) et "Mesures visant à renforcer la programmation du PAM dans les pays les plus pauvres" (WFP/EB.3/97/3-A).



68. Le PAM, en partenariat avec d'autres institutions, adoptera une approche systématique de renforcement des capacités nationales et régionales pour réduire la faim. Les activités menées par le PAM à cette fin contribueront à mettre en place, développer et/ou renforcer les capacités nationales et régionales qui sont liées aux problèmes de faim et de malnutrition, en particulier quand ils touchent les personnes et les communautés les plus pauvres et les plus vulnérables. Il faudra évaluer, pour chacune de ces activités, l'avantage comparatif qu'offre le PAM au niveau national ou régional, en tenant compte des moyens dont il dispose pour contribuer au développement des capacités. Le PAM devrait maintenir globalement un équilibre approprié entre les ressources humaines et financières qu'il consacre aux activités relevant de la priorité stratégique 5 et celles qu'il destine à ses autres priorités stratégiques —en gardant à l'esprit la mission et le mandat essentiels de l'Organisation⁹⁴.

Participation aux stratégies de réduction de la pauvreté

À sa session annuelle de 2006, le Conseil a approuvé la politique énoncée ci-après après avoir examiné un document intitulé "Participation aux stratégies pour la réduction de la pauvreté"⁹⁵.

69. Le Conseil a recommandé que le PAM:

- i) participe, avec les autorités nationales, au processus d'élaboration des stratégies pour la réduction de la pauvreté en partenariat avec la FAO, le FIDA, les équipes de pays des Nations Unies et d'autres partenaires de développement pour veiller à ce qu'une attention appropriée soit accordée à l'insécurité alimentaire et à la faim à court, moyen et long terme;
- ii) insère, dans les rapports sur les IPSR et les projets de développement, des informations sur la manière dont ces activités contribuent aux stratégies nationales pour la réduction de la pauvreté;
- iii) prépare des indications détaillées concernant la participation du PAM aux processus d'élaboration des stratégies nationales pour la réduction de la pauvreté; et
- iv) examine comment il peut renforcer au mieux les capacités des gouvernements et du personnel du PAM, conformément au mandat du PAM et à ses objectifs stratégiques, compte tenu des impératifs concurrents en matière de ressources et des priorités opérationnelles.

RESSOURCES

Cadre de politiques financières

Le cadre de politiques financières est fondé sur le principe du recouvrement intégral des coûts et comprend trois éléments: les guichets de financement, les catégories de programmes et les catégories de coûts. La synthèse présentée ci-après s'inspire des décisions adoptées à la quarantième session du CPA en novembre 1995 après examen d'un rapport du groupe de travail formel sur les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme du

⁹⁴ WFP/EB.3/2004/15.

⁹⁵ WFP/EB.A/2006/5-B et Corr.1.



PAM et d'un examen ultérieur et d'une révision de ces politiques par le Conseil à sa première session ordinaire en 1999, ainsi que d'un nouvel examen de ces politiques intitulé "Questions relatives aux politiques financières", auquel a souscrit le Conseil à sa session annuelle de 2003⁹⁶. Les sections ci-après renvoient au Statut, lequel, avec les autres textes de base, demeure la source authentique pour ce qui est de la dotation en ressources, du règlement financier et des règles de gestion financière. Le Conseil a également approuvé une modification de la définition de la catégorie des opérations spéciales qui figure à l'article II.2 (d) du Règlement général.

Recouvrement intégral des coûts

70. Le PAM accepte les contributions des donateurs habituels⁹⁷ sur le principe du recouvrement intégral des coûts, selon lequel il incombe au donateur de financer les coûts de transport, de gestion et de suivi de toutes les contributions. En particulier, les donateurs habituels doivent financer tous les coûts opérationnels directs, tous les coûts d'appui directs et une partie des coûts d'appui indirects après application du taux de recouvrement correspondant à leur contribution⁹⁸.
71. Le PAM peut accepter les contributions en produits ou en services proposées par des donateurs non habituels⁹⁹ qui ne sont pas en mesure de fournir les espèces nécessaires au financement des coûts connexes lorsqu'il juge que de telles contributions sont dans son intérêt et dans celui des groupes de bénéficiaires, et à condition qu'elles n'entraînent pas une surcharge de travail administratif disproportionnée pour le Programme. En pareil cas, le PAM s'efforce de couvrir les coûts connexes en invitant les donateurs traditionnels à verser les espèces nécessaires ou, dans le cas des contributions en produits, en monétisant une partie de la contribution, s'il y a lieu et si l'opération est rentable. Exceptionnellement, le Directeur exécutif peut avoir recours au Fonds général pour financer les coûts connexes¹⁰⁰.

⁹⁶ WFP/EB.A/2003/6-A/1.

⁹⁷ Les donateurs habituels sont les bailleurs de fonds du PAM qui figurent sur les listes D ou E des États Membres ONU/FAO pour les élections au Conseil d'administration du PAM (sauf s'il s'agit d'un pays en transition), la Communauté européenne et l'Arabie saoudite.

⁹⁸ WFP/EB.1/99/4-A (1999).

⁹⁹ Les donateurs non habituels sont les donateurs qui ne sont pas définis par le Conseil comme habituels; il s'agit des pays en transition, des pays en développement admis à emprunter à l'Association internationale de développement (IDA), des sociétés privées, des fondations publiques ou privées, des ONG et des personnes privées.

¹⁰⁰ WFP/EB.1/99/4-A (1999).



Guichets de financement

72. Le PAM classe les contributions à ses activités en trois catégories: multilatérales, multilatérales à emploi spécifique ou bilatérales¹⁰¹.
- a) **Guichet de financement - multilatéral.** Désigne une contribution dont le PAM décide de la destination (projet ou opération du PAM) et de l'utilisation. D'ordinaire, les rapports soumis au Conseil devraient satisfaire les exigences des donateurs en matière de contributions multilatérales, mais le PAM peut fournir aux donateurs "véritablement multilatéraux", à leur demande, des rapports normalisés sur les projets sans pour autant porter atteinte au caractère "véritablement multilatéral" de leur appui¹⁰². Seront considérées comme multilatérales les contributions générales au Programme, les contributions au Compte d'intervention immédiate (CII), les contributions à des catégories d'activités spécifiques et les contributions fournies en réponse à des appels régionaux¹⁰³ ou concernant plusieurs pays. Lorsque les règlements ou les lois de pays donateurs interdisent l'utilisation de fonds dans certains pays, le PAM donne aux donateurs la possibilité de stipuler les pays où leur contribution ne peut être utilisée, sans pour cela remettre en question le caractère multilatéral de leur contribution¹⁰⁴.
 - b) **Guichet de financement - multilatéral à emploi spécifique.** Une contribution est considérée multilatérale à emploi spécifique si le donateur choisit de l'affecter à une activité spécifique du PAM, s'il accepte les rapports normalisés (descriptifs et financiers) et s'il accepte d'assurer le recouvrement intégral des coûts¹⁰⁵.
 - c) **Guichet de financement - bilatéral.** Une contribution est considérée bilatérale si le donateur décide de l'affecter à un projet ou à une opération dont l'initiative ne revient pas au PAM. Les opérations bilatérales doivent être conformes à la Définition de la mission du PAM et financées sur la base du recouvrement intégral des coûts opérationnels et des coûts d'appui. Généralement, le PAM n'offre aux donateurs que des services bilatéraux partiels (services d'achat, de transport et/ou de suivi). Le PAM ne prend en charge l'intégralité des services bilatéraux que dans des cas exceptionnels¹⁰⁶.

Catégories d'activités

73. Pour atteindre les objectifs du PAM, le Conseil a établi les catégories d'activités suivantes:
- a) Catégorie d'activité du développement: elle recouvre les programmes et les projets d'aide alimentaire destinés à appuyer le développement économique et social, et qui sont conformes aux politiques de développement existantes.

¹⁰¹ Le terme contribution désigne un don approprié en produits alimentaires, articles non alimentaires, services acceptables ou espèces effectué conformément aux procédures énoncées à l'article XIII.1 du Règlement général.

¹⁰² WFP/EB.3/2000/13.

¹⁰³ Statut.

¹⁰⁴ WFP/EB.3/2000/3-B, "Une stratégie de mobilisation des ressources pour le Programme alimentaire mondial" (septembre 2000).

¹⁰⁵ CFA 40/5 (octobre 1995).

¹⁰⁶ CFA 40/5 (octobre 1995) et WFP/EB.1/99/4-A (1999).



- b) Catégorie d'activité des secours d'urgence: elle englobe les programmes d'aide alimentaire destinés à répondre aux besoins d'urgence et comprend la Réserve alimentaire internationale d'urgence (RAIU).
- c) Catégorie d'activité des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR): elle recouvre les programmes d'aide alimentaire visant à faire face aux besoins de secours et de redressement prolongés.
- d) La catégorie d'activité des opérations spéciales pour les interventions menées afin de:
 - i) remettre en état et renforcer l'infrastructure nécessaire au transport et à la logistique* pour permettre une livraison rapide et efficace de l'aide alimentaire, destinée en particulier à répondre aux besoins d'urgence et de secours prolongés;
 - ii) renforcer la coordination dans le cadre du système des Nations Unies et avec d'autres partenaires grâce à la fourniture de services communs déterminés¹⁰⁷.

* La question relative à l'assistance technique a été abordée de nouveau à la troisième session ordinaire, en octobre 2004.

Catégories de coûts

74. Le PAM classe ses coûts en trois catégories: coûts opérationnels directs, coûts d'appui directs et coûts d'appui indirects.

- a) **Coûts opérationnels directs (COD):** désignent les coûts des produits, les coûts du transport maritime et les frais connexes ainsi que les coûts de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) et tout autre apport fourni par le PAM et utilisé directement dans le cadre des activités par les bénéficiaires, le gouvernement du pays bénéficiaire ou d'autres partenaires d'exécution¹⁰⁸.
- b) **Coûts d'appui directs (CAD):** désignent les coûts encourus par le PAM ayant directement trait à l'appui d'une opération. Le montant de la provision devant couvrir les sommes avancées au titre des CAD (prélevées sur le Fonds général), dans l'attente d'une confirmation des contributions, est établi pendant la préparation du budget de l'exercice biennal, comme indiqué dans le Statut¹⁰⁹.
- c) **Coûts d'appui indirects (CAI):** désignent les coûts encourus pour le fonctionnement du siège, des bureaux régionaux et d'une structure minimum standard pour les bureaux de pays (comprenant normalement un directeur de pays, un maximum de deux administrateurs nationaux et trois agents auxiliaires nationaux), et qui sont difficilement imputables à une catégorie d'activités ou à une activité. Le PAM détermine les taux de recouvrement des CAI en rapportant le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) approuvé à la valeur des COD et des CAD prévus pour les activités de l'exercice biennal. Le principe du taux unique est susceptible d'être revu dans le cadre du processus normal d'établissement du budget et peut être supprimé sur décision du Conseil. Bien que le taux unique de recouvrement des CAI soit fixé pour un exercice biennal, il peut être révisé chaque année si la situation le

¹⁰⁷ WFP/EB.A/2004/5-D (mai 2004).

¹⁰⁸ WFP/EB.1/99/4-A (1999).

¹⁰⁹ WFP/EB.1/99/4-A (1999).



justifie¹¹⁰. Le Statut indique les cas exceptionnels dans lesquels des contributions peuvent être versées en nature au titre des CAD ou des CAI.

Compte d'intervention immédiate

Le compte d'intervention immédiate (CII) est décrit dans le rapport présenté par le Groupe de travail formel à la quarantième session du CPA en novembre 1995, date à laquelle il a été porté à son niveau actuel et a absorbé l'Autorisation logistique d'urgence.

75. Le CII constitue un mécanisme de financement des interventions d'urgence, fonctionnant à la fois comme un fonds renouvelable et comme un fonds à reconstituer, et dont le niveau programmé est de 70 millions de dollars¹¹¹. En tant que fonds renouvelable, le CII avance les fonds nécessaires au démarrage d'une opération d'urgence lesquels sont ensuite remboursés grâce aux contributions versées par les donateurs à cette opération d'urgence. En tant que fonds à reconstituer, lorsque les contributions des donateurs ne suffisent pas à couvrir toutes les dépenses encourues pour l'opération d'urgence, le PAM invitera chaque année les donateurs à réapprovisionner le CII pour le ramener à son niveau programmé.
76. Exceptionnellement, lorsque des opérations d'urgence ou des IPSR en cours évoluent au point de devenir de nouvelles opérations d'urgence, le PAM peut avoir recours au CII pour faire face à l'augmentation des besoins alimentaires immédiats, des coûts de la logistique et autres coûts non alimentaires; le PAM fait rapport chaque année au Conseil de telles utilisations du compte¹¹².
77. Le PAM distingue clairement les contributions couvrant les produits et les dépenses connexes des contributions couvrant les coûts non alimentaires, afin de pouvoir faire rapport au Comité d'aide alimentaire du Conseil international des céréales sur l'utilisation du CII¹¹³.
78. Sous réserve de l'accord des donateurs, le PAM peut reconstituer le CII avec les soldes non utilisés des contributions aux opérations d'urgence et aux IPSR¹¹⁴, les sommes remboursées par le Fonds d'assurance et les assureurs du PAM et les intérêts perçus sur les contributions versées au guichet bilatéral¹¹⁵.

Stratégie de mobilisation des ressources

Cette stratégie est exposée dans un document présenté au Conseil à sa troisième session ordinaire de 2000.

¹¹⁰ WFP/EB.1/99/4-A (1999).

¹¹¹ [WFP/EB.3/2004/12-A](#).

¹¹² WFP/EB.1/99/4-A (1999).

¹¹³ CFA 40/5 (octobre 1995).

¹¹⁴ WFP/EB.1/99/4-A (1999).

¹¹⁵ CFA 40/5 (octobre 1995).



79. Le PAM met en œuvre une stratégie de mobilisation des ressources visant à améliorer la fiabilité, la souplesse et la sécurité de financement. Dans la stratégie, les donateurs sont encouragés à annoncer, à titre indicatif, des contributions pluriannuelles, qui seraient basées sur leurs engagements au titre de la Convention relative à l'aide alimentaire, afin que le PAM puisse disposer de financements plus fiables. Pour une plus grande souplesse d'utilisation des ressources, le Programme encourage les contributions multilatérales et s'efforce de réduire les conditions auxquelles sont soumises les autres contributions. La stratégie vise également à améliorer la sécurité des ressources du PAM en majorant le nombre de ses donateurs et en ayant davantage recours au secteur privé pour la réalisation d'activités de plaidoyer et de collecte de fonds¹¹⁶.

¹¹⁶ WFP/EB.3/2000/3-B (septembre 2000) et WFP/EB.3/2000/14 (février 2001).



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

AAP	Budget administratif et d'appui aux programmes
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BCP	Bilan commun de pays
CAD	Coût d'appui direct
CAI	Coût d'appui indirect
CII	Compte d'intervention immédiate
COD	Coût opérationnel direct
CPA	Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IDA	Association internationale de développement
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
OEDE	Bureau de l'évaluation
ONG	organisation non gouvernementale
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PDP	Division des stratégies, des politiques et de l'appui aux programmes
PDPT	Unité des situations d'urgence et de transition
PFRDV	Pays à faible revenu et à déficit vivrier
PMA	Pays les moins avancés
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RAIU	Réserve alimentaire internationale d'urgence
SMI	Santé maternelle et infantile
SSP	Schéma de stratégie de pays
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance