

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 13 - 14 mai 1999

RAPPORTS DU DIRECTEUR EXÉCUTIF SUR DES QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

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



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.2/99/6-F

3 février 2000

ORIGINAL: ANGLAIS

EXAMEN À MI-PAROURS DU PROGRAMME DE PAYS— BANGLADESH

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

INTRODUCTION

1. En janvier 1999, une mission a effectué un examen à mi-parcours afin d'évaluer les progrès réalisés pour atteindre les objectifs du programme de pays établi pour le Bangladesh, en tirer les enseignements et recommander une éventuelle réorientation des activités à l'avenir. Le résumé du rapport de la mission est présenté ci-après.

LE PROGRAMME DE PAYS ET LE ROLE DU PAM

Généralités

2. Le Bangladesh est caractérisé par une forte incidence de la pauvreté et partant, de l'insécurité alimentaire. Actuellement, environ la moitié de la population vit en deçà du seuil de pauvreté et de consommation (moins de 2 100 calories par habitant et par jour); un quart vit dans la misère (soit un apport calorique de 1 800 calories par habitant et par jour); et environ un dixième de la population, représentant toutefois 13 millions de personnes, vit dans une extrême misère, consommant moins de 1 600 calories par jour. L'incidence de la malnutrition, l'une des plus élevées en Asie, est supérieure à la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Bien que l'on ait relevé certains progrès ces dernières années dans le domaine du développement humain, les résultats restent relativement modestes: le taux d'alphabétisme des adultes atteint à peine 50 pour cent, l'espérance de vie à la naissance se situe autour de 57–58 ans, le taux de mortalité maternelle est le plus élevé de la région avec 440 pour cent mille et le taux de mortalité infantile reste extrêmement haut, à 77 pour mille. Ces indicateurs témoignent de l'importance potentielle des programmes d'aide alimentaire dans la lutte contre la pauvreté et la malnutrition, puisqu'ils améliorent la sécurité alimentaire globale des pauvres. Les femmes sont parmi les principales victimes de la pauvreté et se heurtent à des nombreux obstacles culturels et sociaux qui les empêchent de jouer un rôle plus important dans la société et de mener des activités génératrices de revenus.
3. Depuis 1974, le PAM réalise des projets de développement et des opérations d'urgence au Bangladesh pour un coût total qui s'élève à ce jour à plus d'un milliard de dollars des Etats-Unis. En 1996, il a formulé un programme de pays couvrant la période 1997–2000 et représentant un coût pour le PAM de 158,3 millions de dollars (pour 640 000 tonnes de produits alimentaires), auquel se sont ajoutées les contributions de donateurs bilatéraux (164,9 millions de dollars en produits alimentaires) du gouvernement (185,8 millions de dollars (en produits alimentaires et en espèces) et des ONG (13,6 millions de dollars).
4. L'aide alimentaire continuera de jouer un rôle crucial dans les programmes de lutte contre la pauvreté au Bangladesh. D'après le Cinquième plan de développement du Gouvernement du Bangladesh, l'aide alimentaire est devenue ces dernières années "un outil important pour le développement agricole, l'atténuation de la pauvreté, l'éducation, la protection de l'environnement et l'égalité entre les sexes". Ainsi, l'importance de l'aide alimentaire dans la lutte contre la pauvreté sous ses diverses formes devrait croître à moyen terme. L'aide alimentaire a un avantage comparatif au Bangladesh car elle constitue un mécanisme permettant aux pauvres d'avoir accès aux activités de développement.



Les buts et objectifs du programme de pays et la vision du PAM

5. Le programme de pays établi pour le Bangladesh a deux buts: a) créer des acquis et promouvoir l'autosuffisance des pauvres; et b) atténuer les effets des catastrophes. Pour atteindre ces buts, deux activités ont été mises en oeuvre: la composante de développement en faveur des groupes vulnérables (DGV) et celle de développement rural (DR). Ces buts généraux recouvrent une série d'objectifs souvent interdépendants, notamment:
- a) *Orienter davantage les efforts sur les habitants les plus pauvres des régions les plus défavorisées du pays.* Cet objectif a été atteint avec succès puisque le programme de pays touche effectivement les groupes qu'il visait: chômeurs pauvres sans terre et femmes démunies. Une meilleure "cartographie de la pauvreté" pour les deux activités et l'affinement du ciblage par la sélection des bénéficiaires, ont permis de mieux axer les opérations sur les plus pauvres. Les critères de sélection (aucun bien, femme chef de famille, n'appartenant pas à une ONG) adoptés pour l'activité de DGV et la nature d'autociblage des travaux de développement rural garantissent que le programme atteint effectivement les plus pauvres parmi les pauvres.
 - b) *Accroître la participation directe des femmes pauvres.* Les activités du programme de pays sont mises en oeuvre en veillant à ce que les femmes pauvres reçoivent le plus gros des ressources du PAM. Cet objectif a été atteint avec succès, puisque le taux moyen de participation des femmes pauvres est de 55 pour cent (30 pour cent dans le cadre de l'activité de DR et 100 pour cent dans le cadre de celle de DGV).
 - c) *Mettre un terme durable au cycle de la pauvreté (de la simple consommation alimentaire à l'investissement dans le développement).* L'aide du PAM produit un effet à court terme qu'est l'augmentation de la consommation alimentaire, laquelle constitue un tremplin pour le développement. Les effets à long terme concernent le développement socio-économique en général et sont obtenus grâce à la fourniture d'un ensemble de services de développement. Ces services ont été bien intégrés dans les activités de DGV et ont récemment été introduits dans l'activité de DR. A mesure qu'ils parviennent à se passer de l'aide alimentaire, un nombre croissant de bénéficiaires pauvres décident de participer aux programmes proposés par les ONG.
 - d) *Accroître la participation du gouvernement.* Le volet du programme de pays concernant le renforcement des institutions prévoit un accroissement des responsabilités du gouvernement, et notamment de sa contribution en espèces aux activités soutenues par le PAM. Des progrès ont été réalisés dans le cadre de l'activité de DR où la composante d'aide alimentaire a été intégrée au processus de planification du Gouvernement du Bangladesh qui l'a incluse dans son plan de développement annuel. Cela permet au gouvernement de jouer un rôle plus direct dans la planification du programme et d'assurer un développement plus durable grâce à un engagement majeur au niveau national. Le programme de pays du PAM s'inscrit parfaitement dans la politique d'atténuation de la pauvreté du gouvernement. Il s'attache à promouvoir l'emploi, à choisir la technologie appropriée et à allouer les ressources aux secteurs nécessitant une main-d'oeuvre relativement forte. Dans le même temps, des programmes de réduction de la pauvreté ont été engagés visant à dispenser une formation et à accorder des crédits aux personnes démunies de tout afin qu'elles puissent entreprendre des activités génératrices de revenus.



ACTIVITES DU PROGRAMME DE PAYS

Développement en faveur des groupes vulnérables (DGV)

6. Il s'agit de l'activité la plus vaste d'atténuation de la pauvreté: elle concerne 500 000 femmes rurales pauvres (1 072 000 bénéficiaires) par roulement tous les 18 mois. Cette activité s'inscrit dans le droit fil du mandat du PAM et cadre avec le but fixé au programme de "créer des acquis et promouvoir l'autosuffisance des pauvres" en réalisant chacun des objectifs interdépendants. Elle est axée sur la participation directe des femmes les plus pauvres, met l'accent sur la durabilité, et facilite l'accès des pauvres au crédit. Actuellement, l'activité vise directement les femmes et les distributions mensuelles de rations alimentaires contribuent pour beaucoup à améliorer la sécurité alimentaire des ménages. Ces rations servent de plate-forme pour la participation aux activités de développement. L'activité aide également les femmes à parvenir à une sécurité alimentaire à long terme en leur permettant d'obtenir des prêts modestes et d'acquérir des compétences dont elles pourront tirer un revenu.
7. L'activité DGV a trois volets: la création de revenus—le volet le plus vaste—couvre 90 pour cent des femmes; la formation professionnelle—destinée à leur permettre d'entreprendre des activités lucratives; et la formation d'animatrices de groupes. Le Ministère de la gestion des catastrophes et des secours et le Ministère de la condition féminine et de l'enfance se partagent la responsabilité de l'administration des opérations. Des ONG telles que le Comité de développement rural de Bangladesh (BRAC) jouent un rôle crucial dans les domaines de la formation et du crédit.
8. Depuis le début des activités de DGV en 1975, les distributions de blé ont progressivement été complétées par la mise à disposition d'un ensemble de services de développement, à savoir: formation professionnelle, sensibilisation aux questions nutritionnelles et sanitaires, et accès à des prêts modestes. Tous les participants reçoivent une aide alimentaire et doivent déposer de l'argent sur un compte d'épargne. Quelque 90 pour cent de ceux qui reçoivent des rations alimentaires ont accès aux services de développement, mais pas nécessairement au crédit; 75 pour cent bénéficient à la fois des services de développement et de petits prêts. Un nombre croissant de femmes parvient à ne plus avoir besoin d'une aide alimentaire, ce qui leur permet de participer aux programmes de développement des ONG. Il ressort des évaluations d'impact que plus des deux tiers des femmes participant à l'activité DGV voient leur statut économique s'améliorer.

Développement rural (DR)

9. Cette activité, menée dans tout le pays, couvre les secteurs de l'eau, de la voirie, des pêches et des forêts. Le secteur de l'eau est le plus important puisqu'il reçoit 47 pour cent des ressources consacrées par le PAM à cette activité. Prévue au départ comme un projet vivres-contre-travail de création d'emploi, elle s'est transformée en un programme de développement intégré auquel participent deux départements du gouvernement et des ONG. Pour accroître les possibilités du groupe cible de parvenir à un niveau de développement durable, les ONG chargées de l'exécution fournissent à un nombre croissant de bénéficiaires un ensemble de prestations, à savoir: formation professionnelle débouchant sur la mise en oeuvre d'activités lucratives et accès au crédit. Depuis peu, les ouvriers qui ne recevaient que des rations alimentaires, se voient payer—malheureusement souvent avec du retard—30 pour cent de leurs salaires en espèces.



10. En 1997-98, un total de 350 000 personnes ont participé aux travaux de développement rural (soit 1 750 000 bénéficiaires), produisant 45 millions de jours de travail par an. Le pourcentage de participation féminine est passé de 13 pour cent en 1996 à 30 pour cent en 1998. L'activité de DR est dotée d'un puissant mécanisme d'autociblage et atteint effectivement les plus pauvres parmi les pauvres. Elle est mise en oeuvre par quatre départements gouvernementaux et plus d'une centaine d'ONG. Les projets sont proposés par des fonctionnaires du gouvernement ou par des ONG à l'échelon des sous-districts (environ 100 000 personnes) puis examinés par le PAM et les organismes techniques avant d'être approuvés. Ces projets sont généralement mis en oeuvre par le biais d'un comité composé d'élus locaux et de représentants d'ONG.
11. L'amélioration de l'infrastructure hydraulique et routière joue un rôle important dans les domaines suivants: accroissement de la production agricole, amélioration de la santé publique, accès plus facile aux marchés, prestation de services sanitaires et possibilités de formation/enseignement. Les projets de travaux publics contribuent à l'atténuation de la pauvreté grâce à la création d'ouvrages d'infrastructure tels que routes, canaux d'irrigation et de drainage, ponceaux et talus et à des activités de contrôle des crues. S'ils bénéficient directement aux plus pauvres parmi les pauvres, qui participent d'ordinaire comme ouvriers aux projets de travaux ruraux, ils profitent aussi indirectement à d'autres segments pauvres de la population par le biais de contrats de travail et de fermage. Ces avantages, bien que sous-estimés, sont jugés importants (des études récentes ont montré que le taux de rétribution des journaliers est nettement plus élevé dans les villages disposant d'une infrastructure développée que dans ceux où elle fait défaut, et que le marché du métayage dans les villages a pris du dynamisme, offrant ainsi davantage de possibilités de louer des terres).
12. Les activités de DR contribuent à atteindre les buts du programme de pays: créer des acquis et promouvoir l'autosuffisance des pauvres, et atténuer les effets des catastrophes naturelles. Elles contribuent à fournir des emplois saisonniers aux ruraux pauvres pendant les périodes de l'année où l'insécurité alimentaire prévaut, à créer des ouvrages d'infrastructure et partant, à atténuer les effets des catastrophes naturelles. Les projets forestiers et de remise en état des étangs de pisciculture mis en oeuvre dans le cadre du DR offrent des possibilités de création de revenus. Des opérations d'entretien et de remise en état sont également organisées: ainsi, 40 pour cent des étangs sont entretenus dans le cadre de ce volet.
13. Par le passé, les bénéficiaires de l'activité de DR étaient rétribués en blé seulement, dont ils vendaient environ 50 pour cent pour acheter d'autres biens de première nécessité. Récemment, leur mode de rétribution a été modifié et se compose désormais à 70 pour cent de produits alimentaires et 30 pour cent d'espèces, fournies par le gouvernement. Le déblocage des fonds du gouvernement se fait toutefois avec du retard ce qui contraint certains travailleurs à continuer de vendre une partie du blé qu'ils reçoivent pour disposer de fonds immédiatement. Dans le cadre des opérations d'entretien, les bénéficiaires sont obligés d'économiser leur salaire en espèces pendant les deux années où ils participent aux activités, ce qui pousse certains d'entre eux à vendre une partie du blé qui leur est distribué.



14. Les deux activités du programme de pays ont progressivement convergé: l'activité de DR a évolué et fournit aujourd'hui un ensemble de services de développement à un nombre accru de femmes; elle met aussi davantage l'accent sur la sécurité alimentaire des ménages.

RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS ET GESTION DU PROGRAMME

15. *Renforcement des institutions.* En 1989, l'équipe spéciale conjointe gouvernement/donateurs pour le Renforcement des institutions s'occupant d'opérations de développement bénéficiant d'une aide alimentaire (SIFAD) était déjà parvenue à la conclusion que la gestion des activités d'aide alimentaire s'effectuait isolément, sans aucun lien avec les autres efforts de développement national. Le fait que la programmation et l'allocation des ressources alimentaires étaient indépendantes de la programmation des autres ressources témoignait de cette faiblesse institutionnelle. L'équipe spéciale a donc recommandé une stratégie de réforme institutionnelle à tous les niveaux de prise de décisions pour faire ressortir l'impact de l'aide alimentaire sur le développement. Dix ans plus tard, cette stratégie n'est que partiellement mise en oeuvre, une partie étant devenue inutile et d'autres n'ayant pas encore été achevées. Les points suivants sont toutefois à relever: depuis 1997–98, l'aide alimentaire figure dans le Plan annuel de développement en tant que ressource, ce qui témoigne d'un engagement plus ferme du gouvernement. A divers égards, le gouvernement assume davantage de responsabilités dans l'exécution, la gestion et la supervision des activités bénéficiant de l'aide du PAM.
16. *Formation.* Les activités de formation font partie intégrante de la gestion du programme au Bangladesh. Le bureau de pays du PAM offre divers types de formation à son personnel, aux agents de contrepartie et aux bénéficiaires. La plupart des activités de formation se concentrent sur les liens opérationnels de sorte qu'elle joue un rôle important pour le suivi du projet. Depuis 1995, le gouvernement finance près de 90 pour cent des activités de formation au titre du SIFAD.
17. *Ciblage.* Depuis 1995, le système de cartographie et de ciblage de la pauvreté, basé sur des facteurs de misère, met l'accent sur les indicateurs d'insécurité alimentaire plutôt que sur les niveaux de dénuement uniquement. Le nouveau système a été rebaptisé "Carte d'allocation des ressources pour le développement fondé sur l'aide alimentaire" pour montrer son utilité pour l'allocation des ressources de développement—tant du PAM que des donateurs bilatéraux—aux sous-districts où l'insécurité alimentaire est la plus forte. Puisque ces activités se concentrent dans une large mesure sur les femmes rurales pauvres (notamment les femmes chefs de famille), deux nouveaux indicateurs destinés à identifier les femmes pauvres ont été introduits dans le système.
18. *Suivi et évaluation.* Les systèmes de suivi ont récemment été rationalisés: les indicateurs ont été évalués, ceux qui n'étaient plus pertinents ont été éliminés tandis que de nouveaux étaient ajoutés. Au sein du bureau du PAM à Dhaka, une section se consacre à la conception et à la mise en oeuvre de systèmes d'évaluation de l'impact. A cet effet, elle a reçu un financement de 500 000 ECU de l'Union Européenne au titre du Projet de développement intégré fondé sur l'aide alimentaire (IFADEP). Un programme pilote est actuellement mis en place pour suivre certains indicateurs clés de performance.



EVALUATION

19. Le programme de pays est bien adapté à la réalité du Bangladesh. Il se heurte toutefois à certains problèmes. Le bureau de pays du PAM s'efforce actuellement de résoudre les problèmes suivants:

- le descriptif du programme de pays ne fait pas suffisamment le lien entre les buts et les objectifs d'une part et les activités de développement et d'atténuation des effets des catastrophes d'autre part.
- Les relations et la collaboration susceptibles d'être établies avec d'autres filières visant à atténuer la pauvreté n'ont pas été suffisamment étudiées.
- Malgré le passage d'une rétribution consistant uniquement en produits alimentaires à une rétribution composée à 70 pour cent de produits alimentaires et à 30 pour cent de fonds en espèces, les bénéficiaires continuent de vendre une partie de la nourriture reçue pour subvenir à leurs besoins d'argent immédiats, les paiements en espèces de leur salaire étant souvent effectués avec du retard.
- L'on n'a pas suffisamment renforcé la complémentarité entre les activités de DGV et de DR tant au niveau des institutions que de l'organisation des opérations.
- L'accent mis par le PAM sur la parité hommes-femmes dans ses activités de développement a progressivement été renforcé grâce à la mise en place de structures d'autonomisation, mais la tâche n'est pas terminée.
- Le gouvernement, d'autres organismes des Nations Unies et les ONG ne mettent pas suffisamment de ressources non alimentaires et de compétences techniques à disposition en complément des ressources du PAM pour accroître l'impact sur le développement. La capacité institutionnelle actuelle présente de nombreuses faiblesses, bien que le PAM ait établi divers liens avec le gouvernement, les donateurs bilatéraux, les organismes des Nations Unies et les ONG. Certaines de celles-ci sont faibles et leur contribution est insignifiante. Le PAM envisage de plus en plus de renforcer ses liens avec le Département des relations économiques, les ministères techniques compétents, les organismes des Nations Unies, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et des ONG telles que BRAC, Helen Keller International, CARE et autres. Il serait peut-être préférable d'établir des partenariats avec un nombre d'associés plus facile à gérer, mais où toutes les parties feraient preuve d'un engagement solide. La tendance va actuellement dans cette direction: ainsi, des liens ont été établis avec le PNUD et la FAO pour qu'ils apportent leur appui technique et financier à la promotion de la sécurité alimentaire durable des ménages dans certaines régions rurales sélectionnées, et le PAM collabore avec le Ministère des produits alimentaires pour l'exécution des activités communautaires à forte intensité de main-d'œuvre mises en oeuvre dans le cadre de l'activité de DR. Toutefois, la myriade d'activités, de liens à établir et des contraintes qui en découlent grèvent la capacité de gestion et de suivi du PAM et menacent gravement l'efficacité du programme de pays.
- L'inclusion de l'aide alimentaire du PAM dans le Plan annuel de développement n'a pas encore permis de disposer des ressources complémentaires nécessaires à l'exécution des activités.
- Malgré les efforts déployés en permanence pour améliorer les capacités institutionnelles et la coordination, la contrepartie gouvernementale laisse encore à



désirer pour l'activité de DR. Il existe d'autres problèmes importants: le déblocage en temps voulu de fonds complémentaires de la part du gouvernement; une plus grande efficacité pour les travaux indispensables à mettre en oeuvre en association avec le PAM (par exemple le renforcement des talus); et la mise à disposition de fonds suffisants pour les activités de formation et de suivi des ONG.

- L'activité de DGV se heurte en partie aux mêmes problèmes que connaît le DR, mais aussi au fait que les femmes participant aux diverses activités ne sont pas toutes capables de devenir des micro-entrepreneurs et qu'il n'existe pas beaucoup d'autres possibilités pour créer des revenus. Par ailleurs, le transfert de la responsabilité générale des politiques et de la coordination du Ministère de la gestion des catastrophes à celui de la condition féminine et de l'enfance n'a pas amélioré l'efficacité de la participation du gouvernement. Les moyens du Ministère de la condition féminine et de l'enfance restent limités.
- La participation des bénéficiaires à la conception, à la mise en oeuvre et à l'entretien des activités reste elle aussi limitée.

ORIENTATION FUTURE ET RECOMMANDATIONS

20. Les questions abordées ci-dessous sont importantes et devront être prises en compte dans le prochain programme de pays. Elles sont suivies de recommandations.

Principaux points

21. *Rôle de l'aide alimentaire.* Dans le cadre de son programme de pays au Bangladesh, le PAM se concentre sur les bénéficiaires qui n'ont pas les moyens de participer aux activités de développement parce qu'ils n'ont pas suffisamment de nourriture. Ils se trouvent à devoir choisir entre consommer pour se maintenir en bonne santé et produire et investir pour atteindre l'autosuffisance à plus long terme. Le PAM, avec ses deux activités, garantit qu'il y ait un lien direct entre consommation alimentaire et investissement. L'aide alimentaire fournie au titre du DGV et du DR est le facteur habilitant: en subvenant à une partie des besoins alimentaires des bénéficiaires, elle leur permet de se lancer dans des activités d'investissement et ouvre aux personnes exposées à l'insécurité alimentaire des perspectives de développement. Elle incite aussi les pauvres à abandonner les emplois temporaires (pendant la période de soudure) au profit d'acquis tant individuels que communautaires/publics.
22. *Concentration sur la sécurité alimentaire des ménages et autociblage.* Le PAM, en tant que grand donateur, a un rôle crucial à jouer pour influencer les stratégies de sécurité alimentaire. En effet, le programme de pays se concentre désormais davantage sur la sécurité alimentaire des ménages. Grâce à un système mixte d'autociblage dans le cadre de l'activité de DR et à un ciblage efficace au niveau communautaire mobilisant activement les responsables locaux dans le cadre de l'activité de DGV, le programme est effectivement parvenu à atteindre les plus pauvres parmi les pauvres; ainsi, le PAM atteint une forte proportion de personnes très pauvres "laissées pour compte" par d'autres types de programmes.
23. *Autonomisation des femmes.* L'activité de DGV renforce le rôle que jouent les femmes dans les prises de décisions tant dans leur foyer qu'au sein de la communauté, puisqu'elles sont membres des comités de sélection des femmes et de gestion des projets. Cela constitue un pas dans la bonne direction. Les visites effectuées sur le terrain montrent aussi que les



femmes connaissent bien leurs droits—la quantité de blé à laquelle elles ont droit, le montant accumulé de leurs économies, leurs droits juridiques, par exemple dans le cadre du mariage. Ainsi, le programme modifie progressivement les comportements concernant certains aspects des domaines social, juridique, scolaire et sanitaire.

24. *Nutrition.* Les taux de malnutrition au Bangladesh sont parmi les plus élevés au monde. Le PAM, en tant que membre du groupe de travail du Projet de nutrition intégrée au Bangladesh (PNIB) s'efforce d'incorporer des initiatives inspirées de ce projet dans l'activité de DGV. Le ciblage et l'exécution de telles initiatives incomberont à l'ONG BRAC; elles suivront une approche similaire à celle adoptée pour l'activité de DGV. La Banque mondiale, en association avec le Gouvernement du Bangladesh, des donateurs bilatéraux et des organismes des Nations Unies, élabore actuellement un Programme national de nutrition pour 10 ans, d'un coût d'environ un milliard de dollars. Ce programme, qui doit débiter en 2001, fera fond sur les réussites de l'initiative PNIB. La collaboration du PAM à ce programme est importante et pourrait être élargie dans le futur.
25. *Interdépendance des activités de DGV et de DR.* Si le descriptif du programme de pays a réuni ces deux activités sur le papier, il reste encore beaucoup à faire quant à leur intégration sur le terrain. Depuis l'approbation du programme de pays, des progrès ont été réalisés vers une réorganisation de ces deux composantes en un seul programme. A cet égard, l'activité de DR a été réorientée pour faire de la sécurité alimentaire un objectif majeur, mais elle a conservé des aspects importants de la formule originale vivres-contre-travail, par exemple l'autociblage. Il est possible d'aller plus loin dans l'intégration de ces deux activités, mais le PAM ne devrait pas viser à les fusionner, puisque chacune a ses avantages.
26. *Entretien.* Jusque récemment, l'entretien était l'une des activités de développement les plus négligées au Bangladesh. La réorientation des activités hydrauliques et de voirie vers l'entretien a grandement contribué à la durabilité des ouvrages créés. Comme la plupart des activités d'entretien sont généralement effectuées par les femmes, cette réorientation a permis à un plus grand nombre de femmes de participer aux activités de DR. Les activités d'entretien représentent pour les femmes une excellente occasion d'obtenir l'accès aux services de développement.

Recommandations

- L'idée que l'aide alimentaire est un facteur habilitant doit être mise en oeuvre plus avant. Le prochain programme de pays devrait continuer de se concentrer sur les bénéficiaires qui n'ont pas la capacité de participer aux grandes activités de développement parce qu'ils manquent de nourriture, et qui doivent choisir entre consommer assez pour se maintenir en bonne santé et produire suffisamment ou s'engager dans des investissements qui les aideraient à plus long terme.
- Compte tenu des taux de malnutrition élevés au Bangladesh et en application de ses directives de politique générale, le PAM devrait axer une part de ses activités sur la nutrition. La participation du PAM à l'initiative du Programme national de nutrition devrait non seulement être soutenue mais aussi élargie dans le futur en veillant à ce que toute ressource additionnelle du PAM soit consacrée au renforcement de cette intervention.
- Il conviendrait d'examiner d'un oeil critique la sélection, les résultats et la viabilité économique des divers projets de DR, notamment dans le secteur des forêts et des pêches.



- Il serait peut-être nécessaire de reconsidérer la recommandation du SIFAD concernant le placement de l'activité de DGV dans le contexte du Gouvernement du Bangladesh.
- Il faudrait poursuivre la collaboration avec les ONG pour les diverses composantes de développement; toutefois la sélection de ces organisations devrait se faire suivant des critères stricts et il conviendrait de réduire le nombre des ONG associées aux activités du programme de pays.
- Il est indispensable que le gouvernement débloque en temps voulu les fonds nécessaires pour la composante de DR afin de réduire les ventes de blé par les bénéficiaires. Le programme "fonds économisés" actuellement en cours dans le cadre des opérations d'entretien doit être réexaminé.
- Les activités d'atténuation des effets des catastrophes, à savoir la prévention, la planification préalable et la réponse, sont indispensables dans un environnement comme celui du Bangladesh où les catastrophes naturelles empêchent les habitants de parvenir à la sécurité alimentaire. A cet égard, le secteur de l'eau devra avoir la priorité puisque les catastrophes qui frappent ce pays sont étroitement liées à la gestion de l'eau. Dans le nouveau programme de pays, une place beaucoup plus importante devra être accordée aux activités relatives à l'atténuation des effets des catastrophes, à savoir la construction et l'entretien de l'infrastructure.
- Pour le PAM, consommation et investissement sont intimement liés grâce à l'appui complémentaire que représentent les services de développement. Il faudrait adopter à l'avenir une approche plus régionale, axée sur les zones sujettes aux catastrophes et concentrée davantage sur la personne humaine. Dans le contexte du nouveau programme de pays et de l'appui accordé au secteur de l'eau, l'Office bangladaise du développement des ressources hydriques pourrait perdre son rôle d'acteur unique pour devenir un acteur parmi d'autres.
- Compte tenu de la nécessité d'aider les femmes démunies à parvenir à une plus grande autonomie, l'activité de DGV devrait conserver la même orientation et la même envergure et si des ressources additionnelles devaient être disponibles, celles-ci devraient être affectées en priorité à la composante DGV (plutôt qu'au volet DR) dans les zones les plus défavorisées.
- Il serait utile de renforcer la participation locale, y compris celle des bénéficiaires, à la conception, l'exécution et l'évaluation des activités du programme de pays. La formation dispensée aux femmes élues aux comités locaux d'exécution et financée par le Fonds d'action pour l'égalité entre hommes et femmes, constitue un pas dans cette direction puisqu'elle contribue à les sensibiliser et à les rendre autonomes.
- Au fil des ans, au Bangladesh, la nourriture s'est avérée un outil important pour atteindre les plus pauvres, notamment les femmes. Elle permet d'accroître la consommation alimentaire des ménages et leur permet d'investir pour pouvoir briser le "cycle de la pauvreté". Cette approche a donné de bons résultats, comme le montrent les évaluations d'impact longitudinales conduites par le bureau du PAM à Dhaka avec l'aide d'experts internationaux. Ces études, actuellement financées par l'IFADEP de l'Union européenne, devraient être poursuivies. Leurs conclusions doivent être plus largement diffusées auprès de la communauté des donateurs et du public d'une manière claire et structurée afin d'assurer au programme de pays l'appui nécessaire dans le futur.

