

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 19–21 février 2007

NOTES D'INFORMATION



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2007/INF/6
15 février 2007
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT DES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PAM SUR LEUR VISITE EN ÉGYPTE

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>).

INTRODUCTION

1. Les représentants du Canada, de la Chine, de l'Éthiopie, du Mexique, de la Slovénie et des États-Unis d'Amérique se sont rendus en Égypte, du 26 novembre au 3 décembre 2006, accompagnés de Mme C. von Roehl, Secrétaire du Conseil d'administration. M. B. Parajuli, Directeur de pays, et M. P. Ward, Directeur régional adjoint, les ont accompagnés lors des réunions et des visites sur le terrain.
2. Le bureau de pays et le bureau régional ont organisé une réunion d'information au Caire, où les membres de la mission ont eu des échanges intéressants avec l'équipe de pays des Nations Unies. Ils ont également rencontré le Ministre de la coopération internationale, le Ministre de l'agriculture et de la bonification des terres, le Ministre de la solidarité nationale, le Secrétaire général du Conseil national pour la protection maternelle et infantile, des représentants de donateurs bilatéraux et de hauts fonctionnaires.
3. Les membres de la mission se sont rendus i) dans la péninsule du Sinaï pour observer l'aide fournie par le PAM aux communautés de Bédouins; ii) à Sohag, dans le centre du pays, pour voir l'appui apporté par le PAM aux jeunes enfants, à l'éducation des filles et aux enfants à risque; et iii) à Assouan, dans le sud du pays, pour observer des activités de bonification des terres et de réinstallation des populations.

CONTEXTE

4. En Égypte, le produit intérieur brut (PIB) par habitant est actuellement estimé à 1 074 dollars des États-Unis. L'indicateur du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a sensiblement augmenté au cours des dernières années, mais l'Égypte n'en reste pas moins placée au 119^e rang sur 174 pays. La situation financière du pays est préoccupante: l'Égypte connaît un déficit budgétaire annuel de huit pour cent et un ratio dette/PIB de cent pour cent. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) classe l'Égypte parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier. Le pays importe 45 pour cent des céréales dont il a besoin. Le taux de retard de croissance parmi les enfants de moins de 5 ans est estimé à 15,6 pour cent. Le taux de malnutrition s'élève à 30 pour cent chez les populations vulnérables. Parmi d'autres problèmes préoccupants, on peut citer les carences en micronutriments (fer et vitamine A) et la prévalence du goitre.
5. Le Conseil a approuvé un programme de pays pour l'Égypte couvrant la période 2007-2011 lors de sa deuxième session ordinaire de 2006. Le financement total s'élève à 8 millions de dollars pour l'ensemble de la période mais, grâce à l'apport de ressources extérieures supplémentaires, ce budget devrait atteindre un total de 44 millions de dollars.
6. Ce programme de pays, qui devrait préparer l'Égypte au retrait progressif de l'assistance du PAM, constitue la dernière intervention dans ce pays, après 40 ans de soutien ininterrompu. Il se compose de trois grands volets:
 - appui aux réformes sociales du Gouvernement, en particulier aux filets de protection faisant intervenir une aide alimentaire;
 - soutien aux groupes défavorisés dans les zones ayant des ressources limitées; activités à petite échelle destinées à mettre en valeur les meilleures pratiques; et,

- soutien à l'amélioration des approches pédagogiques pour les enfants d'âge préscolaire, les filles et les enfants à risque, afin de valoriser les méthodes novatrices.

OBSERVATIONS

7. **Appui aux réformes.** En dépit d'un grave déficit budgétaire, l'Égypte a depuis longtemps mis en place un programme de subvention et de protection sociale dont bénéficient les deux tiers de la population. Le montant annuel des subventions énergétiques et alimentaires s'élève à 7 milliards de dollars (l'énergie et l'alimentation sont les deux principaux inducteurs de coût). Les représentants du Gouvernement ont néanmoins fait observer que les groupes les mieux nantis sont souvent les premiers à profiter des avantages offerts par ces programmes. L'Égypte est consciente de la nécessité d'une réforme, notamment d'un meilleur ciblage, et a entamé une collaboration avec la Banque mondiale pour progresser dans ce sens. Les représentants du Gouvernement ont reconnu le rôle important joué par le PAM, considéré comme un interlocuteur digne de confiance, ayant une longue expérience dans le pays et doté de compétences reconnues en matière de conception et d'exécution de programmes d'aide alimentaire ciblés, répondant aux besoins nutritionnels des groupes défavorisés.
8. Dans sa publication intitulée *Vulnerability Analysis and Review of Food Subsidy in Egypt*, qui fait autorité, le PAM a étudié la vulnérabilité des ménages à l'insécurité alimentaire ainsi que l'efficacité du programme de subventions alimentaires mis en place par le Gouvernement égyptien. Cette publication a favorisé le dialogue entre les ministres égyptiens et les représentants du PAM, en particulier le Mexique. Les ministres égyptiens se sont dits impressionnés par le programme *Oportunidades*, soulignant en particulier l'impact des fonds versés aux mères de famille sous certaines conditions. Il semble que ce type de mesures contribue à légitimer les réformes nécessaires en Égypte, quoique politiquement sensibles, et peut influencer leur conception.
9. **Appui à l'amélioration de la nutrition.** Les taux de malnutrition en Égypte sont nettement plus préoccupants que dans d'autres pays ayant un indicateur de développement humain comparable. Les enfants égyptiens risquent davantage de souffrir d'un retard de croissance que leurs camarades du même âge en Afrique du Nord et en Afrique australe. Les membres de la mission savent, sans l'avoir observé, que le Programme travaille avec le Gouvernement sur l'enrichissement de la farine et l'amélioration de la composition du pain *balady*, qui offrent un bon potentiel pour améliorer la nutrition.
10. Étant donné la brièveté de leurs échanges avec les représentants du Gouvernement, les membres de la mission n'ont pu se rendre compte si l'Égypte avait pris la mesure du problème de la dénutrition et notamment si le problème figurait au nombre des priorités du Gouvernement. Ils ont eu l'impression que l'action de sensibilisation au problème de la dénutrition menée par l'équipe de pays des Nations Unies pourrait gagner en cohérence, en particulier eu égard aux enfants. Ils ont pris note des projets de coopération entre le PAM, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition (AMAN) dans le nouveau programme de pays.
11. **Vivres au profit de la formation (VPF)/Vivres pour la création d'actifs (VCA).** Les communautés de Bédouins du Sinaï, qui semblent réduites à la misère, se félicitent de recevoir l'aide alimentaire du PAM. Les causes de leur pauvreté, complexes, sont la somme de différents problèmes: propriété foncière, lieux d'implantation, manque de services sociaux et incertitude quant à la viabilité des activités productives proposées; raison pour laquelle le PAM travaille en partenariat avec les ministères et d'autres institutions.

12. À Assouan, le PAM mène des activités VPF et VCA pour aider les populations qui se sont établies sur des terres nouvellement irriguées. Les membres de la mission ont pu constater l'excellent état des routes et l'innovation architecturale de certains bâtiments. Les communautés étaient bien organisées. La viabilité économique à long terme n'est néanmoins pas garantie et il se peut que l'afflux de colons, perçu comme un élément perturbateur venant menacer les anciens équilibres régionaux, suscite des tensions.
13. Au Sinaï et à Assouan, les bénéficiaires, peu nombreux, se félicitaient de l'aide du PAM; mais cette aide ne représente qu'une petite partie des projets qui seraient menés à bien même en l'absence du PAM. Rien n'indique que ce volet du programme de pays a un effet multiplicateur ou que le PAM a la capacité institutionnelle de résoudre des problèmes de développement aussi complexes. Les programmes de réinstallation tels que celui mené à Assouan doivent être considérés avec grande prudence; ils sont notamment soumis à des conditions draconiennes par les banques de développement.
14. **Appui à l'éducation.** Le programme d'alimentation scolaire de Sohag a permis aux délégués de constater que le PAM et l'UNICEF coopéraient avec succès, aux côtés de leurs partenaires gouvernementaux et des communautés. Les structures d'accueil débordaient d'activités et les familles étaient incitées à y envoyer leurs filles. Les délégués ont cru comprendre que le PAM envisageait de reproduire ce programme en d'autres lieux.
15. Il semble que le PAM obtienne de bons résultats avec l'équipe de pays des Nations Unies, les organisations non gouvernementales internationales et les donateurs. Le projet de lutte contre les carences en micronutriments réalisé conjointement avec l'UNICEF et AMAN en est un bon exemple, de même que l'action menée contre le travail des enfants, en partenariat avec l'Organisation internationale du Travail (OIT). D'autres membres de l'équipe de pays des Nations Unies se sont néanmoins interrogés sur le rôle du PAM en matière de développement; le dialogue en la matière doit se poursuivre.

CONCLUSIONS

16. Les membres du Conseil estiment que le programme de pays est un bon exemple de la manière dont le PAM peut organiser son retrait progressif de manière novatrice dans un pays en développement à revenu intermédiaire. Le PAM n'est jamais aussi efficace que lorsqu'il aide un gouvernement à mettre en place des réformes dans des domaines où il excelle sur le plan technique: il confère ainsi une légitimité aux réformes et jette des passerelles entre les pays du Sud, permettant un meilleur partage des pratiques optimales.
17. Ce type de programme de pays devrait chercher, d'une part, à promouvoir des réformes politiques susceptibles de transformer la situation budgétaire et sociale et, d'autre part, à mobiliser des fonds à l'appui des modestes ressources allouées au programme du PAM. Le programme de pays pour l'Égypte semble capable de produire ce double effet: les réformes envisagées pourraient avoir un effet bénéfique sur les programmes sociaux nationaux et les efforts de mobilisation de fonds semblent attirer d'importantes ressources extérieures au PAM. Un projet de dispositif de conversion de la dette semble particulièrement prometteur.
18. En ayant recours à des interventions traditionnelles, on peut venir en aide à un nombre limité de bénéficiaires parmi les groupes défavorisés, mais ce type d'intervention n'est pas dénué d'intérêt dès lors qu'il se montre novateur et peut être élargi à plus grande échelle, et que le PAM apporte une valeur ajoutée particulière aux projets. Certains contextes de développement sont particulièrement complexes et il convient de prendre la mesure de cette complexité et de s'interroger sur la question de savoir s'ils relèvent de la compétence du PAM.

OBSERVATIONS SUR L'ORGANISATION DE LA VISITE

19. Les membres de la mission sont reconnaissants au bureau de pays et au Gouvernement égyptien du soin avec lequel ils ont organisé cette visite.
20. Le but de ces missions étant de permettre aux membres du Conseil de visiter les sites des activités et de rencontrer tant les bénéficiaires que les organisations partenaires, les délégués sont d'avis qu'ils devraient consacrer la majeure partie de leur temps à visiter les sites des opérations, aussi utiles que puissent être les rencontres avec les représentants du gouvernement et les réunions d'information.
21. Des dispositions doivent être prises pour assurer la sécurité des délégués lors de leurs visites sur le terrain, et le bureau de pays souhaitera peut-être saisir l'occasion de ces visites pour faire mention de ses activités dans les médias. Néanmoins, ces dispositions de sécurité ne doivent pas être excessives et empêcher les membres du Conseil d'entrer en contact avec les bénéficiaires. Il faudrait privilégier la visite des sites à faible impact.
22. Les membres de la mission ont jugé que leur visite avait été riche d'enseignements et qu'elle leur avait permis de mieux comprendre les opérations du PAM sur le terrain.

REMERCIEMENTS

23. Les membres de la mission souhaiteraient remercier M. B. Parajuli et l'équipe du bureau de pays qui ont organisé leur visite en Égypte et les ont accompagnés pendant leur voyage. Le Gouvernement fédéral et les gouverneurs leur ont donné toute latitude pour rencontrer les ministres et autres hauts fonctionnaires égyptiens. Les questions de protocole et de sécurité ont reçu toute l'attention nécessaire de la part des autorités. Les homologues égyptiens, aussi bien les représentants de l'État que les membres des organisations non gouvernementales, ont tous fait preuve d'une chaleureuse hospitalité, ce dont les membres de la mission leur sont infiniment reconnaissants.

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

| | |
|--------|---------------------------------------------------------------------|
| AMAN | Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| OIT | Organisation internationale du Travail |
| PIB | Produit intérieur brut |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le développement |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'enfance |
| VCA | Vivres pour la création d'actifs |
| VPF | Vivres au profit de la formation |