

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 17 - 19 mai 2000

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 4 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2000/4/1
3 avril 2000
ORIGINAL: FRANÇAIS

SCHÉMA DE STRATÉGIE DE PAYS— CAMEROUN

RÉSUMÉ

Le Cameroun est un pays à faible revenu et à déficit vivrier avec un revenu par habitant d'environ 650 dollars E.-U. par an. La population du pays est estimée à 14,1 millions d'habitants avec un taux d'accroissement annuel de 2,8 pour cent. L'indicateur du développement humain du PNUD place le Cameroun au 132ème rang sur 174 pays considérés en 1998. Le Rapport sur le développement humain de 1998 révèle que 84 pour cent des pauvres vivent en milieu rural et que 64 pour cent de la population rurale est pauvre. L'indice de pauvreté s'accroît à mesure que l'on quitte les régions côtières pour aller vers le Nord. Le taux de mortalité infantile (de zéro à cinq ans) est de 102 pour 1 000 et l'indice de sécurité alimentaire de 79,4.

En tenant compte des priorités et stratégies du gouvernement et des programmes des autres partenaires dans la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire, les activités futures du PAM au Cameroun s'orienteront essentiellement vers les zones rurales les plus pauvres affectées par l'insécurité alimentaire et porteront sur deux secteurs: l'éducation de base et le développement rural. Le futur programme devra répondre à la demande croissante d'éducation dans les provinces de l'Est, de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême Nord. Il contribuera également à des opérations de sécurité alimentaire dans les deux provinces du Nord et de l'Extrême Nord. Conformément à la décision 1999/EB.A/2 du Conseil d'administration, le PAM axe ses activités de développement sur cinq objectifs. Le futur programme du PAM au Cameroun portera sur trois de ces cinq objectifs:

- Permettre aux familles pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation;
- Permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver;
- Permettre aux ménages pauvres, qui sont tributaires de ressources naturelles dégradées pour leur sécurité alimentaire, de trouver des moyens de subsistance plus durables.

Les enfants (jeunes filles et garçons) des zones défavorisées et à situation alimentaire précaire ainsi que les petits exploitants agricoles, surtout les femmes dans les zones rurales de la partie septentrionale du pays, bénéficieront de l'assistance du PAM.

Le programme de pays couvrira la période 2003–2007 afin de coïncider avec le futur Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et s'harmoniser avec la période de programmation des autres institutions du système des Nations Unies. Les activités d'éducation de base et celles liées à la sécurité alimentaire se développeront pendant la période 2000–2002 sous forme de projets. Ainsi, des activités dans le domaine de la sécurité alimentaire comme le stockage villageois et les aménagements hydro-agricoles seront engagées avant la formulation du programme de pays, de manière à baser les projections des besoins sur une faisabilité technique et une capacité d'absorption déjà testées.

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).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Directeur, Région Afrique (OSA): M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordonnateur de programmes,
Section Afrique IV: S. Ouane tel.: 066513-2379

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2645).



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACF	Action contre la faim
BAfD	Banque africaine de développement
BI&D	Banque islamique de développement
CDD	Comité diocésain de développement
CE2	Cours élémentaire 2
CM1	Cours moyen 1
CM2	Cours moyen 2
DPGT	Développement paysannal et gestion des terroirs
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
ONG	Organisation non gouvernementale
ORSTOM	Office de recherche scientifique et technique d'outre-mer
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PAM	Programme alimentaire mondial
QAP	Projet d'action rapide
SNV	Société néerlandaise de volontariat
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
PAM	Programme alimentaire mondial
VNU	Volontaires des Nations Unies



L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

Contexte économique et social

1. De 1960 à 1985, le Cameroun a connu une période de croissance accélérée consécutive à l'accroissement des exportations agricoles et des ressources pétrolières; cependant, à partir de 1985, le pays est entré dans une période de forte récession économique caractérisée par la baisse des recettes pétrolières et la chute des cours des produits de base. Entre 1985 et 1995, le produit intérieur brut (PIB) a régressé de 6,3 pour cent par an. Depuis 1995/96, la sortie de la récession économique s'affirme avec des taux de croissance positifs qui se situent aux environs de cinq pour cent. Ce redressement n'a toutefois pas encore eu d'effets significatifs sur les conditions de vie des Camerounais.
2. L'intensité de la crise économique et le désengagement de l'Etat ont entraîné une importante détérioration de l'offre de services sociaux de base, dont la déscolarisation est un des aspects les plus préoccupants. Les financements publics alloués à l'éducation se sont réduits de manière significative de 86,80 milliards de francs CFA en 1990/91 à 55,96 milliards de francs CFA en 1995/96. D'après les statistiques du Ministère de l'éducation, le taux général de scolarisation est passé de 67,8 à 58,9 pour cent entre 1990 et 1994. Le taux de scolarisation des enfants âgés de six à 14 ans est estimé à un peu plus de 76 pour cent en 1996. Ces données ne reflètent pas toutefois de fortes disparités géographiques.
3. La scolarisation est encore plus marginale dans les provinces les plus pauvres du pays où les taux bruts les plus récents s'élèvent à 62 pour cent pour l'Adamaoua, 50 pour cent pour le Nord, 33 pour cent pour l'Extrême Nord et 33 pour cent pour l'Est. Quant au taux d'inscription des filles, il est de 38,8 pour cent dans l'Adamaoua, 32,5 pour cent dans le Nord, 31 pour cent dans l'Extrême Nord et 31 pour cent dans l'Est. Dans la plupart des familles pauvres de ces provinces, l'enseignement primaire est devenu inaccessible à cause de l'impossibilité de faire face aux frais de scolarisation et la nécessité de garder les enfants, notamment les filles, pour travailler aux champs ou à la maison. La fatigue des écoliers liée à l'absence de repas ou de collation pendant la journée de classe est manifeste.
4. Le Cameroun est un pays où la pauvreté féminine apparaît spécifique du fait des disparités hommes-femmes importantes par rapport aux normes de santé, de nutrition, d'instruction, d'emploi et de participation à la vie économique et politique (PNUD— Rapport sur le développement humain au Cameroun, 1998). Malgré leur faible niveau d'instruction, les femmes camerounaises sont fortement présentes dans le secteur informel. Elles travaillent dans des conditions extrêmement difficiles et éprouvent d'énormes difficultés à accéder aux principaux moyens de production, notamment la terre et le crédit. Les femmes sont activement engagées dans l'agriculture de subsistance mais sont confrontées aux problèmes de la propriété foncière et de la faible rémunération de leur travail.
5. La malnutrition chronique a diminué dans toutes les provinces mais de manière beaucoup moins importante dans l'Adamaoua, le Nord, l'Extrême Nord et l'Est du pays. La population souffre également de maladies liées à des carences en micronutriments (fer et iode) qui affectent principalement les enfants et les femmes de foyers à faible revenu. Des études ont montré que le goître était endémique dans l'Est du pays, le Centre Sud, le Nord-Ouest, l'Adamaoua, l'Ouest et l'Extrême Nord. Ces problèmes sont plus fréquemment détectés parmi les catégories sociales les plus pauvres.



Caractéristiques de l'insécurité alimentaire au Cameroun

6. Le bilan alimentaire national en céréales apparaît équilibré mais la sécurité alimentaire reste précaire. Au cours des dernières années, les productions alimentaires n'ont pas suivi l'accroissement démographique. L'indice de couverture des besoins alimentaires est passé de 99 en 1982 à 78 en 1994. Cet indice semble s'être amélioré après la dévaluation monétaire qui a été accompagnée par une reprise relative des productions vivrières et une baisse des importations alimentaires. La cause principale de l'insécurité alimentaire est la pauvreté. L'insécurité alimentaire caractérise les provinces du Nord et de l'Extrême Nord confrontées aux aléas climatiques et aux attaques de prédateurs des cultures, qui ont souvent rendu nécessaire une aide alimentaire d'urgence, en particulier pour les plus récentes périodes de soudure (avril-juillet) de 1998 et 1999.
7. Les disponibilités énergétiques dans l'ensemble du pays ont diminué de 2 340 kilocalories par personne et par jour en 1979–81 à 2 140 kilocalories en 1995–97. Ces chiffres recouvrent de larges disparités entre les régions et les différents groupes de population. Une analyse spatiale de la situation montre que l'insécurité alimentaire présente des niveaux inégaux de gravité suivant les zones agro-écologiques d'une part et les groupes sociaux concernés d'autre part. L'insécurité alimentaire au Cameroun se répartit comme suit:
 - *Zones rurales à haut risque* et à déficit alimentaire chronique. Ce sont les zones agro-écologiques sahéliennes et soudaniennes caractérisées par: i) un déficit hydrique, voire des sécheresses extrêmement sévères; ii) des équipements de production rudimentaires et un faible niveau de professionnalisme des producteurs; iii) la non-disponibilité des intrants agricoles et les attaques répétées de nombreux ennemis des cultures (insectes, oiseaux, plantes parasites); iv) la non-maîtrise de l'eau, le faible niveau de fertilité et la surexploitation des sols. Selon la FAO, le taux de couverture des besoins alimentaires s'échelonne de 25 à 85 pour cent dans ces zones. Une étude de l'Office de recherche scientifique et technique d'outre-mer (ORSTOM) en 1995 a estimé le déficit entre 200 et 300 kilogrammes de céréales en moyenne par année et par famille en année normale dans certaines localités (Mayo-Danai, Monts Mandara, Logone et Chari).
 - *Zones rurales à risque modéré* et à déficit alimentaire (quantitatif ou qualitatif) occasionnel. Ces zones couvrent toute la partie méridionale du pays: i) sous-zone des Hauts Plateaux de l'Ouest où le taux de couverture des besoins alimentaires avoisine 100 pour cent mais où existent de sérieux risques pour la sécurité alimentaire qui tiennent à l'exiguïté des terres surexploitées et à la dégradation des ressources foncières; ii) sous-zone de forêt humide. Le taux de couverture de la demande alimentaire varie de 90 à 95 pour cent. Les risques spécifiques de l'insécurité alimentaire sont dus à la faible productivité, à la précarité de la conservation des productions et aux carences de la ration alimentaire en protéines et sels minéraux indispensables.
 - *Centres urbains* où vivent les groupes sociaux à risque en termes de déficit alimentaire, principalement en raison de la non-accessibilité à une alimentation adéquate pour des raisons financières. Les pauvres urbains souffrent davantage des difficultés saisonnières d'approvisionnement en vivres.

Caractéristiques de la pauvreté

8. Dans le Rapport mondial sur le développement humain du PNUD (édition 98) l'indice de pauvreté indique que près du tiers de la population camerounaise souffre des trois formes fondamentales de dénuement que sont une espérance de vie courte, des conditions de vie précaires et le manque d'instruction. Le Cameroun occupe le 132ème rang sur les



174 pays répertoriés alors qu'il occupait le 124ème rang en 1994, ce qui témoigne d'une aggravation de la pauvreté dans le pays. La tendance à l'amélioration des comptes nationaux observée en 1998 se confirme mais n'a pas encore eu d'impact notable sur les indices collectés lors de l'Enquête camerounaise auprès des ménages en 1996, dont les résultats caractérisent la pauvreté du pays.

9. La pauvreté au Cameroun est principalement rurale (84 pour cent des pauvres vivent en milieu rural et 64 pour cent de la population rurale est pauvre). L'indice de pauvreté calculé pour chaque région, montre que la prévalence de la pauvreté s'accroît à mesure que l'on quitte les régions côtières pour aller vers le Nord. Il est inférieur à 25 pour cent dans les centres urbains du Sud-Ouest mais supérieur à 50 pour cent dans les zones rurales du Nord et de l'Extrême Nord.
10. Sur la base des indicateurs sociaux disponibles (logement, éducation et nutrition), les zones forestières faiblement peuplées (Sud et Est) ont la plus haute incidence de pauvreté. Cependant le plus grand nombre de pauvres est concentré dans les zones densément peuplées du Nord et de l'Extrême Nord. L'incidence de la pauvreté est moins importante en zone côtière et autour de Douala ainsi que dans les provinces du Nord-Ouest, de l'Ouest et du Sud-Ouest.
11. En milieu agricole, la pauvreté est associée à la faible productivité du travail et à la fertilité réduite de la terre. La part de l'agriculture et des forêts dans le PIB est de 32 pour cent mais ces secteurs occupent près de 70 pour cent de la population. La majorité de la population, spécialement la plus pauvre, pratique des méthodes culturales intensives sur des terrains de moins de deux hectares. Elle est soumise à de sévères limitations dans les domaines de la technologie, du crédit et des infrastructures.

PRIORITES ET POLITIQUES DU GOUVERNEMENT EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET L'INSECURITE ALIMENTAIRE

12. Le gouvernement s'est engagé, par l'intermédiaire d'une déclaration d'orientation stratégique, rendue publique en décembre 1998, à lutter contre la pauvreté. Cette déclaration s'inscrit dans le cadre de la programmation économique et financière du gouvernement pour la période allant du 1er juillet 1998 au 30 juin 2001. L'objectif affiché est "de poursuivre avec efficacité la lutte contre la pauvreté au Cameroun, de manière à réduire considérablement et durablement la proportion de la population qui vit en dessous du seuil de pauvreté".
13. La stratégie prévoit une réorientation d'une part plus importante des ressources publiques vers les domaines sociaux et économiques de base afin de renforcer les capacités des pauvres à s'insérer dans les circuits de production et d'améliorer leur bien-être, ainsi que par des actions spécifiques en faveur des femmes et des groupes vulnérables et au profit des régions défavorisées.
14. Les axes d'intervention tels qu'ils apparaissent dans la déclaration de stratégie de lutte contre la pauvreté du gouvernement sont les suivants: a) *la croissance*, en privilégiant la production agricole, surtout vivrière et celle des protéines d'origine animale et halieutique, la productivité et les opportunités d'emplois, notamment par des programmes à haute intensité de main-d'œuvre; b) *les ressources*, en investissant dans le capital humain (alimentation, santé, eau potable et éducation), les infrastructures économiques de base et la gestion de l'environnement; c) *les actions spécifiques* telles que des projets en faveur des femmes, des groupes vulnérables et des régions défavorisées.



15. L'allégement de la pauvreté rurale et l'amélioration des conditions de vie des ruraux sont considérés comme les principaux défis pour le Gouvernement camerounais. Tendre vers ces objectifs implique trois conditions: a) l'augmentation des revenus des ruraux pour développer l'économie monétaire et non plus de subsistance; b) le développement des infrastructures rurales (routes de desserte agricoles, adduction d'eau, marchés, etc.) et des conditions de vie des populations en général; c) la réorganisation des services sociaux (santé et éducation) et leur mise à disposition en faveur de la population pour augmenter la productivité, notamment agricole, sur le court terme (santé) et sur le long terme (éducation).
16. Dans le cadre de la nouvelle stratégie éducative définie en 1996, le gouvernement s'est engagé à augmenter les ressources et à démocratiser l'éducation, donnant la priorité à la généralisation de l'éducation de base. Parallèlement, il est prévu une plus grande implication des collectivités locales et des populations dans le financement et la gestion des établissements scolaires.
17. L'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages est susceptible de contribuer de façon significative à l'allégement de la pauvreté en milieu rural. Les actions prioritaires de développement à entreprendre seront donc dirigées vers les petits exploitants de la partie septentrionale du pays. Les stratégies à privilégier intéresseront tout particulièrement les femmes puisque l'on estime que 70 pour cent de la force de travail engagée dans l'agriculture de subsistance (production, transformation, commercialisation) est constituée par les femmes. Des actions visant à l'amélioration de leurs capacités et de leur productivité (surtout dans les domaines de l'agriculture, du petit élevage, de la pisciculture) sont également prévues en leur faveur, ainsi que la réduction des contraintes liées à l'accès à l'éducation, à la santé, à la terre et au crédit. A cet effet, un Plan d'action national de l'intégration de la femme au développement vient d'être adopté par l'Assemblée nationale.
18. Les objectifs de la politique agricole du gouvernement pour la prochaine décennie visent tout particulièrement le développement de la production vivrière. La réalisation de ces objectifs devrait permettre d'améliorer la sécurité alimentaire, principalement en termes de disponibilités (aspects quantitatifs et qualitatifs) et d'accessibilité pour les populations (stabilité des prix à la consommation, augmentation des revenus). En effet, au vu du taux de croissance de la population, la production alimentaire doit augmenter de plus de 37 pour cent d'ici à 2010. Ce défi suppose la mise en œuvre d'une politique vigoureuse d'intensification de l'agriculture vivrière. Les trois axes stratégiques retenus sont: a) l'augmentation de la production et des revenus des exploitations agricoles; b) l'amélioration des facteurs environnementaux et du cadre incitatif (réglementation, financement, gestion des ressources foncières, infrastructures rurales); et c) la modernisation du cadre institutionnel.

Politique d'aide alimentaire

19. Le Cameroun n'a pas de politique d'aide alimentaire clairement définie. Une telle politique est en cours de définition avec la revitalisation de l'Office céréalier. L'aide alimentaire au Cameroun est essentiellement fournie par le PAM et composée à 80 pour cent d'aide de type projet avec une moyenne de 6 000 tonnes livrées annuellement depuis 1979.
20. L'aide d'urgence représente 20 pour cent de l'aide alimentaire livrée au Cameroun. Cette forme d'aide a été fournie dans les provinces du Nord et de l'Extrême Nord aux victimes de sécheresses localisées et d'invasions d'acridiens qui ont durement affecté certains districts. A ces occasions, en plus de l'assistance fournie par le PAM, certains donateurs comme l'Union européenne et l'Italie, ainsi que le gouvernement, ont procédé à des distributions de vivres. Par ailleurs, dans les années 80, de nombreux réfugiés du



Tchad et de la Guinée équatoriale ont bénéficié d'importantes donations d'aide alimentaire d'urgence.

EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR PAR LE PAM

21. Un accord de base relatif à l'assistance du PAM au Cameroun a été signé en avril 1968 entre le PAM et le gouvernement. Depuis 1971, le PAM a octroyé au Cameroun une assistance estimée à 63 millions de dollars dont 50 millions pour des projets de développement et 13 millions pour des opérations d'urgence. La valeur du projet en cours est de 9,9 millions de dollars.

Projets de développement

22. De 1979 à 1992, par le biais de projets à objectifs multiples, le PAM a appuyé des actions disparates couvrant l'installation de migrants, des programmes de régénération de la couverture forestière, des programmes d'hydraulique villageoise, la formation technique agricole, les cantines scolaires, les centres sociaux, les crèches et orphelinats, les centres de protection maternelle et infantile, le développement rizicole et un stock de stabilisation céréalier. La multiplicité et la variété des activités entreprises, ainsi que l'étendue des zones d'intervention, n'ont pas permis de mesurer l'impact des projets sur les bénéficiaires. Ce type d'approche n'a pas non plus facilité une sélection rigoureuse des bénéficiaires ni la bonne gestion des denrées.
23. A partir de 1992, avec la mise en œuvre des projets Cameroun 4077.00 "Appui au plan d'action forestier tropical" et Cameroun 4387.00 "Alimentation scolaire en appui au projet Dimension sociale de l'ajustement (DSA)", le PAM a abandonné les projets à objectifs multiples au profit de projets plus spécifiques.
24. Le projet Cameroun 4077.00 couvrait la période 1992–1996 avec pour objectif de soutenir les efforts du gouvernement visant à développer le secteur forestier. L'aide alimentaire était fournie aux ouvriers salariés engagés dans les travaux en régie et les inventaires, en complément de leur salaire. Les ouvriers étant payés de façon irrégulière, l'aide du PAM constituait un appoint alimentaire permettant de garantir leur motivation et la continuité des travaux.
25. Le projet Cameroun 4387.00 couvrait la période 1992–1996 en vue de contribuer à la réalisation des objectifs du gouvernement dans le secteur éducatif. Pendant la période d'exécution du projet, quelque 28 057 élèves des écoles primaires et secondaires ont bénéficié des repas cuisinés fournis dans les internats et les cantines scolaires dans toutes les provinces du pays.
26. Les deux projets ont fait l'objet d'un examen technique en 1996 par une mission PAM/UNESCO. Cet examen a constaté que, contrairement à la déclaration de mission du PAM, l'assistance dans le cadre des projets n'était pas centrée sur les zones et les populations les plus touchées par la pauvreté et la faim. Les deux projets ont également souffert d'un manque de suivi-évaluation interne et de l'absence d'assistance financière et technique pouvant compléter l'aide alimentaire. Cette dernière jouait surtout un rôle d'appui budgétaire pour le gouvernement. La mission d'examen technique a recommandé l'arrêt du projet Cameroun 4077.00 et le recentrage des activités du projet Cameroun 4387.00 dans les zones rurales des provinces septentrionales du pays, avec un soutien exclusif aux écoles primaires.



Opérations d'urgence

27. Pendant les 10 dernières années, le PAM a fourni des aides alimentaires d'urgence aux populations victimes de sécheresses et d'attaques d'acridiens, d'oiseaux granivores et de pachydermes dans les provinces du Nord et de l'Extrême Nord. Ce type d'opération a été mis en œuvre en 1991, 1998 et 1999. Récemment, dans le cadre de l'opération d'urgence 6007, le PAM a fourni, entre juin et décembre 1998, 6 000 tonnes de céréales à 210 000 personnes affectées par l'invasion des criquets migrateurs et la sécheresse dans la province de l'Extrême Nord. Cette aide du PAM a été complétée par 2 500 tonnes de céréales fournies par l'Union européenne et 3 000 tonnes de céréales octroyées par le gouvernement. Une deuxième opération d'urgence (opération d'urgence 6084) a été approuvée en février 1999 en faveur des populations victimes des catastrophes naturelles dans les provinces du Nord et de l'Extrême Nord. Sur 9 429 tonnes de céréales que cette opération prévoyait de distribuer à 94 290 familles entre mars et août 1999, seulement 2 651 tonnes ont pu être mobilisées et distribuées entre mai et juillet 1999, soit un taux de réalisation de 28 pour cent. Le PAM a utilisé les services d'organisations non gouvernementales (ONG) internationales (SNV—Société néerlandaise de volontariat et CARE) pour la distribution des denrées qui ont été livrées directement aux bénéficiaires. La liste des bénéficiaires a été dressée par les agents du Ministère de l'agriculture assistés des autorités territoriales.
28. Les aides alimentaires d'urgence, quand elles sont arrivées au moment opportun, ont globalement permis de maintenir une sécurité alimentaire minimale et ont contribué à stabiliser de façon temporaire les cours des marchés villageois des zones affectées. Toutefois, la mise en œuvre d'opérations d'urgence, pour autant qu'elles soient vitales pour la survie des populations, ont souvent engendré des effets perturbateurs qui ont été analysés par les différents intervenants au développement de l'Extrême Nord. Ainsi, le volume de l'aide a été en général jugé insuffisant pour satisfaire tous les besoins d'une zone déficitaire et la sélection des bénéficiaires a créé des dissensions dans la population. Par ailleurs, le risque existe que l'aide alimentaire d'urgence ne devienne structurelle au détriment de la mobilisation pour le développement.

Projet en cours

29. Le projet Cameroun 4387.01 "Assistance alimentaire aux écoles primaires dans les provinces de l'Adamaoua, du Nord, de l'Extrême Nord et de l'Est" couvre la période 1998–2002. Le projet a été approuvé par le Conseil d'administration du PAM en mai 1998 et est devenu opérationnel à la rentrée scolaire 1998/99. Pour l'année scolaire 1998/99, sur 4 307 tonnes de denrées prévues dans le plan d'opérations, un volume total de 3 320 tonnes a pu être distribué dans les écoles assistées par le PAM; soit un taux de réalisation de 77 pour cent. Environ 1 246 tonnes ont été attribuées aux cantines scolaires et 2 075 tonnes environ sous forme de rations sèches. Au terme de la première année d'exécution, une évaluation interne a été effectuée de juin à août 1999. Cette évaluation a été réalisée sur la base d'informations provenant d'un échantillon de 59 écoles bénéficiaires de l'assistance du PAM.
30. Les résultats de cette évaluation ont fait ressortir les aspects positifs suivants: a) un fort accroissement des effectifs; b) une augmentation des taux de fréquentation qui se situent entre 70 pour cent et 98 pour cent dans la majorité des écoles du projet, particulièrement pour les filles; c) une bonne participation des communautés à la gestion des cantines; et d) un accroissement du nombre de filles inscrites grâce à la distribution des rations sèches. Sur ce dernier point, il ressort que: "la remise de la ration sèche tend à revaloriser le statut des jeunes filles. Un effet de démonstration a encouragé de nombreuses familles à inscrire



leur(s) fille(s) à l'école et la distribution des rations a ainsi été systématiquement suivie de nouvelles inscriptions de filles".

31. Le projet a toutefois rencontré un certain nombre de difficultés dans son exécution dues à la faiblesse de la gestion logistique qui entraîne une irrégularité dans l'approvisionnement et la distribution des denrées, avec pour conséquences l'ouverture tardive des cantines, leur fonctionnement irrégulier, les ruptures de stocks et la distribution de doubles rations aux filles. Par ailleurs, des rations sèches ont été allouées aux petites classes des écoles primaires alors que le projet ne prévoyait ces rations que pour les deux dernières classes du cycle primaire.
32. La mission d'évaluation interne a signalé des effets indésirables qui ont également été confirmés par quelques directeurs d'école. Il s'agit notamment d'un phénomène de migrations d'élèves des écoles non assistées vers les écoles bénéficiaires de l'appui du PAM. Il en résulte une surcharge des écoles assistées et une augmentation de la demande de denrées. Ces phénomènes rendent encore plus difficiles la gestion et l'évaluation du projet (effectifs, quantités à fournir, etc.), et peuvent aussi créer des conflits entre les différentes communautés. Enfin, le système de suivi-évaluation souffre de l'absence de moyens prévus à cet effet dans le projet (équipements, personnel, moyens financiers, etc.). L'admission d'un plus grand nombre d'écoles dans le programme bénéficiant de l'appui du PAM, dans les conditions prévues au paragraphe 37 ci-dessous, devrait mettre fin aux migrations d'élèves.
33. On peut considérer que le projet a pris un assez bon démarrage mais reste encore assez fragile en raison des facteurs suivants: insuffisante maîtrise des flux d'effectifs, irrégularité dans l'approvisionnement des écoles, manque de moyens logistiques et financiers pour un meilleur suivi des activités du projet. Par ailleurs, une révision de la répartition des responsabilités et des tâches entre les différentes structures de pilotage du projet (Unité centrale de coordination et unités provinciales de coordination) en améliorerait les performances.

ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM

34. Les activités futures du PAM au Cameroun s'orienteront essentiellement vers les zones rurales les plus pauvres et à insécurité alimentaire avérée. Les activités d'éducation de base cibleront les provinces de l'Est, de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême Nord qui enregistrent un phénomène général de déscolarisation et qui ont une incidence de pauvreté très importante. Les activités liées à la sécurité alimentaire cibleront les zones rurales déficitaires des provinces du Nord et de l'Extrême Nord. Ces activités correspondent à trois des cinq domaines d'activités prioritaires retenus par le PAM dans le document WFP/EB.A/99/4-A "Favoriser le développement":

- permettre aux familles pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation;
- permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver;
- permettre aux ménages pauvres, qui sont tributaires de ressources naturelles dégradées pour leur sécurité alimentaire, de trouver des moyens de subsistance plus durables.

Ces activités s'intègrent pleinement aux stratégies du gouvernement en matière de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté.

35. Conformément à la déclaration de mission du PAM, les groupes cibles seront composés de pauvres et de très pauvres exposés à l'insécurité alimentaire. Les enfants (jeunes filles et



garçons) des zones défavorisées et à situation alimentaire précaire bénéficieront des activités d'appui à l'éducation de base. Les petits exploitants agricoles, surtout les femmes, des zones rurales de la partie septentrionale bénéficieront des activités en matière de sécurité alimentaire. Les filles seront les bénéficiaires privilégiés du projet d'appui à l'éducation de base. Les femmes constituent 70 pour cent de la force de travail engagée dans l'agriculture de subsistance et seront les bénéficiaires majoritaires des actions en faveur de la sécurité alimentaire.

Identification des principaux domaines d'intervention

Education de base

36. En fonction de la disponibilité des ressources, le PAM s'efforcera, en priorité, au cours du prochain cycle, de répondre à la demande croissante d'éducation dans les provinces ciblées par le projet Cameroun 4387.01 (Nord, Extrême Nord, Adamaoua et Est). L'intervention du PAM dans le secteur de l'éducation contribuera à long terme à l'amélioration et à la généralisation de l'éducation de base pour tous, ainsi qu'à la réduction des déséquilibres géographiques et des inégalités entre les sexes, en impliquant les communautés concernées dans la gestion de l'école et en facilitant un rééquilibrage en faveur des populations les plus pauvres et sous-scolarisées du pays. L'assistance du PAM aura pour objectifs immédiats de:

- a) contribuer à améliorer la fréquentation régulière des écoles primaires par les enfants des zones défavorisées et à situation alimentaire précaire;
- b) contribuer à accroître la capacité d'assimilation des élèves en leur apportant un complément alimentaire équilibré; et
- c) contribuer à augmenter l'inscription et l'assiduité des jeunes filles âgées de six à 14 ans dans les provinces ciblées par le projet.

L'intervention du PAM permettra: i) la fourniture d'un repas quotidien à tous les élèves, garçons et filles, des écoles sélectionnées; et ii) la provision d'une dotation spéciale en rations alimentaires sèches aux familles maintenant leurs filles à l'école durant les trois dernières années du cycle primaire.

37. L'appui du PAM ciblera les écoles des zones rurales ayant un taux général de scolarisation inférieur à 30 pour cent et où les filles représentent moins de 40 pour cent de l'effectif. Afin d'éviter les phénomènes de migrations d'élèves des écoles non assistées vers les écoles bénéficiaires, cette intervention sera élargie aux autres écoles répondant aux critères de sélection dans les mêmes zones. L'appui à la scolarisation des jeunes filles concernera les élèves filles des trois dernières années du primaire (CE2, CM1, CM2) afin d'assurer le maintien des filles scolarisées jusqu'à la fin du cycle. L'objectif visé est de faire passer le taux de scolarisation des filles au-dessus de 50 pour cent en moyenne sur l'ensemble des communautés bénéficiaires. Entre 70 et 80 pour cent de l'apport du PAM seront destinés à promouvoir directement ou indirectement l'éducation des filles. A travers les actions de sensibilisation, d'information et de formation, les femmes seront davantage impliquées dans la gestion des cantines et des denrées.

Sécurité alimentaire

38. Les récentes opérations d'urgence dans l'Extrême Nord et le Nord ont mis en évidence le besoin d'une mise en oeuvre des activités de développement en réponse aux situations d'insécurité alimentaire aiguë. Le PAM soutiendra, avec l'aide alimentaire, des opérations qui permettront de sécuriser la production vivrière (aménagements hydro-agricoles, pistes



de desserte, opérations de conservation des eaux et des sols) et de lutter contre les déficits provoqués par la spéculation sur les céréales (greniers villageois) dans ces provinces.

Stockage des produits vivriers dans les villages

39. La constitution de greniers villageois, en réponse aux déficits provoqués par les spéculations, n'est pas nouvelle et l'application au Cameroun du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation envisage: "un projet de constitution de stocks de sécurité alimentaire dans la partie septentrionale du pays sujette à des catastrophes naturelles périodiques par la construction de greniers villageois (...) l'objectif étant de construire 1 200 greniers d'une capacité de stockage de 40 à 20 tonnes".
40. Les expériences menées dans la région montrent que le stockage villageois peut réussir mais ne touche jusqu'à présent qu'une très petite partie des producteurs. Il n'est pas accessible aux paysans les plus pauvres qui sont obligés de vendre leur production immédiatement après la récolte.
41. Le PAM complétera en céréales achetées localement les dépôts effectués par les paysans les plus pauvres dans les greniers communautaires jusqu'à une autonomie progressive qui se traduira par la constitution d'un fonds de roulement. L'Office céréalier offre une structure parfaitement appropriée où les démarches des différents intervenants dans le stockage villageois seront harmonisées. L'assistance du PAM viendra en appui à une assistance technique (principalement de formation en organisation et gestion des greniers villageois) fournie par des opérateurs qui ont déjà accumulé une bonne expérience en la matière (développement paysannal et gestion des terroirs (DPGT) et Comité diocésain de développement (CDD)).

Développement de la production agricole

42. Les provinces visées par l'assistance du PAM ont enregistré récemment des crises alimentaires causées par une pluviométrie erratique et des attaques de prédateurs que les services de l'Etat ne sont plus en mesure de contrôler. Ces crises résultent également de la baisse de la fertilité des sols (abandon progressif de la jachère) sur de petites exploitations (moins de deux hectares en moyenne) exacerbée par un accroissement très important de la population (certaines parties de la province du Nord enregistrent un doublement de la population en 10 ans sous l'effet conjugué de l'immigration et de la croissance naturelle).
43. Ces provinces se doivent d'augmenter et de sécuriser la production agricole par des aménagements hydro-agricoles, de promouvoir le désenclavement des villages par l'amélioration des pistes de desserte agricoles et d'entreprendre des travaux de conservation des eaux et des sols. Ces actions peuvent être notamment promues par des activités vivres-contre-travail dans les communautés défavorisées.
44. Les principales activités susceptibles d'être assistées avec l'aide alimentaire comprennent les aménagements hydro-agricoles intégrés avec construction de lacs collinaires et les petits barrages ou seuils en pierre sèche ou en maçonnerie (*biefs*) visant à limiter la capacité érosive des eaux de crue, tout en favorisant l'infiltration des eaux dans les sédiments accumulés en amont des ouvrages. Ces travaux s'effectuent pendant la saison sèche. La construction d'ouvrages de franchissement (radiers) et la réfection de pistes pourront également être appuyées par le PAM.

Perspectives de programmation conjointe avec d'autres organismes

45. Au Cameroun, des efforts sont entrepris par les institutions du système des Nations Unies pour coordonner les interventions par une concertation systématique autour



des différentes activités financées ou exécutées par chaque institution. Depuis 1998, la procédure de préparation du bilan commun de pays a été commencée et un premier document a été produit. Il est prévu que le futur Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement couvre la période 2003–2007 pour tenir compte des impératifs d'harmonisation des cycles de programmation. Des discussions sont en cours pour la préparation d'un Plan-cadre intermédiaire qui couvrirait la période 2000–2002.

46. Le futur programme de pays sera mis en œuvre en harmonie avec les programmes et activités financés par des bailleurs de fonds multilatéraux, bilatéraux et les ONG, avec lesquels le PAM renforcera son partenariat.
47. Dans le domaine de l'éducation au Cameroun, bien que les possibilités de partenariat semblent plutôt limitées par le fait que les différents intervenants ne ciblent pas toujours les mêmes zones, quelques opportunités de collaboration se présentent aussi bien avec les institutions des Nations Unies (UNICEF, UNESCO et Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)) qu'avec certaines ONG comme Plan international.
48. Pour le stockage des produits vivriers dans les villages, une collaboration étroite sera établie avec l'Office céréalier qui vient d'obtenir les moyens nécessaires grâce à un financement de la Banque islamique de développement (BIsD). Les missions assignées à l'Office céréalier comprennent: a) la constitution et la gestion d'un stock céréalier de 15 000 tonnes pour faire face aux crises; b) la promotion du stockage en milieu rural par le biais de la formation et l'introduction de technologies appropriées pour la réduction des pertes après récoltes et la conservation des céréales; c) la construction et la réfection de pistes rurales pour répondre aux problèmes d'enclavement des zones productrices. L'assistance technique dont bénéficiera l'Office céréalier sera fournie par la FAO.
49. Pour le développement agricole les partenaires potentiels incluent la FAO par l'intermédiaire du Programme spécial pour la sécurité alimentaire, dont la composante "maîtrise de l'eau" comporte les aménagements hydro-agricoles dans la région septentrionale du pays. Cette composante, pour sa première phase, sera opérationnelle dès l'an 2000 par l'intermédiaire d'un projet de coopération technique pour la région de l'Extrême Nord et d'un financement *ad hoc* de la Banque africaine de développement (BAfD) pour la région du Nord. La BAfD et le PNUD vont prochainement démarrer un projet intitulé "Réduction de la pauvreté et actions en faveur des femmes dans la province de l'Extrême Nord" dont certaines activités se prêteront à une collaboration avec le PAM, comme par exemple la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation de la pauvreté, la réhabilitation de pistes rurales et la construction de micro-infrastructures communautaires. Par ailleurs, les intervenants présents dans les régions du Nord et spécialisés dans le développement rural comme SNV, DPGT, CARE, Action contre la faim (ACF) et Plan international utiliseraient une assistance du PAM pour conduire leurs activités pendant la période de soudure. Une meilleure connaissance de la vulnérabilité alimentaire et de la pauvreté demeure nécessaire et une association avec ACF pour une cartographie de la vulnérabilité des régions septentrionales du Cameroun est envisagée dans le cadre du futur programme de pays.

Modalités de l'aide du PAM

50. Dans la mesure du possible, le PAM procédera à des achats locaux de céréales suivant les besoins des différentes activités et en fonction des zones d'intervention, en tenant compte des habitudes alimentaires dans le pays. Ces achats s'effectueront lorsque les produits sont disponibles sur le marché à des prix compétitifs. La farine de maïs, le mil et le sorgho sont des céréales susceptibles de faire l'objet d'achats locaux. Dans les activités de sécurité alimentaire, les stocks initiaux des greniers villageois seront complétés avec du



mil/sorgho acheté par le PAM auprès de l'Office céréalier si les conditions sont acceptables; ces opérations permettront ainsi de participer à la régulation du marché et à la promotion du stockage villageois. Les achats locaux que le PAM pourrait effectuer dépendront de ses disponibilités monétaires, des conditions concurrentielles du marché, et de l'objet des activités à soutenir. Il est rappelé au sujet de ce dernier point que les vivres à fournir par le PAM, d'origine locale ou étrangère, sont exclusivement destinés à l'alimentation des populations ciblées; leur stockage dans les greniers villageois constituera une action préparatoire en vue de faire face à des situations d'urgence justifiant l'aide alimentaire à titre de secours humanitaire.

51. Les modalités d'exécution des différentes activités seront améliorées au cours du cycle de programmation. Pour les activités de sécurité alimentaire, le PAM renforcera ses propres capacités de gestion des projets et utilisera les services d'ONG. Par ailleurs, le recrutement d'un Volontaire des Nations Unies, basé dans la province de l'Extrême Nord, pourrait permettre de mieux suivre les activités. En ce qui concerne l'éducation de base, l'Unité centrale de coordination, qui comprend les représentants du Ministère de l'éducation, du Ministère de l'agriculture et du bureau de pays du PAM, sera responsable des questions de politique générale et définira les grandes orientations que les unités provinciales de coordination exécuteront à leur niveau. Pour cela, le pouvoir décisionnel des unités provinciales sera renforcé en matière de sélection des écoles bénéficiaires et d'organisation des opérations d'approvisionnement. En outre, les unités provinciales seront dotées de moyens suffisants pour le suivi de l'exécution du projet.

Implications opérationnelles

52. Au Cameroun, le FNUAP et l'UNICEF sont au milieu d'un cycle de programmation couvrant la période 1998–2002. Leur prochain cycle couvrira la période 2003–2007. Le PNUD a décidé de prolonger d'une année son cycle actuel allant de 1997 à 2001 afin de coïncider avec le prochain cycle du FNUAP et de l'UNICEF. Dans un souci d'harmonisation, le futur programme du PAM couvrira la période 2003–2007. Le projet Cameroun 4387.01 d'assistance aux cantines scolaires sera mis en œuvre jusqu'en 2002. Les activités de sécurité alimentaire pendant la période 2000–2002 se développeront sous forme de projets.
53. La formulation du futur programme de pays sera précédée d'une analyse et d'une cartographie de la vulnérabilité dans la zone d'intervention du PAM. Le projet Cameroun 4387.01 fera quant à lui l'objet d'un examen technique après deux années de mise en œuvre, avant la formulation du futur programme de pays.
54. Pour le moment, le PAM n'intervient pas dans le domaine de la sécurité alimentaire et du développement agricole au Cameroun; pour cela, dans un premier temps, les interventions futures recommandées seront d'une taille limitée. Entre-temps, la mise en œuvre d'un projet d'action rapide semble donc indiquée et s'accompagnerait du recrutement d'un Volontaire des Nations Unies en charge du suivi et de l'encadrement des opérations sur le terrain. Il apparaît important que des opérations vivres-contre-travail soient engagées avant la formulation du programme de pays de manière à baser les projections des besoins sur une capacité d'absorption et une faisabilité technique déjà testées.

Ressources nécessaires

55. Les ressources qui seront allouées au Cameroun dépendront du niveau global des ressources du PAM. Elles dépendront aussi des résultats de l'examen technique du projet Cameroun 4387.01 et de la performance des activités de développement dans le domaine



de la sécurité alimentaire. Toutefois, compte tenu du programme envisagé, l'aide du PAM devrait atteindre en moyenne 6 500 tonnes de denrées par an (soit environ 2,3 millions de dollars) pendant la durée du programme. La répartition envisagée est de 85 pour cent des ressources pour le secteur de l'éducation de base et 15 pour cent pour la sécurité alimentaire.

PRINCIPAUX PROBLEMES ET RISQUES

56. **Contraintes budgétaires.** Malgré les efforts entrepris ces dernières années par le gouvernement, le déficit budgétaire reste important. Si cette tendance se poursuit, le futur programme risque de souffrir de la faiblesse des capacités d'absorption du gouvernement. La permanence de la participation gouvernementale constitue une condition nécessaire à la poursuite des activités du PAM dans le pays. Réciproquement, la mobilisation des ressources alimentaires et non alimentaires programmées par le PAM devrait être effectuée aux niveaux et dans les délais appropriés.
57. **Partenariat.** Au moment de la rédaction du schéma de stratégie de pays, la majorité des partenaires identifiés pour la mise en œuvre des activités liées à la sécurité alimentaire ont un horizon d'intervention de trois à cinq ans alors que le programme de pays se prolongera sur deux années supplémentaires jusqu'en 2007. La continuité d'une assistance financière conséquente (BISD pour la sécurité alimentaire et BAfD pour la lutte contre la pauvreté et les actions en faveur des femmes) et d'une assistance technique de qualité (FAO et d'autres opérateurs comme le SNV, CARE, DPGT, CDD, Projet de développement dans la région des Monts Mandara, etc.) constitue la condition indispensable à la poursuite des actions de développement liées à la sécurité alimentaire dans les provinces septentrionales.
58. **Contraintes environnementales.** La pression sur la terre, la diminution de la fertilité des sols, les aléas climatiques peuvent provoquer le déclenchement d'opérations d'urgence au détriment de la conduite des actions de développement.



ANNEXE

Indice de pauvreté par province
 Basé sur l'habitat, l'analphabétisme et la malnutrition

