

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Première session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 4 - 6 février 1998

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 7 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/98/7
8 décembre 1997
ORIGINAL: ANGLAIS

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

RÉSUMÉ

Dans le rapport du PNUD de 1996 sur le développement humain, la République dominicaine est classée au 87ème rang sur 174 pays. C'est un pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), avec un revenu par habitant de 1 460 dollars et un indice de développement humain de 0,701. Sa population est de 7,8 millions d'habitants (1995). Du fait des contraintes économiques structurelles et du manque de suivi des politiques, les conditions de vie d'une grande partie de la population se sont dégradées. La société dominicaine est caractérisée par une répartition inégale des revenus et par un nombre élevé d'habitants pauvres ou extrêmement pauvres. Par ailleurs, l'environnement y est visiblement dégradé. Les conditions de vie à la frontière avec Haïti et dans les *barrios* périphériques (bidonvilles) sont pires que dans le reste du pays. La production vivrière par habitant a régressé au cours des 20 dernières années, ce qui a entraîné une hausse de la demande de produits alimentaires, couverte par des importations. Cette évolution est d'autant plus importante que les 20 pour cent les plus pauvres de la population dépensent plus de 60 pour cent de leur revenu pour leur alimentation. La dégradation de l'environnement est responsable d'un accroissement des taux de morbidité et de mortalité infantiles, qui atteignent des chiffres inquiétants dans les régions les plus pauvres du pays. Le gouvernement, qui a pris le pouvoir en 1996, a notamment pour objectifs de lutter contre la pauvreté et de donner aux pauvres des moyens de s'assurer des revenus. La stratégie de coopération du PAM pour la période 1998-2002, conforme aux plans du gouvernement, comprend les activités suivantes: vivres-contre-travail; appui aux nourrissons ainsi qu'aux enfants d'âge scolaire et préscolaire; appui à la restauration de l'environnement. Cette stratégie de coopération vise à mobiliser les ressources humaines dans les zones les plus pauvres du pays, tout en leur facilitant l'accès aux moyens de production et aux équipements sociaux. Elle fera appel à des techniques d'organisation communautaire permettant aux populations d'exploiter et de protéger les ressources naturelles, et de relever ainsi durablement les revenus des pauvres qui ont faim. Les bénéficiaires seront des paysans pauvres - les femmes rurales en particulier - les habitants des *barrios* périphériques et les enfants d'âge préscolaire. La coopération du PAM s'inscrira dans le cadre de programmes coordonnés avec d'autres donateurs internationaux, notamment d'autres organisations du système des Nations Unies. Un programme de pays d'un montant de 7,5 millions de dollars, dont 1,5 million de dollars par an en ressources du PAM, est envisagé; d'autres ressources pourraient être apportées par le gouvernement sous forme de fonds de contrepartie et par des donateurs extérieurs.

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

1. La République dominicaine est un petit pays (48 000 kilomètres carrés) qui partage avec Haïti l'île d'Hispaniola et compte une population de 7,8 millions d'habitants. Le revenu annuel par personne est de 1 460 dollars¹ (1995). Avec un indice de développement humain de 0,701, elle est classée au 87ème rang sur 174 pays dans le rapport du PNUD de 1996 sur le développement humain. Entre 1985 et 1995, l'économie dominicaine a été marquée par un changement structurel, caractérisé par le développement du tourisme et des zones franches, qui ont été les principales sources de devises et ont permis une forte expansion économique. Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel a varié entre 11 pour cent dans les années 70 et moins de cinq pour cent à la fin des années 80, avant de remonter dans les années 90 à un maximum de sept pour cent. Le gouvernement s'est fixé comme principales priorités la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la qualité de la vie de la population.

L'insécurité alimentaire à l'échelon national

2. Entre 1986 et 1990, la politique d'investissement public systématique a entraîné une inflation galopante atteignant 80 pour cent. En conséquence, les couches les plus pauvres de la population ont vu leur revenu s'amenuiser, ce qui a multiplié le nombre des personnes en situation de pauvreté absolue et a provoqué un déséquilibre dans la répartition des revenus. En 1990, le gouvernement a mis en route un programme rigoureux de stabilisation, accompagné d'un certain nombre de réformes économiques structurelles qui avaient pour objectifs de créer des conditions favorables pour la croissance économique, d'améliorer la productivité, de développer la production et d'accroître la compétitivité. Pendant la période allant de 1991 à 1994, le Gouvernement dominicain a également pris une série d'initiatives dans le domaine social afin d'améliorer le bien-être de la population: réforme de l'enseignement, modernisation du système national de santé et création d'un fonds d'action sociale.
3. Entre 1991 et 1996, la République dominicaine a atteint des taux de croissance économique de l'ordre de 4,7 pour cent en moyenne, chiffre supérieur à l'accroissement démographique annuel (1,8 pour cent). Cette expansion économique s'explique par le développement des exportations de services (zones franches et tourisme), l'essor du secteur des télécommunications, et une politique ambitieuse d'investissement public. Les envois de fonds des familles dominicaines vivant à l'étranger représentent également un important soutien économique. Au cours de cette période, le taux d'inflation a été ramené à 7,2 pour cent.
4. La croissance économique, associée à la stabilité des prix, n'a pas suffi à compenser entièrement la dégradation des revenus due à l'inflation des années précédentes; en fait, 57 pour cent de la population vit encore au-dessous du seuil de pauvreté. Ces 30 dernières années, le pays a connu une urbanisation spectaculaire; on estime que près des deux tiers de la population vit dans les villes.

¹ Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En septembre 1997, un dollar des Etats-Unis équivalait à 14 pesos.



L'insécurité alimentaire et la situation nutritionnelle

5. La part du secteur agricole dans le PIB a régressé au cours des dernières décennies, passant de 23,6 pour cent en 1970 à 12,7 pour cent en 1995. Pendant la période 1980-93, la croissance de la production agricole a été de 0,4 pour cent par an en moyenne. Ces chiffres sont en opposition avec la moyenne des pays d'Amérique latine. Seul le Nicaragua a enregistré de moins bons résultats au cours de la même période. Cette performance médiocre du secteur agricole a entraîné une réduction de la production vivrière par habitant de 0,9 pour cent par an.
6. Selon des études menées par des organisations internationales¹, la politique agro-économique des 20 dernières années a eu pour conséquence un énorme transfert de ressources du secteur agricole au reste de l'économie. La politique de contrôle des prix menée par l'Institut national de stabilisation des prix (INESPRE) a découragé la production agricole et perturbé les courants d'échanges commerciaux. La République dominicaine a adopté une politique de protection de la production vivrière locale en limitant les importations de marchandises, mais le rendement de la production alimentaire nationale n'en a pas été amélioré pour autant.
7. Le régime de propriété foncière est concentré. Vingt-deux pour cent des terres agricoles appartiennent à l'Etat. Trois pour cent des propriétaires terriens possèdent un tiers de la superficie totale et exploitent des terrains de plus de 200 hectares, tandis que 12,2 pour cent des terres, consistant en parcelles de moins de cinq hectares, appartiennent à 81,7 pour cent des agriculteurs. La majeure partie des produits alimentaires provient de petites parcelles. Dans le cadre de la réforme agraire des années 70, les rizières ont été limitées à 31,25 hectares au maximum (497 tareas²). Plus de la moitié de la production de riz est actuellement assurée par les paysans de l'Institut agraire dominicain. Des terres ont été distribuées dans le cadre de la réforme agraire, mais aucun titre n'a été attribué à ceux qui les cultivaient, ce qui n'a pas incité à investir dans l'agriculture et à améliorer la productivité. D'autre part, les banques privées ne se sont guère intéressées au financement du secteur agricole. La Banque agricole n'est pas en mesure d'assurer un tel financement compte tenu de ses problèmes de liquidité qui perdurent. Le gouvernement a donc été contraint de transférer des ressources ou d'accorder des fonds d'urgence.
8. Le pays a été également victime du déboisement. On a estimé que si la déforestation se poursuivait au rythme actuel (25 000 hectares par an), le pays serait entièrement déboisé en moins de 20 ans. Ce processus a entraîné une érosion des sols et une réduction de la production agricole. Dans le bassin d'Ocoa, le rendement des haricots a diminué de 0,26 kilogramme par hectare pour chaque tonne de sol perdu, et celui des pois cajans de 2,1 kilogrammes. L'érosion des sols a provoqué une sédimentation des barrages et réduit leur durée utile de 20 ans, ce qui a mis en péril la production vivrière, en particulier celle de riz.
9. L'évolution des indicateurs de nutrition et de santé enregistrée au cours des dernières décennies en République dominicaine indique une amélioration. La mortalité infantile a été ramenée de 79 pour 1 000 naissances vivantes dans la période 1970-74, à 43 dans les années 90. Au cours de cette décennie, l'espérance de vie à la naissance est passée à 63,9 ans pour les hommes et 68,1 ans pour les femmes, contre 60,3 et 63,3 ans pendant la période

¹ Voir Alberto Valdés (1996) - *Surveillance of Agricultural Price and Trade Policy in Selected Latin American Countries at the Time of Major Policy Reform*, Banque mondiale, Washington, D.C.

² Unité de mesure foncière locale, équivalant à 629 mètres carrés.



1975-80. La malnutrition chronique (insuffisance pondérale) touche environ 20 pour cent des enfants, parmi ceux d'âge préscolaire et ceux qui sont en première année d'école primaire. Malgré les progrès accomplis dans l'ensemble, la fréquence des cas de dégradation de l'état nutritionnel a doublé dans les zones rurales et dans les *barrios* à la périphérie des villes (comme l'indique en détail la campagne de mensuration de 1993 portant sur le rapport taille-âge). Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans est de 45 pour 1 000 naissances vivantes, mais dans la zone frontalière, il dépasse 60. L'indice de sécurité alimentaire des ménages pour le pays est de 77,7 (1990-92).

10. La République dominicaine connaît un déficit de production vivrière caractérisé par une dépendance à l'égard des importations. C'est pour le blé et les produits laitiers que la demande d'importations est la plus forte. Le riz a été importé certaines années malgré de strictes politiques protectionnistes. Le déficit de la production de riz représente 20 pour cent de la consommation annuelle, celui des haricots 30 pour cent et celui du lait 60 pour cent¹. D'autres produits, comme le poulet, l'ail ou les arachides, sont également importés.
11. Le riz est la denrée vivrière de base des Dominicains. Ceux qui sont très pauvres tirent 28,7 pour cent de leur ration calorique quotidienne du riz, 13,6 pour cent de l'huile, neuf pour cent des bananes vertes, 6,7 pour cent des bananes plantains et 5,9 pour cent du sucre. Le riz leur apporte 22,8 pour cent des protéines, les haricots 20 pour cent, le lait 11,6 pour cent et la viande de poulet 10,8 pour cent. Leur ration énergétique ne couvre que 82,4 pour cent des besoins minimum. Dans les zones rurales et les zones frontalières, la ration est nettement inférieure, ces régions présentant le pourcentage le plus élevé de besoins de base non satisfaits et la plus forte proportion de pauvres. En 1993, les importations alimentaires représentaient 11 pour cent des importations totales (328 millions de dollars) et en 1996, elles atteignaient 25 pour cent (792 millions de dollars).
12. Les 20 pour cent les plus pauvres de la population dépensent 60 pour cent de leur revenu en nourriture, ce qui revient à dire que le mode d'alimentation d'une part non négligeable de la population peut être remis en question en cas de brusque variation des revenus. La sécurité alimentaire à l'échelon du ménage est fonction de son aptitude à se procurer des vivres ayant une valeur nutritionnelle satisfaisante et à répondre aux besoins des membres les plus vulnérables du cercle familial.
13. L'insécurité alimentaire a pour conséquence une dégradation de l'état nutritionnel et de la santé. En République dominicaine, la population souffre de graves carences en micronutriments, ce qui la rend plus vulnérable aux maladies. Les affections respiratoires aiguës et la diarrhée sont très courantes parmi les nourrissons, et causent souvent leur mort. L'insalubrité du milieu explique en partie la fréquence de ces maladies. Quarante pour cent de la population n'a pas d'eau potable à la maison et, dans les zones périurbaines, il n'existe aucun service régulier de collecte des déchets solides et aucun système sanitaire d'élimination des déchets et des eaux usées. Ces problèmes sont plus graves dans les zones rurales, où les services publics de santé sont rares, voire inexistantes. Le gouvernement s'est déclaré intéressé par les résultats obtenus par le PAM en matière d'assainissement du milieu et d'activités de production vivrière. Les autorités ont demandé que les denrées du PAM soient enrichies en micronutriments essentiels, comme le fer et l'iode, qui manquent dans l'alimentation quotidienne des familles pauvres.

¹ Voir A. Ortiz (1993) "Evolution de la production agricole: bilan et défis à l'horizon 2000". Document préparé pour l'atelier sur les politiques nationales et le développement de la production agricole, tenu à l'Institut des hautes études agronomiques, à Santiago, D.R. 1993.



14. Dans la région voisine de Haïti, aussi bien que dans les zones montagneuses isolées, le degré de malnutrition est plus élevé en moyenne que dans l'ensemble du pays. Bien que les politiques agricoles nationales encouragent la production vivrière, aucune amélioration notable n'est attendue dans le moyen terme en ce qui concerne les disponibilités alimentaires des zones les plus démunies du pays. Cette situation est due à l'érosion du sol dans les zones frontalières et donc à l'impossibilité de produire suffisamment de vivres.

Localisation de la pauvreté et des populations cibles

15. Au début des années 90, 57 pour cent de la population dominicaine vivait au-dessous du seuil de pauvreté. Dans les zones rurales et les zones frontalières, ce pourcentage varie de 61,3 pour cent à 87,9 pour cent. Quarante pour cent de la population infantile souffre de malnutrition.
16. En 1992, 27,1 pour cent des foyers urbains étaient dirigés par une femme, tandis que dans les zones rurales, ce pourcentage était de 15,8 pour cent. Même si ces ménages sont pauvres, il semble établi qu'entre 1986 et 1992, les femmes chefs de famille soient mieux parvenues à lutter contre la pauvreté dans leur foyer que leurs homologues masculins¹. Cette plus grande aptitude à surmonter la pauvreté est liée à une augmentation de la population féminine employée dans les zones franches industrielles d'exportation. Il a été également démontré que le taux d'accroissement du capital des micro-entreprises créées par des ménages dirigés par une femme était plus élevé, de même que leurs chances d'expansion à l'avenir². Ce résultat est donc la preuve qu'une stratégie consistant à cibler l'assistance sur des foyers pauvres ayant une femme à leur tête aurait un taux de rentabilité économique et sociale élevé, car elle renforcerait leur capacité de dégager des revenus et d'améliorer la qualité de leur vie.

PRIORITES ET POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

Politiques générales

17. Pendant la période 1991-96, les objectifs stratégiques du gouvernement étaient les suivants: a) améliorer le rendement du secteur public et le moderniser; b) favoriser la participation active et dynamique du secteur privé au processus de développement; c) accélérer le processus de développement humain; d) exploiter et protéger les ressources naturelles d'une manière durable.
18. Entre 1991 et 1993, les autorités ont mis en oeuvre un train de réformes économiques, parmi lesquelles une réforme du régime d'imposition, des tarifs et du système financier. Ces réformes avaient pour objectifs de créer des conditions propices à une croissance soutenue et de favoriser la stabilité de l'économie. Les résultats obtenus ont été encourageants. Ces réformes ont permis d'atteindre des taux de croissance plus élevés et de réduire l'inflation. Le gouvernement a également lancé un programme ambitieux de réforme du secteur de l'éducation. Les principaux objectifs du plan décennal pour l'éducation sont d'améliorer notamment la qualité de l'enseignement primaire et d'en faire bénéficier plus largement les

¹ Voir A. Dauhajre et al. (1994), *Stabilisation et pauvreté en République dominicaine: 1986-1992*. Fondation économie et développement, Santo Domingo, pp. 38-40.

² Voir J. Aristy Escuder (1995). *Economies et production des petites et micro-entreprises en République dominicaine: Une analyse économétrique*, FondoMicro, Santo Domingo.



enfants dominicains. Par ailleurs, un plan de réforme sociale mettant l'accent sur la parité entre les sexes a été mis au point; il repose sur un vaste consensus entre les principaux responsables politiques et d'autres représentants de la société civile. La réforme sociale a pour objectif d'inscrire des politiques et programmes sociaux dans le cadre d'une stratégie de développement intégré, de manière à jeter les bases d'une croissance équitable. Ces politiques concernent essentiellement quatre domaines ayant trait au développement humain durable: la croissance économique et la création d'emplois; les dépenses publiques dans le domaine social; l'amélioration de l'efficacité de l'Etat et sa modernisation; le renforcement de la société civile.

19. Les politiques économiques et sociales mises en oeuvre dans les années 90 ont été bénéfiques à l'ensemble de la population. Le pourcentage de Dominicains vivant au-dessous du seuil de pauvreté a diminué. Néanmoins, le nombre de ceux qui sont pauvres et très pauvres continue d'être élevé, en particulier près de la frontière avec Haïti et dans les zones rurales, ainsi qu'à la périphérie des villes.
20. Le gouvernement, qui a pris ses fonctions en 1996, s'est fixé comme principaux objectifs de réduire la pauvreté et d'améliorer le bien-être de la population, moyennant la mise en valeur des ressources humaines et le développement d'infrastructures matérielles. Afin de faire face à l'accroissement des dépenses sociales, le gouvernement a présenté un train de réformes fiscales et tarifaires, en même temps que le budget national des recettes et la loi sur les dépenses publiques. Ces réformes ont été précédées de majorations des prix du carburant et de l'alignement du taux de change officiel sur celui du marché libre. L'application de ces premières mesures a entraîné une hausse des prix, qui a réduit le pouvoir d'achat des couches les plus pauvres de la population. Le gouvernement a promulgué récemment une loi accordant davantage de ressources et d'autonomie aux administrations municipales, ce qui renforcera leur capacité d'exécuter des projets au profit de leurs communautés.
21. Dans tous les secteurs, la priorité est donnée à l'équité entre les sexes. Le gouvernement et le Groupe d'étude interinstitutions des Nations Unies sur les femmes, les sexospécificités et le développement travaillent en collaboration et mettent en place des programmes garantissant l'égalité des chances et encourageant la participation active des femmes au secteur économique.

Politiques en matière de sécurité alimentaire et d'aide

22. Des commissions et des conseils ont été créés dans les années 60 dans le but de renforcer la sécurité alimentaire et d'améliorer l'état nutritionnel de la population. En 1982, l'Office national du plan (ONAPLAN) a établi le premier plan national d'alimentation et de nutrition, qui a défini les priorités, les stratégies et les politiques du pays dans ces secteurs. En 1989, le Ministère de l'agriculture a préparé un document intitulé "Sécurité alimentaire: éléments de stratégie à court et moyen termes".
23. La Commission nationale chargée de la préparation du Plan national d'alimentation et de nutrition pour 1995-2001 a été créée en 1994. Le plan comprend une analyse de la situation alimentaire et nutritionnelle ainsi qu'un ensemble de politiques et de mesures appliquées dans le pays. Il définit les objectifs, les buts, les plans d'action et les stratégies de mise en application nécessaires pour atteindre la sécurité en matière d'alimentation, de nutrition et de santé.
24. Jusqu'à la fin des années 80, les politiques du gouvernement en matière d'alimentation étaient appliquées par l'intermédiaire de l'Institut national de stabilisation des prix (INESPRE), qui garantissait que les produits alimentaires étaient vendus aux prix voulus et



s'efforçait de réduire les fluctuations excessives des prix. Du fait de la crise budgétaire des années 80, l'INESPRE a eu moins de latitude pour intervenir en achetant et vendant des produits alimentaires, en raison des frais et des pertes liés à ces opérations. Il s'en est suivi une réduction de ses importations alimentaires, qui ont été ramenées de 78,3 millions de dollars en 1984 à 11,3 millions de dollars en 1992. Les interventions de cet institut n'ont pas contribué à maîtriser l'insécurité alimentaire car elles ne garantissaient pas que les gens ayant de faibles revenus puissent vraiment acheter les vivres qui leur étaient nécessaires.

25. L'aide du PAM devrait appuyer des programmes prioritaires visant à lutter contre la pauvreté et à améliorer la pérennité des ressources de l'environnement. Sa complémentarité avec des programmes mis en oeuvre par le gouvernement renforcera son impact: c'est ainsi qu'un programme d'alimentation entrepris dans le cadre du programme de réforme de l'enseignement aura une incidence majeure sur les bénéficiaires.

EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR PAR LE PAM

Evolution de l'aide du PAM à la République dominicaine

26. Le 8 août 1967, le gouvernement et le PAM ont signé un accord général de coopération, dans le cadre duquel le Programme a fourni une aide à un projet de logement et à des opérations d'urgence de 1969 à 1979. Dès 1986, la collaboration reprenait avec des projets de développement dont certains sont encore en cours d'exécution. Le PAM a fait porter tous ses efforts sur l'amélioration de l'habitat dans les zones périurbaines et rurales, le renforcement de la production dans le cadre de projets vivres-contre-travail, et l'appui au programme d'alimentation scolaire. L'aide d'urgence, accordée essentiellement en cas de cyclone et pour faire face aux sécheresses qui frappent l'île chaque année, a été axée principalement sur les régions les plus pauvres du pays.
27. L'assistance du PAM a été organisée suivant l'approche-programme, avec pour objectif de mieux utiliser les ressources. Les projets en cours sont tous axés sur les mêmes zones géographiques et les mêmes secteurs sociaux, ce qui a permis d'accroître sensiblement l'impact de l'aide alimentaire sur les communautés bénéficiaires.

Ressources fournies par le PAM

28. Entre 1969 et 1996, le PAM a livré les denrées alimentaires nécessaires à l'exécution de six projets de développement et de trois opérations d'urgence, pour un montant total de 22,5 millions de dollars. Il a également fait don d'articles non alimentaires (matériaux de construction, matériel agricole, véhicules, fourneaux à gaz et bouteilles de gaz) pour un montant de 700 000 dollars. Trois projets de développement, d'un coût total pour le PAM de 14 millions de dollars, sont encore en cours d'exécution. Leur description est donnée ci-dessous.
- Mise en valeur des terres en altitude (No 2798.01).** Ce projet, d'un coût total pour le PAM de 2,2 millions de dollars, apporte un appui dans les domaines suivants: développement de la production vivrière, activités rémunératrices, conservation des sols, protection de l'environnement et des bassins versants, et formation des agriculteurs en matière d'agroforesterie et de pratiques agricoles améliorées. Il a démarré en novembre 1991 et devrait s'achever en décembre 1997.
 - Assistance aux activités d'assainissement des bidonvilles (No 4549).** Ce projet, d'un coût total pour le PAM de 7,8 millions de dollars, apporte son soutien à l'amélioration



et à l'assainissement des zones pauvres (zones de frontière avec Haïti et *barrios* à la périphérie des villes) moyennant la construction d'infrastructures sanitaires de base. Il appuie également la formation des chefs des communautés et des femmes en matière d'organisation communautaire, de nutrition et de santé, en associant les bénéficiaires à des travaux collectifs. Du fait de la participation des communautés, 100 000 familles tirent profit des activités vivres-contre-travail. Ce projet est exécuté avec l'aide d'un projet VNU/PNUD (Réseau d'action communautaire - REDAC) visant à appuyer des organisations à assise communautaire et des projets du PAM dans la région nord-ouest du pays. Le projet a démarré en mars 1994 et devrait se terminer en février 1999.

- c) **Alimentation scolaire dans les zones pauvres et économiquement défavorisées (No 5276).** Ce projet, d'un coût total pour le PAM de 5,7 millions de dollars, apporte son concours à l'éducation de base des enfants de la zone frontalière. Son objectif, accroître la capacité de concentration des écoliers et leur taux de fréquentation, a été atteint moyennant la distribution d'une collation et d'un petit déjeuner à l'école, avec l'appui des parents et Amis des associations scolaires. Le projet a démarré en avril 1995 et devrait se terminer en mars 1998. Il intéresse 100 000 écoliers du primaire, dont la moitié sont des filles.

29. L'aide alimentaire, qui n'a pas dépassé deux pour cent de la production locale totale, n'a eu aucun effet dissuasif sur la production nationale. Le volume de l'aide alimentaire importée ne représente pas un pourcentage excessif des importations vivrières totales et les marchés n'ont pas été perturbés. Ceci est la preuve que l'apport du PAM entraîne un accroissement de la consommation chez les bénéficiaires de l'aide alimentaire. Le Programme a échangé une partie des vivres fournis pour acheter des denrées produites localement. Les matériaux indispensables pour que l'exécution des projets soit menée à bien, complétant les maigres ressources fournies par le gouvernement, ont été achetés localement ou importés par l'intermédiaire de l'unité des articles non alimentaires du PAM.

Coût-efficacité de la gestion du PAM

30. Les coûts des opérations du PAM n'ont pas dépassé les normes internationales. La vente des produits à échanger est effectuée aux prix internationaux, de manière à être toujours égale ou supérieure au prix c.a.f.. Le gouvernement est responsable de cette procédure avec la participation du PAM. Le mode d'achat des produits alimentaires locaux a été également efficace. Les ventes et les achats des produits se font par appel d'offres public. Les pertes subies lors de la livraison des denrées, généralement pendant le transport, ne dépassent pas un pour cent. Des dispositifs logistiques sont en place pour la distribution des vivres. Un retard a été enregistré dans le dédouanement des produits, car les fonds de contrepartie du gouvernement n'étaient pas immédiatement disponibles. En conséquence, le transfert des denrées du port aux entrepôts du PAM a également subi un retard.

Résultats et impact de l'aide du PAM

Mise en valeur des ressources humaines

31. Pendant ces cinq dernières années, 19 000 familles pauvres par an en moyenne ont bénéficié de l'aide alimentaire fournie par le PAM dans le cadre de projets vivres-contre-travail. Au titre du projet de mise en valeur des terres en altitude, 3 876 familles ont reçu une formation, qui a permis de mettre en valeur les ressources humaines de la communauté et d'améliorer les conditions de vie de la population. L'aide alimentaire a favorisé l'assiduité scolaire grâce à la distribution de rations individuelles à plus de 100 000



écoliers. Par ailleurs, un appui a été fourni pour perfectionner la formation de parents, de membres d'associations scolaires et de chefs de communautés, notamment en matière de réfection et entretien des écoles, administration financière, distribution de manuels scolaires et préparation des repas. Les femmes des communautés ont été étroitement associées à des activités visant à améliorer le bien-être des enfants, ainsi qu'à des questions liées à la santé et à la nutrition.

Formation de revenu et emploi dans des zones rurales

32. L'aide alimentaire fournie aux familles pauvres, dont le revenu annuel est inférieur à 600 dollars, a représenté un important transfert de revenu et la ration alimentaire a équilibré les modes d'alimentation des bénéficiaires. A moyen terme, la formation en techniques agricoles efficaces et en assainissement du milieu se traduit par un accroissement des revenus et du pouvoir d'achat des familles. A l'échelon de la communauté, on a observé une amélioration des conditions de vie des bénéficiaires, ainsi qu'une réduction du déboisement et de l'érosion des sols.
33. Les projets du PAM ont favorisé la participation des femmes aux systèmes de production et aux cours de formation, ce qui leur permet d'acquérir un niveau d'éducation plus élevé ainsi qu'une plus grande capacité de produire des revenus, première étape dans la voie de la réduction de la malnutrition chez les enfants. La contribution du PAM va donc plus loin qu'une aide immédiate.

Création de moyens de production et d'équipement sociaux

34. Les activités vivres-contre-travail ont permis de créer des moyens de production et d'équipement sociaux, très importants pour la communauté. En effet, grâce à cette formule, il a été possible d'améliorer les cultures et d'appliquer des mesures de conservation des sols sur 5 019 hectares de terre, ainsi que de remettre en état et/ou de construire des routes locales (1 091 kilomètres), des ponts (19), des aqueducs (168 kilomètres), des réseaux d'irrigation, des petits barrages, des murs de rétention (7 013 mètres carrés), des logements (4 298), des centres communautaires et des salles de classe (1 645), des fosses septiques (13 224 mètres carrés), des latrines (5 884) et des réseaux d'assainissement (20 006 mètres de conduites). L'infrastructure récemment construite a amélioré la capacité de production des communautés et les conditions de vie dans des zones rurales pauvres. Les femmes ont un meilleur accès aux moyens de production et contribuent de plus en plus à la croissance économique de la communauté.

Organisation et développement de la communauté

35. Le travail d'équipe à l'échelon des communautés, encouragé par les projets, a eu pour conséquence d'améliorer leur capacité de s'organiser, et de favoriser leur participation à la conception et au suivi des activités. En effet, des communautés ont été associées à la définition de leurs besoins de base, ce qui a donné plus de force aux projets.
36. Des cours, des ateliers et des séminaires (environ 550 par an) ont permis de développer l'autonomie des communautés. Au total, 722 associations scolaires ont été mobilisées pour participer aux activités du projet. Les membres de ces associations sont chargés de gérer, de distribuer et de cuisiner les vivres, ainsi que d'exécuter des microprojets (potagers, élevage de volailles, etc.).
37. Les communautés ont choisi les activités à mettre à exécution dans le but d'assainir l'environnement. Elles ont également participé activement aux phases de planification et



d'exécution des projets. Parmi les participants aux cours de formation à l'intention des chefs des communautés (7 549), on compte un nombre important de femmes (4 105), qui ont considérablement élargi leurs connaissances en matière de santé, nutrition et assainissement du milieu.

Environnement

38. Le programme du PAM a permis de limiter le mauvais usage qui était fait des forêts dominicaines. Au lieu de concentrer son effort uniquement sur l'atténuation des conséquences, il a cherché à remédier aux causes de la dégradation de l'environnement. Des systèmes de production agricole améliorés, ne comportant pas d'activités isolées entreprises par des agriculteurs à titre individuel, ont été définis, mis en place et appliqués par des communautés entières, ce qui devrait favoriser une plus grande durabilité des réalisations des projets. Par ailleurs, on a encouragé l'emploi de matériel de cuisine ne portant pas atteinte au milieu forestier, comme les fourneaux à gaz utilisés pour la préparation des repas scolaires.
39. Le PAM a également collaboré au nettoyage de réseaux d'assainissement, à la remise en état de réseaux d'alimentation en eau existants et à la construction de nouveaux réseaux dans certains barrios, améliorant ainsi l'accès à l'eau potable (106 200 mètres de conduites) d'une grande part de la population à faible revenu. Des dispositifs de gestion des eaux usées et des déchets ont été construits: latrines (5 884) et réseaux d'assainissement (20 006 mètres). Ces travaux ont été concentrés dans 40 quartiers pauvres de Santo Domingo et d'autres grandes villes, caractérisés par un approvisionnement insuffisant en eau potable et par des services sanitaires et des réseaux d'assainissement inadéquats.

Suivi et évaluation

40. On a mis en place au titre des projets appuyés par le PAM des systèmes de suivi permettant de gérer et d'évaluer de manière efficace les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés. Ces systèmes sont utilisés pour évaluer le flux des ressources affectées aux projets (aide alimentaire, contributions financières et personnel) qui ont été fournies et reçues, ainsi que les activités réalisées et les résultats. Les rapports, présentés régulièrement, comprennent des indicateurs clés établis pour les zones des projets, concernant l'assainissement du milieu, la formation, les familles bénéficiaires, les femmes et les enfants bénéficiaires. Sur la base des informations disponibles, des recommandations sont formulées pour améliorer l'efficacité de l'exécution.
41. Le gouvernement reconnaît que la concentration des projets dans les zones les plus pauvres a permis à l'aide alimentaire de contribuer plus efficacement à l'amélioration des conditions de vie des communautés. Cette concentration tend à simplifier les activités de suivi et la logistique de la distribution des denrées. Par ailleurs, il est reconnu que les échanges de vivres apportent un soutien effectif à l'exécution des projets. L'aide du PAM a eu pour conséquence d'améliorer la capacité de la population de produire des revenus, et donc d'assurer la pérennité des réalisations des projets.

ORIENTATION FUTURE DE L'ASSISTANCE DU PAM

Stratégie proposée

42. L'assistance du PAM sera axée à l'avenir sur le développement socio-économique des couches les plus pauvres de la population et sur l'amélioration de la sécurité alimentaire,



moyennant des interventions à l'échelon des ménages visant à renforcer leur sécurité alimentaire et la formation de revenu.

43. Dans le cadre des activités du projet, des vivres ayant une valeur protéique élevée seront fournis pour atténuer les carences en protéines et en micronutriments des enfants de moins de cinq ans et des écoliers du primaire. Les activités vivres-contre-travail dans les zones rurales et périurbaines continueront à jouer un rôle important, dans une moindre mesure toutefois que par le passé. La principale stratégie d'un éventuel futur programme de pays reposera sur une participation active de la population, en particulier des femmes et des partenaires, gouvernementaux ou non.
44. Etant donné qu'il est important de relever les revenus des pauvres qui bénéficient de l'aide du PAM, celle-ci aura toujours pour principal objectif d'appuyer: le développement durable des communautés urbaines et rurales les plus pauvres par le biais de programmes visant à dégager des revenus et à créer des emplois, la création de moyens de production et la mise en valeur des ressources humaines (appui aux repas scolaires pour les enfants d'âge préscolaire et ceux du primaire). Le PAM sera toujours prêt à coopérer dans les situations d'urgence où l'aide alimentaire est primordiale.

Éléments fondamentaux de la stratégie de coopération du PAM

45. **Participation de la communauté et durabilité.** La communauté doit s'occuper activement de cerner ses problèmes et de trouver des solutions. La participation des femmes à la prise de décisions et à la gestion des avantages des projets sera un objectif prioritaire, dont la réalisation contribuera à accroître les revenus. Il est indispensable que les projets ne créent pas de dépendance, mais augmentent la capacité de la population d'améliorer de manière durable leurs conditions de vie, de leur propre initiative.
46. **Assistance technique.** La coopération entre le PAM, d'autres organisations des Nations Unies, des ONG et des organismes publics, dans le cadre de l'exécution des projets, est indispensable. Le Programme est prêt à mettre à disposition l'assistance technique nécessaire, en coordination avec d'autres partenaires internationaux, pour maximiser le taux de rentabilité économique et sociale de l'aide reçue par le pays. Il s'efforcera d'obtenir l'appui des Volontaires des Nations Unies afin de pouvoir profiter de leur aide technique.
47. **Echanges de produits.** L'expérience a montré que le mécanisme d'échanges de produits est essentiel pour élargir l'impact des activités des projets. On a pu ainsi acquérir des produits indispensables à la réussite des projets, qui complètent les ressources engagées par le gouvernement. D'autre part, ce mécanisme a permis aux bénéficiaires de recevoir des vivres correspondant à leurs habitudes alimentaires, tout en répondant à leurs besoins protéiques et énergétiques. Il faut cependant signaler que les échanges de produits devraient comporter des frais administratifs les plus réduits possibles et ne pas entraîner de distorsion notable des marchés intérieurs.

Groupes cibles et zones clés visées par l'assistance

48. Les bénéficiaires de l'aide du PAM seront les suivants: environ 100 000 familles de paysans pauvres, en particulier des femmes des zones rurales, des femmes chefs de famille, des groupes vivant dans des conditions d'extrême pauvreté, et 100 000 écoliers du primaire. Le gouvernement a fait de la lutte contre la pauvreté son principal objectif. La coopération avec le PAM devrait s'inscrire dans le cadre de cet objectif, qui vise à assurer l'approvisionnement en vivres des régions caractérisées par une très forte concentration de la pauvreté et par des moyens de production extrêmement limités. Les zones ciblées en fonction



de critères de pauvreté comprennent les zones voisines de Haïti, les régions montagneuses isolées, les zones rurales défavorisées et les *barrios* de périphérie. Il ressort de l'expérience acquise par le PAM dans ces zones que la poursuite du programme contribuera à améliorer de façon suivie et durable la qualité de la vie de leurs habitants.

49. Afin de recenser les groupes vulnérables, l'on poursuivra les enquêtes sur les revenus et les dépenses ainsi que des études spécifiques sur la pauvreté et la condition de la femme. Ces informations seront utilisées pour élaborer des projets conformes aux plans du gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire.

Planification du développement à l'échelon national

50. La programmation de l'aide du PAM sera compatible avec le Programme national de développement, qui comprend le Plan de développement social et le Plan national d'alimentation et de nutrition, mis en application par le nouveau gouvernement à partir de 1996 jusqu'en l'an 2000. L'aide du PAM reposera sur une approche-programme et prendra en compte les réactions des populations intéressées des zones cibles, en coordination avec les plans préparés par le groupe d'études économiques du gouvernement. Dans le cadre de cette coopération, on accordera la priorité à des activités qui amélioreront sensiblement la situation des femmes chefs de famille. L'apport du PAM tiendra compte de la planification du développement prévue par le pays pour les groupes les plus vulnérables, dans des domaines tels que la sécurité alimentaire, la mise en valeur des ressources humaines, la protection de l'environnement, ainsi que la création d'emplois et de revenus.

Coopération avec d'autres organisations des Nations Unies et lien avec la Note de stratégie nationale

51. Le PAM a coordonné ses activités avec d'autres organisations des Nations Unies (OMS/OPS, FNUAP, UNICEF et PNUD). On a accordé une attention particulière aux activités interorganisations et aux efforts de coordination déployés par le réseau des coordonnateurs résidents. On peut citer comme exemple de cette coordination: la mise en place de groupes thématiques sur le SIDA, les questions de parité entre les sexes, l'eau et l'assainissement; la liaison assurée entre des programmes/projets du PNUD (tels que le projet de développement humain durable dans la sous-région de Enriquillo) et des activités du PAM, moyennant la participation du Réseau d'action communautaire des Volontaires des Nations Unies (REDAC) et de l'Institut national du logement, qui ont collaboré dans des zones spécifiques. Un programme portant sur la région du nord est en cours d'exécution par l'intermédiaire du PNUD, avec l'appui du Gouvernement italien. Le concours apporté par le PAM à ce programme est particulièrement important. Un mouvement, auquel participe le PAM avec l'UNICEF, l'OMS/OPS, le FNUAP et le PNUD, a été lancé à l'échelon du pays pour réduire la mortalité infantile et la mortalité liée à la maternité.
52. Le PNUD élabore actuellement un cadre de coopération pour la période 1997-2001, qui définit clairement son rôle dans la lutte contre la pauvreté. Le PAM prépare une stratégie complémentaire dont tireront directement profit les couches les plus pauvres de la population. Par ailleurs, un programme du PAM harmonisé, à moyen terme, est en cours d'élaboration, en coordination avec le système des Nations Unies, en particulier le Groupe consultatif mixte des politiques. Le PAM a pris part à des projets appuyés par la Banque interaméricaine de développement et par la Banque mondiale en fournissant une aide alimentaire qui complète l'aide financière octroyée par les deux organisations. L'aide alimentaire a également servi à renforcer la viabilité économique et sociale des projets.



53. Par ailleurs, le PAM compte parmi les ONG d'excellents partenaires. Les projets exécutés par des ONG ont donné de bons résultats grâce à l'expérience acquise par ces organisations dans les secteurs et les activités concernés, et grâce aux systèmes complémentaires d'évaluation.
54. Le gouvernement s'est engagé à préparer une Note de stratégie nationale, qui instaurera le cadre nécessaire pour une coopération efficace des Nations Unies allant dans le sens des politiques de développement du pays.

Ressources nécessaires pour le programme de pays envisagé

55. On estime que pour les cinq années du programme (1998-2002), le PAM devrait apporter des ressources d'un montant de 7,5 millions de dollars environ, d'autres ressources étant fournies par le gouvernement sous forme de fonds de contrepartie et par des donateurs extérieurs. Pour les activités liées aux ressources naturelles, on prendra en considération le nouveau plan de "Quisqueya Verde" présenté par le gouvernement, plan qui vise à favoriser la protection, la restauration et la pérennité des ressources naturelles. Le projet No 2798.01 - "Mise en valeur des terres en altitude", qui va bientôt prendre fin, sera élargi pour inclure ces objectifs. Un élargissement d'une durée de trois ans du projet No 5276 - "Alimentation scolaire dans les zones pauvres et économiquement défavorisées" est également envisagé, compte tenu des résultats obtenus à ce jour. De plus, le PAM se propose de formuler un projet intégré d'une durée de quatre ans à l'intention des enfants de moins de six ans.

PROBLEMATIQUE ET RISQUES

56. Le fait que le gouvernement n'ait pas apporté aux projets le soutien financier de contrepartie nécessaire en raison de précédentes restrictions budgétaires a posé un problème fondamental. En effet, cette carence a nui dans le passé à la bonne exécution des projets, et pourrait lui être préjudiciable à l'avenir. Le manque de fonds pour acheminer les produits du port à l'entrepôt a eu des conséquences fâcheuses pour le PAM. Le nouveau gouvernement renforce ses moyens financiers pour respecter ses engagements en matière de partage des coûts et pour accélérer l'exécution des projets. Les nouvelles autorités ont manifesté de l'intérêt pour une collaboration plus intensive avec le PAM dans le cadre de ses projets.



ANNEXE I

INDICATEURS SÉLECTIONNÉS POUR LA RÉPUBLIQUE DOMINICAINE			
	1984	1990	
Pauvreté totale (pourcentage)	39,2	57,0	
Urbaine	27,4	53,1	
Rurale	51,6	62,2	
		1989 - 1994 (moyenne)	
PIB par habitant (dollars)		1 320,0	
	1985	1990	1994
Dépenses sociales publiques (en pourcentage du PIB)	4,6	4,7	6,7
	1985	1990	1994
Salaire mensuel de base (dollars)	113,0	104,8	117,5
Céréales de base	1970-75	1980-85	1989-94
Importations totales (milliers de tonnes)	226	426	961
Aide alimentaire (milliers de tonnes)	16	107	7
Production céréalière par habitant (tonnes) (1987=100)	108	101	99
en pourcentage du PIB dans le secteur agricole	21,5	19,7	14,9



ANNEXE II

PLAN DE DISTRIBUTION DES VIVRES (1998-2002) (en tonnes)						
--	--	--	--	--	--	--

Activité	1998	1999	2000	2001	2002	Moyenne
Assainissement des bidonvilles	2 400	2 000	2 000	2 000	2 000	2 080
Alimentation des enfants du primaire et de moins de 5 ans	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200
Conservation des sols et relèvement de l'agriculture	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Total	4 600	4 200	4 200	4 200	4 200	4 280

ANNEXE III

NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DIRECTS						
--	--	--	--	--	--	--

Activité	1998	1999	2000	2001	2002	Moyenne
Assainissement des bidonvilles	50 000	45 000	45 000	40 000	40 000	44 000
Alimentation des enfants du primaire et de moins de 5 ans	100 000	95 000	90 000	85 000	80 000	90 000
Conservation des sols et relèvement de l'agriculture	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
Total	160 000	150 000	145 000	135 000	130 000	144 000

