

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Première session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 21 - 23 janvier 1997

PROJETS DE DÉVELOPPEMENT SOU MIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 6 de l'ordre du jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/97/6/Add.2
27 novembre 1996
ORIGINAL: ANGLAIS

PROJET SYRIE 2418 (Elarg.4)

(WIS No. SYR 00241804)

Aide au reboisement et à l'aménagement des terres de parcours

Durée du projet	Quatre ans
Nombre de bénéficiaires	29 200
Coût total des produits alimentaires	3 171 850 dollars
Coût total pour le PAM	17 622 727 dollars
Coût total pour le gouvernement	79 800 000 dollars

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. Au taux de change des Nations Unies en vigueur en juin 1996, un dollar des Etats-Unis équivalait à 26,6 livres (LS). Le taux de change officiel était de 11,2 LS pour un dollar, et le taux du marché parallèle de 42 LS pour un dollar. Sauf indication contraire, c'est ce dernier taux qui a été retenu. Etant donné, toutefois, que le gouvernement utilise concurremment trois taux de change différents, il convient de noter que les conversions peuvent être trompeuses.

RÉSUMÉ

Exécuté dans le cadre du Programme de reboisement du Gouvernement syrien, ce projet fournira une aide alimentaire à quelque 29 000 travailleurs ruraux sans terre, dont les salaires en espèces ne sont pas suffisants pour pourvoir aux besoins élémentaires de leurs familles. Les bénéficiaires du projet sont principalement des femmes, qui représentent 95 pour cent des ouvriers des pépinières de l'Etat et 70 pour cent des travailleurs employés sur les chantiers de plantations forestières et pastorales. Dans cette quatrième et dernière phase, le projet met l'accent sur l'introduction de nouvelles activités génératrices de revenus pour les travailleuses. Dans les pépinières et dans les villages proches des chantiers de plantations forestières et pastorales, le projet offrira des cours d'alphabétisation associés à des stages de formation et à la fourniture d'intrants destinés à des activités de petite agriculture et de transformation artisanale des produits alimentaires. Un effort particulier sera aussi consenti pour identifier, au moyen de programmes pilotes, des modèles et des mécanismes spécifiques en matière de foresterie communautaire et d'aménagement des parcours qui permettent de pérenniser les effets bénéfiques des activités de défense de l'environnement. Des fonds d'un montant de deux millions de dollars environ, reportés de la phase en cours, serviront à financer des activités productives à l'intention des femmes, et à apporter un soutien à l'introduction de la foresterie communautaire et de l'aménagement des parcours. Ce projet relève des domaines prioritaires identifiés dans la stratégie du PAM visant le retrait progressif de son assistance à la Syrie.

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.

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document contient des recommandations présentées au Conseil d'administration pour examen et approbation.

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent 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. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur régional: M. Hammam tel.: 5228-2208

Chargé des opérations: N. Crawford tel.: 5228-2467

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.: 5228-2641).

NOTE D'INTRODUCTION DU DIRECTEUR EXECUTIF

En 1996, le bureau de pays du PAM a entrepris, de concert avec le Gouvernement syrien, l'élaboration d'une stratégie visant à déterminer l'utilisation la plus judicieuse des ressources de développement du PAM destinées à la Syrie, étant donné que l'assistance du Programme sera considérablement réduite jusqu'en l'an 2000. La stratégie adoptée, qui prévoit une nouvelle réduction importante de l'aide du PAM au cours des cinq prochaines années, a été conditionnée par la diminution des ressources globales de développement dont dispose le PAM et par les progrès accomplis en Syrie dans le domaine du développement économique et humain. L'engagement global en faveur de la Syrie passera de 67 millions de dollars (1991-1995) à 29 millions de dollars (1996-2000). Les livraisons annuelles de produits à la Syrie tomberont à 12 000 tonnes (soit approximativement 3,3 millions de dollars) au cours de la dernière année du projet qui est présenté au Conseil d'administration pour examen et approbation. Étant donné la situation actuelle des ressources du PAM, ce projet constituera la dernière grande intervention du PAM en Syrie.

La Syrie est un pays à faible revenu et à déficit alimentaire, et remplit de ce fait les conditions requises pour continuer à bénéficier de l'aide au développement du PAM. Selon les dernières estimations fournies par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), son PNB par habitant s'élevait à 1 170 dollars en 1993. Le PNUD et la Banque mondiale ont estimé plus récemment que le PIB par habitant atteignait 983 dollars en 1995. Les analyses conduites lors de l'élaboration de la stratégie de retrait ont confirmé que l'aide du PAM demeurait indispensable, même à un niveau sensiblement plus faible.

Malgré la récente croissance de l'économie et les progrès réguliers des indicateurs nationaux de développement humain global, le Rapport de 1996 sur le développement humain révèle que plus de la moitié de la population rurale (quatre millions de personnes) vit avec un revenu annuel par habitant de moins de 340 dollars, seuil de la pauvreté absolue selon les normes établies par le gouvernement. Les travailleurs fonctionnellement sans terre, qui représentent la majorité des bénéficiaires de l'aide du PAM, ont un revenu par personne estimé à 158 dollars par an. Ce sont les femmes qui sont le plus touchées par la pauvreté, comme en témoigne les taux d'alphabétisation inférieurs à 15 pour cent dans certaines provinces et les taux de fécondité fréquemment supérieurs à sept enfants par femme. Pour des raisons socioculturelles, les femmes n'ont souvent pas pu participer aux projets de développement économique ou en bénéficier.

La production agricole, haute priorité du gouvernement et principal élément de la stratégie visant à assurer la sécurité alimentaire nationale, n'a pas suivi le rythme rapide de croissance démographique. La production alimentaire par habitant a en fait diminué de 15 pour cent depuis 1980. Le taux d'accroissement de la population de la Syrie pose un problème supplémentaire important pour la sécurité alimentaire nationale. Le taux annuel est passé d'une moyenne de 2,5 pour cent au cours de la période 1950-1955 à 3,36 pour cent en 1995. Dans les provinces rurales les plus pauvres, il dépasse quatre pour cent. La population, qui se chiffre actuellement à 14 millions d'habitants, pourrait atteindre 17 millions en l'an 2000 et pratiquement doubler d'ici à 2010. Conjugués à une forte inflation annuelle, ces facteurs pèsent lourdement sur le niveau de vie et sur la sécurité alimentaire des ménages des travailleurs à bas salaires et des ruraux pauvres.

Fortement tributaire de l'agriculture pluviale, le pays est vulnérable face à l'irrégularité des précipitations et aux sécheresses cycliques. Si les importations de produits essentiels permettent de fournir une quantité d'aliments suffisante au niveau national (la ration énergétique par habitant s'établit en moyenne à 3 175 calories par jour), les taux de malnutrition relevés sont alarmants. On estime que 40 pour cent des enfants de moins de cinq ans souffrent d'un retard de croissance plus ou moins grave, et que 10 pour cent d'entre eux sont émaciés. Les maladies diarrhéiques et les infections respiratoires aiguës sont une des principales causes de mortalité chez les moins de cinq ans.

Le pays a néanmoins accompli d'importants progrès dans le domaine économique et social. Ainsi, le PIB a augmenté en moyenne de cinq pour cent au cours des trois dernières années, en grande partie sous l'effet de l'expansion des secteurs pétrolier et agricole. Le taux de mortalité infantile, qui a diminué de moitié en 20 ans, est aujourd'hui de 35 pour mille. Atteignant 66 ans, l'espérance de vie est l'une des plus élevée de la région. Si ces tendances persistent et sont complétées par une stratégie de lutte contre la pauvreté mieux ciblée, la situation générale de la pauvreté et de la sécurité alimentaire devrait s'améliorer sensiblement, créant les conditions d'un retrait rationnel et sans heurt de l'assistance du PAM.

La façon dont l'aide alimentaire du PAM à la Syrie est ciblée a subi une importante évolution. En effet, les bénéficiaires sont sélectionnés sur la base d'enquêtes socio-économiques entreprises par les services gouvernementaux chargés de l'exécution, avant le lancement des projets. En conséquence, l'aide alimentaire du PAM à la Syrie est à présent ciblée exclusivement sur les petits agriculteurs de subsistance et sur les journaliers sans terre des régions les plus pauvres du pays, qui sont en majorité des femmes.

Les projets vivres-contre-travail du PAM ont apporté une contribution particulièrement précieuse, permettant d'augmenter l'emploi et les activités génératrices de revenus au profit des femmes dans les zones rurales pauvres, où les pénuries alimentaires font partie de la vie quotidienne. C'est un résultat particulièrement important si l'on considère les obstacles socioculturels qui entravent normalement la participation effective des femmes rurales aux programmes de développement économique. Les projets vivres-contre-travail du PAM emploient de plus en plus de femmes, souvent jeunes, illettrées et seuls soutiens de leur famille. C'est là en partie le signe de l'augmentation du nombre de ménages ruraux dont les ressources dépendent des salaires féminins. Alors qu'en 1980 les femmes ne représentaient que le tiers seulement de la main-d'oeuvre du projet de reboisement du PAM, on estime qu'aujourd'hui entre 90 et 95 pour cent des ouvriers des pépinières et, fait important, environ 70 pour cent des personnes employées aux travaux de plantation sont des femmes. Un pourcentage équivalent de femmes travaillent dans les pépinières du projet de plantation d'arbres fruitiers exécuté avec l'aide du PAM (Syrie 2746 (Elarg.2) "Assistance à la plantation d'arbres fruitiers dans la ceinture verte", approuvé à titre d'élargissement final par le Comité des politiques et des programmes d'aide alimentaire (CPA) en mai 1995). Ce projet exige que le cinquième des agriculteurs bénéficiaires soient des femmes, auxquelles il offre des ressources génératrices de revenus permanentes.

Pendant la période de retrait qui s'étendra jusqu'à l'an 2000, le PAM concentrera son aide sur le domaine où elle s'est révélée être le plus efficace: le renforcement de la sécurité alimentaire des ménages par des activités de développement agricole et de mise en valeur des ressources naturelles dans les zones arides et semi-arides. L'assistance aux programmes d'alimentation en faveur des groupes vulnérables (Syrie 2511 (Elarg.3)) s'achèvera à la fin de l'élargissement en cours, c'est-à-dire en 1997. Le projet Syrie 2746 (Elarg.2) et le projet forestier actuellement soumis au Conseil d'administration, constitueront le programme du PAM en Syrie pour la période allant jusqu'à l'an 2000. Ces projets représentent la principale opportunité de

développement économique et social pour les femmes rurales pauvres et les petits agriculteurs de subsistance.

L'assistance du PAM au projet Syrie 2418 (Elarg.4), qui était principalement axée sur les pénuries alimentaires à court terme des ménages, sera réorientée vers la mise en place d'une base économique productive grâce à l'introduction d'activités génératrices de revenus au niveau des ménages pour les bénéficiaires des activités vivres-contre-travail. Compte tenu du retrait progressif de l'aide du PAM, l'objectif primordial du Programme est de doter les bénéficiaires de ressources permanentes qui leur permette de parvenir à l'autosuffisance, tout en donnant au gouvernement la possibilité d'élaborer ensuite une stratégie visant à soutenir et à développer ces ressources une fois que l'aide du PAM aura pris fin.

Cette stratégie est conforme au mandat du PAM et au projet de Note de stratégie nationale (NSN) concernant la Syrie pour la période 1996-2000. Elle sera mise en oeuvre en étroite coopération avec les autres organismes des Nations Unies présents dans le pays.

ANALYSE DES PROBLEMES

1. La forêt et la prairie naturelles qui recouvraient à l'origine le sol de la Syrie se sont épuisées au fil des siècles. Ces dernières années, le rythme du déboisement s'est accéléré sous la pression de l'homme et des animaux, ainsi que de l'extension des cultures aux zones forestières et aux terres marginales. Le déboisement a eu un impact de grande ampleur sur l'environnement, menaçant les zones de pâturage traditionnelles et les terres marginales abusivement cultivées qui, selon un processus caractéristique de la désertification, perdent maintenant leur couche superficielle sous l'action de l'érosion éolienne et hydrique. La steppe, qui occupe 56 pour cent de la superficie totale de la Syrie, a particulièrement souffert du surpâturage intense et de l'absence de planification et d'aménagement.
2. En dépit de la rigueur du milieu géographique et du climat, ainsi que de la limitation des ressources budgétaires, les efforts du gouvernement syrien ont abouti à un accroissement considérable de la superficie des forêts et des pâturages au cours des 20 dernières années. L'engagement au plus haut niveau politique en faveur de la restauration et de la protection de l'environnement depuis 1977 a permis une augmentation du couvert forestier, qui est passé de 2,4 à 3,8 pour cent de la superficie totale du pays. Le Gouvernement syrien attache une haute priorité à la protection de l'environnement et s'est fixé pour objectif de ramener le couvert forestier au niveau de 15 pour cent qui était le sien au début du siècle, et de planter 40 000 hectares par an en arbustes fourragers dans les zones de steppe.
3. La gravité de la dégradation de la steppe et l'importance du bétail pour les petits pasteurs ont conduit le gouvernement à accorder la priorité absolue à l'aménagement de la steppe. Des arbustes ont été plantés dans les réserves de parcours situées sur les terres domaniales pour tenter de résoudre le grand problème de l'élevage, à savoir la faible productivité par tête.
4. Bien que le gouvernement consacre un personnel et un budget considérables au secteur forestier et pastoral, les ressources intérieures totales dont bénéficient ces secteurs ne sont pas suffisantes pour couvrir l'ensemble des activités envisagées dans le cadre de l'objectif ambitieux du gouvernement, du fait en partie du coût élevé du reboisement en Syrie (il est estimé à 41 250 LS à l'hectare). Ce coût élevé est dû à un certain nombre de facteurs, notamment l'ampleur des moyens à mettre en oeuvre pour défricher et préparer le terrain, l'intensité en main-d'oeuvre et en capital des travaux d'arrosage et de protection des arbres, l'éloignement et l'état de dégradation des sites de plantation, et la pression accrue de l'homme et des animaux sur ces sites. Or, en dépit de ces investissements, la contribution directe du secteur forestier au développement économique du pays des communautés locales est minime. Ayant privilégié jusqu'ici les objectifs à long terme de défense de l'environnement, le gouvernement a négligé l'adoption d'un cadre de développement, d'aménagement et d'exploitation du potentiel de production des terres forestières et pastorales - faisant appel, par exemple, à la foresterie communautaire. En fait, 60 000 hectares seulement sur les 723 000 qu'occupe la forêt sont actuellement productifs. Etant donné l'ampleur du problème de dégradation des terres à résoudre en Syrie et le coût élevé du modèle de reboisement actuellement mis en oeuvre, les objectifs environnementaux du gouvernement ne pourront être durablement poursuivis sans une plus large participation des communautés.
5. L'érosion des salaires réels et du pouvoir d'achat causée par l'inflation élevée a en grande partie effacé les augmentations de salaires en espèces récemment accordées aux

travailleurs forestiers et pastoraux. L'aide alimentaire apportée au secteur forestier au cours des 30 dernières années a permis d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages et contribué à réduire l'écart de salaires entre le secteur public et le secteur privé. Elle a aidé non seulement le gouvernement à réaliser son objectif ambitieux de plantation, mais elle a aussi permis à la Direction des forêts de se doter d'un personnel plus qualifié et d'atténuer l'instabilité de la main-d'oeuvre pendant les périodes de pointe des travaux agricoles.

6. Malgré le transfert de revenus induit par l'aide alimentaire, la main-d'oeuvre se compose encore de travailleurs pauvres et fonctionnellement sans terre, privés d'actifs productifs, et peu instruits ou qualifiés. Pour ces travailleurs, il n'existe guère d'autres possibilités d'emploi. La main-d'oeuvre compte de plus en plus de femmes, souvent jeunes, illettrées et seuls soutiens de leur famille (la taille moyenne de la famille en zone rurale est de neuf personnes). Alors qu'elles représentaient 36 pour cent de la main-d'oeuvre totale en 1980, les femmes constituent aujourd'hui entre 90 et 95 pour cent des ouvriers des pépinières et environ 70 pour cent des travailleurs employés aux travaux de plantation. Le suivi et l'évaluation du PAM (S&E), dont les résultats ont été confirmés par une enquête socio-économique récente, a estimé le revenu des ménages de travailleurs à 158 dollars par personne et par an, alors que le seuil de pauvreté absolue a été fixé par le gouvernement à 340 dollars par personne. En comparaison, le PIB par habitant était de 983 dollars (PNUD, 1996).
7. Traditionnellement, la principale mesure mise en oeuvre par le gouvernement pour atténuer la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire des ménages consiste à subventionner les produits alimentaires essentiels. En outre, les principaux services sociaux (soins de santé primaires, services médicaux de base, éducation) sont fournis à tous, bien que les habitants des zones les plus reculées du pays y aient inévitablement moins facilement accès. Le gouvernement a pris l'engagement d'améliorer le sort des pauvres, d'où la forte progression des indicateurs de développement social du pays (par exemple, le taux de mortalité infantile a diminué de moitié en 20 ans et l'espérance de vie est l'une des plus élevée de la région). Toutefois, la croissance de la production agricole ne suivant pas celle de la population et la pauvreté continuant de sévir dans certains groupes de la population, le gouvernement a récemment délaissé la stricte planification économique centralisée pour engager une prudente libéralisation. Dans les zones rurales, cette politique a conduit à réduire les subventions aux intrants agricoles, et à encourager les agriculteurs et le secteur privé à se lancer dans la production et la commercialisation des produits agricoles. Conformément à la politique de libéralisation, le système de subvention des produits alimentaires est progressivement abandonné. Si le gouvernement a commencé à prendre des mesures fondamentales pour libéraliser les marchés afin de créer des opportunités économiques à long terme et de s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté en milieu rural, les améliorations immédiates du sort des pauvres demeurent insignifiantes.
8. Les travailleurs qui bénéficient de l'aide alimentaire du PAM depuis plus de 10 ans déclarent régulièrement que les besoins alimentaires de leurs familles sont mieux couverts grâce aux produits reçus. Les pénuries alimentaires sont encore très répandues parmi les travailleurs, surtout pendant les mois d'hiver lorsque la récolte des fruits et légumes dans les zones montagneuses, pastorales et forestières n'est pas possible.
9. Etant donné les taux de salaires pratiqués, la grande pauvreté des travailleurs forestiers et pastoraux, et la nécessité de disposer d'une main-d'oeuvre suffisante pour réaliser les objectifs exigeants de la planification centrale, l'aide alimentaire s'est révélée être un moyen efficace et judicieux de soutien des travailleurs et de protection de l'environnement. Bien que le projet ait remporté un succès relatif dans la lutte contre les pénuries

alimentaires à court terme des ménages, la sécurité alimentaire à long terme des ménages de travailleurs demeure précaire. S'il a réussi, d'autre part, à aider le gouvernement à atteindre ses ambitieux objectifs de reboisement, il n'y a que peu de temps que des mécanismes sont mis en place, avec l'assistance du PAM, pour assurer la durabilité à long terme du programme national de reboisement.

10. Le projet répond à la nécessité de réduire la dépendance à l'égard de l'aide alimentaire, des travailleurs et du service forestier national. En ce qui concerne les travailleurs, le projet mise sur l'introduction de nouvelles activités productives, la création d'actifs, et la transformation et la conservation des produits alimentaires au niveau des ménages. S'agissant du gouvernement, le projet apporte son soutien à l'élaboration de mécanismes destinés à permettre aux Directions des forêts et de la steppe du Ministère de l'agriculture d'atteindre leurs objectifs à long terme de protection de l'environnement d'une manière à la fois plus économique et plus durable grâce à des approches participatives de l'aménagement des forêts et des parcours.

ASSISTANCE ANTERIEURE DU PAM

11. Le PAM contribue au reboisement grâce au projet Syrie 2418, qui a démarré en 1979. La première phase de ce projet comportait un engagement de 15,1 millions de dollars pour une durée de trois ans; il a ensuite été prorogé de trois ans en 1982, avec un engagement de 28,4 millions de dollars approuvé pour le reboisement et la plantation à grande échelle d'arbres fruitiers. Un deuxième élargissement d'une durée de trois ans a été approuvé en 1986. Évalué à 13,6 millions de dollars, il était axé sur le reboisement. La composante Plantation d'arbres fruitiers a été intégrée dans le projet de développement agricole Syrie 2746. La deuxième phase a été prolongée jusqu'en juin 1991, lorsque la troisième phase est devenue opérationnelle. La troisième phase, approuvée pour un coût de 20,6 millions de dollars et une durée de quatre ans, comprenait des activités à la fois forestières et pastorales. Elle a été prolongée jusqu'en juin 1996.
12. L'assistance a été conçue de manière à appuyer avec succès, pendant la durée du projet, les stratégies globales de développement du gouvernement en ce qui concerne les objectifs de protection de l'environnement et de lutte contre la désertification. Le gouvernement a pour objectifs à long terme de reboiser de vastes étendues de terres improductives, d'empêcher toute nouvelle réduction du couvert végétal ainsi que des ressources en eaux superficielles et souterraines, et de protéger les terres agricoles de l'érosion. Depuis le début du projet, les résultats matériels et la mesure dans laquelle le gouvernement est parvenu à les maintenir sont remarquables. Dans le cadre du troisième élargissement, plus de 100 000 hectares ont été reboisés, et 166 millions de plants d'essences forestières ainsi que 48 millions de plants d'arbustes ont été produits. Les taux de reprise sont fortement tributaires de la pluviométrie et varient en moyenne de 50 pour cent dans les zones semi-arides à 70 pour cent dans les régions plus arrosées. Un repiquage systématique est effectué pendant une période allant jusqu'à deux ans après la plantation initiale, et l'arrosage est assuré par un parc de 360 camions-citernes afin de compenser - dans la mesure du possible - la faiblesse et l'irrégularité des précipitations. Le gouvernement s'est fermement tenu à son engagement de poursuivre les plantations malgré les moyens financiers limités dont il dispose. En outre, le PAM a ciblé son aide avec succès, pendant la durée du projet, sur les plus pauvres, sur les travailleurs sans terre et, de plus en plus, sur les femmes.

OBJECTIFS DU PROJET ET RESULTATS ESCOMPTES

Objectif à long terme

13. L'objectif à long terme du projet est d'améliorer le niveau de vie des pauvres, des travailleurs fonctionnellement sans terre et des travailleurs non qualifiés (principalement des femmes) dans 10 gouvernorats de Syrie, par la mise en valeur d'un potentiel générateur de revenus durable.

Objectifs immédiats

14. Les objectifs immédiats du projet sont les suivants:

- a) améliorer les revenus à court terme:
 - i) des ouvriers des pépinières d'arbres forestiers et d'arbustes dans tous les gouvernorats;
 - ii) des travailleurs sylvicoles et des équipes de protection dans les gouvernorats où des zones forestières sont menacées faute d'aménagement approprié;
 - iii) des travailleurs employés au développement forestier dans 10 gouvernorats;
 - iv) des travailleurs employés au développement pastoral dans sept gouvernorats;
 - v) des familles participant à des activités pilotes de foresterie communautaire et d'aménagement des parcours;
- b) boiser ou reboiser de vastes superficies autrement improductives, empêcher toute nouvelle réduction du couvert végétal et des ressources en eaux superficielles et souterraines, protéger les terres agricoles de l'érosion, et accroître et protéger la productivité de la steppe syrienne;
- c) mettre au point et encourager l'adoption de modèles de foresterie communautaire durable, grâce à l'incitation au partenariat, l'affirmation des droits des usagers de la forêt et à l'introduction d'activités productives à l'intention des femmes;
- d) mettre au point et encourager l'adoption de modèles plus intégrés d'aménagement des parcours, grâce à l'implication directe des participants dans les travaux d'amélioration des parcours et à des activités productives s'adressant aux femmes.
- e) développer le potentiel générateur de revenus et l'autodépendance des femmes qui identifieront et mettront en oeuvre des activités productives à l'appui des travaux forestiers et pastoraux;
- f) renforcer les capacités de vulgarisation au niveau des villages, des districts et des gouvernorats; et
- g) élaborer des modules de formation et améliorer la fourniture de services de soutien aux activités participatives.

ACTIVITES ET RESULTATS ESCOMPTES

15. Les activités du projet et les résultats escomptés sont récapitulés ci-après:

Objectifs a) et b)

- a) production annuelle de 48 millions de plants dans 38 pépinières d'essences forestières et de 17 millions de plants dans 15 pépinières d'arbustes couvrant tous les gouvernorats et employant 3 500 ouvriers;
- b) constitution de 20 équipes sylvicoles comprenant 85 travailleurs chacune dans six gouvernorats: Alep, Homs, Hama, Idleb, Tartous et Lattakia;
- c) constitution de 10 équipes permanentes de protection comprenant 45 travailleurs chacune dans les six gouvernorats susmentionnés et d'une équipe temporaire dans 12 gouvernorats;
- d) établissement de 23 600 hectares de plantations forestières dans 10 gouvernorats: Alep, Hama, Homs, Damas rural, Raqqa, Deir Ezzor, Idleb, Dara'a, Sweida et Quneitra, employant 16 700 ouvriers à des travaux de développement forestier; et
- e) plantation de 18 000 hectares de parcours par an dans sept gouvernorats: Alep, Damas rural, Sweida, Hama, Homs, Raqqa et Deir Ezzor, employant 3 200 ouvriers aux travaux de développement pastoral.

Objectif c)

- plantation, développement et protection, pendant la période de quatre ans, de 2 500 hectares de terres forestières au moyen d'un mélange d'arbres forestiers, fruitiers et fourragers. Quarante villages et 2 000 familles participeront à la foresterie communautaire et bénéficieront de droits fonciers d'usage; 2 000 femmes de ces familles participeront à l'exécution d'activités productives soutenues par le PAM;

Objective d)

- mise en valeur, sur la période de quatre ans, de 3 000 hectares de terres de parcours grâce à la plantation d'arbustes fourragers, en insistant sur l'équilibre entre conservation et production. Soixante coopératives d'élevage/aménagement des parcours (ou exploitants individuels) bénéficieront de droits fonciers d'usage. Environ 1 200 femmes appartenant aux coopératives participeront à l'exécution d'activités productives soutenues par le PAM;

Objective e)

- cours d'alphabétisation, actions de formation et activités productives à l'intention de 1 200 femmes provenant de 55 pépinières et 10 villages proches des chantiers de plantation ou des pépinières;

Objective f)

- sélection et formation de 100 agents de contact villageois dans 50 villages concernés par le projet du PAM et de 20 personnes provenant de 10 villages concernés par le projet de la FAO; formation et redéploiement de fonctionnaires du Ministère de l'agriculture en appui aux activités participatives;

Objective g)

- différents modules de formation et matériels de vulgarisation ont été élaborés en vue d'améliorer la fourniture de services de soutien aux activités participatives et les compétences techniques du Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire en

matière de conservation et d'aménagement des forêts; 23 séminaires et ateliers de formation se tiendront aux niveaux du pays, du gouvernorat, du district, de l'unité et du village.

16. Le report des fonds dégagés par le projet Syrie 2418 (Elarg.3), d'un montant approximatif de deux millions de dollars, servira à financer: a) la formation destinée à permettre aux femmes d'entreprendre des activités productives et, au sein du Ministère de l'agriculture, à améliorer les services de vulgarisation et les compétences techniques en matière d'aménagement et de conservation des forêts (585 000 dollars); b) des intrants destinés aux activités productives en faveur des femmes, ainsi qu'aux approches participatives des travaux forestiers et pastoraux (1 275 000 dollars); et c) le suivi et l'évaluation des activités productives s'adressant aux femmes et des activités participatives, ainsi que des études de cas (140 000 dollars).

ROLE ET FONCTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Rôle

17. L'aide alimentaire servira:

- a) à réaliser un transfert de revenus en faveur des travailleurs pauvres et privés de sécurité alimentaire;
- b) à apporter un soutien budgétaire au Gouvernement syrien, de manière à lui permettre d'atteindre les objectifs de ses programmes environnementaux, tout en l'encourageant à concéder des terres domaniales pour mettre au point des modèles de participation communautaire qui privilégient la durabilité par une approche participative; et
- c) à fournir une incitation et un substitut de revenu aux coopératives, groupes et individus appelés à participer au développement forestier et pastoral, notamment par l'octroi de baux fonciers.

Fonction

18. Les travailleurs employés par le projet dépensent environ 65 pour cent de leurs revenus pour la nourriture et sont régulièrement exposés à des pénuries alimentaires durant l'hiver. Etant pour la plupart fonctionnellement sans terre, ils ne connaissent pas la culture potagère familiale, si bien que leur nourriture est à la fois peu abondante et peu variée. Les possibilités d'emploi sont extrêmement limitées et les salaires du secteur public, y compris dans la foresterie, sont bas (70 LS par jour, contre 150 à 200 LS dans le secteur privé pendant la moisson).

Apports alimentaires et justification du choix des produits

19. Environ 24 millions de journées de travail seront nécessaires au total pour atteindre les objectifs de la stratégie globale de plantation du gouvernement. Les travailleurs recevront une ration familiale par journée de travail (une ration familiale représente cinq rations individuelles), soit en moyenne 25 rations familiales par mois.
20. Etant donné les restrictions que connaît le PAM en matière de ressources, les préférences et la valeur des produits pour les travailleurs, ainsi que les avantages logistiques attachés à la simplification de l'assortiment de vivres, deux produits seulement seront fournis aux

bénéficiaires. Une ration familiale mensuelle, sans déduction de salaire, comprendra 50 kilogrammes de farine de blé et 1,25 kilogramme d'huile végétale.

21. Contrairement à la pratique de la phase actuelle, la valeur de la ration ne sera pas déduite du salaire des travailleurs. En contrepartie, la ration a été légèrement réduite de façon à maintenir le transfert de revenu à peu près au même niveau.
22. La valeur marchande effective de la ration familiale mensuelle est de 613 LS. Pour un travailleur forestier sans qualification, dont le salaire journalier est actuellement de 70 LS (soit 2 500 LS par mois, y compris les prestations sociales), elle porte la valeur totale du salaire mensuel à 3 113 LS. La ration représente donc un transfert de revenu égal à 25 pour cent du salaire du travailleur. Ainsi, le revenu annuel total atteint 37 356 LS, soit 889 dollars, le seuil de pauvreté étant fixé à 500 dollars par tête. A supposer que la famille moyenne compte neuf personnes pour un seul salarié, le revenu annuel du ménage s'élève à 99 dollars par personne.

STRATEGIE DU PROJET

Stratégie d'exécution

23. Le projet aidera le gouvernement à atteindre les objectifs de son programme environnemental et contribuera à réduire l'insécurité alimentaire dans 10 gouvernorats. Son approche globale est axée sur les problèmes posés par les bas salaires, l'insécurité alimentaire et la pérennisation des actifs créés, grâce à la poursuite de l'assistance aux activités de mise en valeur de la forêt et de la steppe actuellement en cours d'exécution. Le projet concentrera ses efforts sur les gouvernorats les plus pauvres, en tenant compte des facteurs techniques et en ciblant l'aide sur les travailleurs sans terre les plus pauvres (principalement des femmes) employés dans le cadre du programme de travail permanent de la Direction des forêts et des parcours.
24. L'aide du PAM améliorera directement la sécurité alimentaire et les revenus des travailleurs, tout en visant à renforcer la durabilité des activités soutenues par le projet et à réduire la dépendance des travailleurs et du gouvernement à l'égard de l'assistance du PAM. L'aide alimentaire confortera et complétera les efforts déployés par le gouvernement et les autres donateurs pour atteindre les objectifs socio-économiques et environnementaux. Elle apportera aussi un soutien aux efforts entrepris pour élaborer et mettre en oeuvre des mécanismes destinés à faire participer les communautés dans l'établissement, l'entretien et la protection des plantations, ainsi que dans la répartition des avantages issus des activités de reboisement et de restauration des parcours.
25. La stratégie du projet vise à assurer la durabilité et à réduire la dépendance alimentaire:
 - a) par la fourniture aux travailleurs de rations alimentaires individuelles réduites;
 - b) par la limitation de la distribution des rations familiales à une seule personne par famille;
 - c) par la concentration des travaux de plantation et des activités génératrices de revenus sur les gouvernorats les plus pauvres et les zones marginales reculées de ces gouvernorats;
 - d) par des encouragements et une aide destinés à permettre au gouvernement de mettre au point des modèles pilotes de participation concernant l'aménagement des forêts et

des parcours afin d'assurer la réalisation de l'objectif à long terme de préservation et de protection de l'environnement; et

- e) par l'utilisation du report de fonds dégagés pour renforcer l'autosuffisance principalement en faveur de la main-d'oeuvre féminine du projet, grâce à l'introduction de nouvelles activités génératrices de revenus.

Fonds dégagés

26. Le projet ne générera pas de fonds, mais les fonds dégagés par la phase en cours seront reportés et serviront à traiter les problèmes de la création de revenus durables et de la sécurité alimentaire des ménages. Ces fonds financeront un ensemble défini d'activités qui contribueront directement à l'approvisionnement alimentaire des ménages, à la lutte contre l'analphabétisme et à la création de revenus, pour un investissement modeste. Les fonds seront affectés principalement au renforcement des capacités de gain des femmes et à l'allègement des tâches ménagères incombant à la main-d'oeuvre féminine. Les fonds non engagés du projet Syrie 2418 (Elarg.3) ont été bloqués par la Commission nationale de planification, à compter de mars 1996, pour appuyer ces activités. La Commission a décidé de transférer au projet une somme de deux millions de dollars environ¹ (ou au minimum de 1,6 million de dollars). La disponibilité de ces fonds sur un compte portant intérêt à un taux de marché acceptable est une condition préalable qui sera mentionnée dans le plan d'opérations du projet.
27. Les fonds seront décaissés par l'intermédiaire de la Commission. Un comité d'épargne, composé de la Commission de planification, du Ministère de l'agriculture et du PAM, se réunira régulièrement pour examiner l'utilisation des fonds et approuver les allocations. Le projet coordonnera la planification, l'exécution et le suivi des activités génératrices de revenus au niveau des pépinières et des villages, avec le projet GCP/INT/539/ITA de la FAO concernant les forêts et la sécurité alimentaire et, si possible, avec l'Union générale des femmes, l'Union générale des paysans et d'autres institutions.
28. Des activités seront organisées dans les pépinières et dans les villages comptant une forte proportion d'ouvriers de plantation. Les participants décideront en dernier ressort de l'activité qui convient à leur situation, mais le projet proposera une série d'activités principalement à l'intention des femmes et destinées à leur permettre d'augmenter leurs revenus et leurs approvisionnements alimentaires, ainsi que d'alléger les tâches ménagères pénibles et l'emploi du temps chargé qui leur incombe. Une liste non limitative d'activités viables, qui pourraient être adaptées en fonction des souhaits des intéressés et des conditions locales, est donnée ci-après:
 - a) cours d'alphabétisation;
 - b) transformation/séchage des fruits; apiculture pour la production de miel et de cire; production et commercialisation de légumes, champignons, épices, et plantes médicinales; élevage de volaille, ovins et caprins; ateliers artisanaux; fabrication et commercialisation de produits laitiers (fromage, beurre et yoghourt); et
 - c) formation à des techniques agricoles telles que la greffe et la taille.
29. Compte tenu de l'approche participative privilégiée par le projet, l'allocation des fonds reportés devra rester souple et n'être considérée comme définitive que lorsque les activités effectives auront été identifiées par les participants.

¹ Au taux du marché parallèle de un dollar pour 42 LS.

30. Dans les pépinières et dans 10 villages situés à proximité, la formation sera organisée durant les heures de travail et les travailleurs la mettront en pratique dans le cadre d'activités collectives après le travail. Au total, 20 travailleurs environ par pépinière ou par village bénéficieront de cette forme d'assistance. Un chiffre indicatif de 5 000 dollars serait affecté à chacune des 55 pépinières et à chacun des 10 villages, soit au total 325 000 dollars.
31. Un soutien au niveau des villages sera apporté aux ouvriers affectés aux travaux de plantation et aux autres femmes de la communauté, au moyen de deux mécanismes: a) un montant total de 500 000 dollars sera attribué à des activités d'agriculture paysanne exécutées dans les villages et les coopératives qui mettent en oeuvre des approches pilotes participatives dans le domaine forestier et pastoral; b) un montant total de 50 000 dollars sera affecté à la coopération avec le projet de la FAO concernant les forêts et la sécurité alimentaire et concentré sur 10 villages couverts par ce projet. Un montant total de 400 000 dollars sera en outre utilisé pour améliorer les services de vulgarisation au profit des activités productives, ainsi que pour acheter des motocyclettes et apporter un soutien financier destiné à renforcer la capacité de gestion de l'Union générale des femmes.
32. La formation du personnel de la Direction des forêts et de la steppe à l'aménagement sylvicole et à la prévention des incendies de forêt sera financée conjointement par le PAM et le Ministère de l'agriculture. La formation aux techniques de vulgarisation et aux approches participatives, ainsi que l'élaboration et la production de matériels de formation, seront aussi financées par les fonds reportés. La formation sera dispensée aux niveaux du pays, du gouvernorat, du district, de l'unité et du village. L'allocation des fonds reportés à la formation et aux matériels mentionnés se montera au total à 585 000 dollars. Enfin, les fonds reportés serviront à financer le suivi et l'évaluation (S&E), l'exécution d'études de cas et les dépenses imprévues (pour un montant total de 140 000 dollars).

Logistique de l'aide alimentaire

33. Les produits du PAM seront expédiés aux ports de Lattakia et/ou de Tartous, où ils recevront l'autorisation de l'Office général de la consommation avant d'être transportés par les camions du projet ou par train jusqu'à l'entrepôt central du projet à Lattakia et aux entrepôts provinciaux des gouvernorats concernés. La farine de blé sera remise à l'Office général de transformation et de commercialisation des céréales, qui remettra une quantité de farine de qualité équivalente aux gouvernorats où se trouvent les chantiers du projet, selon un calendrier de distribution convenu. Le projet dispose d'installations de stockage satisfaisantes et d'un système efficace de distribution des produits alimentaires. Il est doté d'un entrepôt central d'une capacité de 7 000 tonnes, ainsi que d'une capacité régionale de stockage de 3 000 tonnes. D'autres installations de stockage pourront, le cas échéant, être mises à sa disposition.
34. La distribution des produits alimentaires se fera sur les chantiers, sur la base de listes de bénéficiaires établies par les unités de supervision compétentes du projet.

Retrait de l'assistance

35. Cette phase finale du projet Syrie 2418 accorde une haute priorité aux mécanismes destinés à réduire la dépendance des travailleurs et du gouvernement à l'égard de l'aide alimentaire du PAM et à favoriser la création d'actifs plus durable par le Ministère de l'agriculture et les travailleurs. Le projet insistera sur la nécessité de la participation des individus, des communautés et des coopératives aux activités d'établissement, d'entretien et de protection des plantations et à la répartition des avantages recueillis, afin de réduire les dépenses que

le gouvernement consacre au reboisement, et d'assurer la fourniture des intrants au niveau requis pour préserver l'investissement massif réalisé dans la forêt et le couvert forestier. Le gouvernement est conscient de la nécessité d'une participation plus active des communautés à la mise en valeur de la forêt et de la steppe, mais un effort s'impose dans le cadre de cette phase finale afin d'aider le gouvernement à mettre au point les mécanismes et les incitations appropriés pour assurer une plus large participation privée.

36. La formation et la fourniture d'intrants destinés aux activités génératrices de revenus offriront aux travailleurs de nouvelles sources de revenus lorsque l'aide du PAM aura cessé, et fourniront au gouvernement le cadre et l'expérience nécessaires pour poursuivre ce type d'intervention après l'achèvement du projet. Environ 15 pour cent des bénéficiaires (c'est-à-dire 20 à 25 pour cent des femmes bénéficiaires) recevront une formation et un soutien pour entreprendre des activités génératrices de revenus, chiffre modeste mais réaliste compte tenu du caractère expérimental de cette composante, du manque d'expérience du gouvernement et surtout des responsabilités ménagères auxquelles les bénéficiaires doivent consacrer beaucoup de temps. Le PAM ne fournira plus aucune assistance au-delà de cette phase finale du projet.

APPUI AU PROJET

37. Le projet sera exécuté sous la responsabilité générale de la Commission nationale de planification et du Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire. Le gouvernement fournira au projet les ressources et l'appui institutionnel nécessaires à son exécution, ainsi qu'au suivi et à l'établissement de rapports sur l'état d'avancement du projet durant la phase en cours. La Commission sera désignée comme organe de communication entre le gouvernement et le PAM pour les questions de politiques, tandis que le Ministre adjoint de l'agriculture remplira la même fonction pour les questions techniques et opérationnelles.
38. Le Directeur des forêts (Ministère de l'agriculture) sera nommé directeur du projet. Il sera secondé dans sa tâche par un personnel de projet composé d'un directeur adjoint, de deux ingénieurs et d'un comptable. En ce qui concerne les activités de mise en valeur des terres de parcours, le Directeur de la steppe (Ministère de l'agriculture) sera le directeur technique du volet correspondant du projet, avec l'assistance du Directeur adjoint de la steppe, d'un ingénieur et d'un comptable.
39. Au niveau du gouvernorat, toutes les activités du projet, y compris l'établissement des plans annuels, seront exécutées par le personnel du gouvernorat affecté au projet, qui comprendra le Directeur de l'agriculture, le Chef du Service forestier et le Chef du Service de mise en valeur de la steppe. Les plans établis au niveau du gouvernorat seront soumis au Ministère de l'agriculture. Celui-ci les rassemblera dans un plan national soumis à son tour au Conseil suprême de l'agriculture, qui se réunit chaque année pour débattre, examiner et approuver les programmes annuels.
40. Étant donné que le gouvernement attribue une haute priorité aux programmes de développement forestier et pastoral, et que l'aide alimentaire est la seule assistance extérieure importante qui soit prévue dans le proche avenir, le gouvernement prélèvera sur ses propres ressources les fonds nécessaires à l'exécution du projet. Le coût total du projet pour le gouvernement est estimé à 3 351,6 millions de LS, soit 79,8 millions de dollars.
41. Les Directions de l'agriculture au niveau des gouvernorats seront chargées de l'exécution et du suivi courants des activités du projet. Le bureau du PAM en Syrie travaillera en étroite collaboration avec les Directions de l'agriculture concernées afin d'assurer que des

indicateurs uniformes soient utilisés pour le suivi et l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif à long terme et de chaque objectif à court terme du projet. Le suivi courant au niveau des villages sera assuré par les équipes de vulgarisation des Directions de l'agriculture. Les informations recueillies seront communiquées deux fois par an au bureau du PAM dans le pays.

Autres donateurs

42. S'agissant des activités génératrices de revenus au niveau des villages et des pépinières, la FAO collaborera avec le PAM et partagera les coûts avec lui dans le cadre du projet GCP/INT/539/ITA de la FAO concernant les forêts et la sécurité alimentaire. La FAO fournira l'assistance technique (y compris les services d'un expert de la planification des activités et de la formation) pour un coût total de 190 000 dollars, en complément des fonds fournis par le PAM pour les intrants et la formation. La coordination et la coopération avec le projet de la FAO élargiront le champ des activités et assureront la qualité technique des activités génératrices de revenus envisagées dans le domaine de l'agriculture et de la foresterie communautaire.

BENEFICIAIRES ET AVANTAGES

43. Les bénéficiaires du projet comprendront plus de 26 000 travailleurs temporaires employés par les Directions des forêts et de la steppe durant l'exécution du projet, soit 24 millions de journées de travail sur la base des normes de travail établies par le gouvernement. Afin de remplir ses objectifs généraux, le projet adoptera un ciblage plus fin. Plus précisément, il sera ciblé sur les travailleurs:

- a) âgés d'au moins 18 ans;
- b) exposés à des pénuries alimentaires et qui sont le principal gagne-pain de la famille;
- c) vivant dans des zones marginales reculées des gouvernorats les plus pauvres;
- d) fonctionnellement sans terre, sans actifs, sans instruction, sans qualifications ou sans possibilités de travail générateur de revenus; et
- e) considérés comme les plus pauvres, avec un revenu annuel par personne inférieur au seuil de pauvreté (21 000 LS) et, dans la plupart des cas, au seuil de pauvreté absolue (15 000 LS).

44. Les bénéficiaires du projet comprendront aussi 2 000 personnes, pour la plupart sans terre, auxquelles le gouvernement a accordé des droits d'usage sur les terres forestières domaniales. En outre, 1 200 familles de pasteurs environ, membres de coopératives auxquelles le gouvernement a accordé des droits d'usage sur les terres de parcours domaniales, bénéficieront aussi du projet. Les familles de pasteurs les plus pauvres (possédant moins de 50 animaux par famille), au moins semi-sédentarisées, seront également ciblées.

Effets escomptés du projet sur les femmes

45. Le projet a déjà réussi à cibler et à attirer les femmes. Depuis 1996, 90 à 95 pour cent des ouvriers des pépinières et environ 70 pour cent des personnes employées aux travaux de plantation sont des femmes, et cette proportion augmentera probablement encore quelque peu. Jusqu'à présent, le projet a permis d'accroître et de diversifier l'emploi féminin et les

opportunités de travail générateur de revenus offertes aux femmes dans les zones rurales pauvres, où les emplois sont rares et où les pénuries alimentaires font partie de la vie quotidienne. Au cours de cette phase finale, un effort plus concerté sera par ailleurs consenti pour doter les femmes de qualifications et d'actifs durables et les préparer ainsi à la période postérieure à l'achèvement du projet. Le projet organisera des cours d'alphabétisation et d'enseignement sanitaire sur les lieux de travail et il s'efforcera de faire en sorte que les travailleurs puissent améliorer leurs qualifications et avoir un meilleur accès aux intrants susceptibles d'alléger leurs tâches ménagères, d'améliorer l'état nutritionnel de leur famille et de les aider à augmenter leurs revenus dans le cadre de leur emploi du temps déjà chargé.

46. La formation et les intrants destinés aux ouvriers des pépinières et des chantiers de plantation seront axés sur de petites activités agricoles d'un bon rapport coût/efficacité et convenant au mode de vie rural, telles que la transformation des fruits, les cultures potagères, l'aviculture et la commercialisation des produits avicoles, les techniques de greffe et de taille, et l'apiculture. Les activités concernant les femmes membres des coopératives pastorales seront axées sur la production ovine et caprine, ainsi que sur la transformation et la conservation des produits laitiers. Les ouvrières des pépinières et des chantiers de plantation d'une centaine de villages auront la possibilité de recevoir une formation à des activités productives. Etant donné l'emploi du temps chargé de la plupart de ces femmes, il est probable qu'en définitive, 20 à 25 pour cent environ des bénéficiaires profiteront de ce type de formation.
47. La décision de bloquer environ deux millions de dollars de fonds dégagés lors de la phase en cours - qui auraient dû servir principalement de soutien budgétaire au Ministère de l'agriculture - et de les réaffecter à des activités en faveur des femmes durant la phase finale du projet, témoigne de la détermination du gouvernement à améliorer les conditions de travail et le potentiel de travail générateur de revenus des femmes participant au projet. En outre, le gouvernement est convenu de nommer des femmes à un certain nombre de postes-clés pour renforcer la structure administrative du projet et sa capacité dans le domaine de la vulgarisation. Il recrutera des femmes pour coordonner et organiser des activités participatives, au niveau central et des governorats. De même, des techniciennes spécialistes des activités productives et des travailleuses en foresterie seront intégrées aux équipes de vulgarisation au niveau des districts et des unités. Enfin, le gouvernement nommera une femme superviseur dans chaque pépinière du projet.

Suivi et évaluation (S&E)

48. Le bureau du PAM en Syrie n'a cessé d'intensifier son travail de suivi, mettant à profit le suivi sous forme de contacts et de discussions approfondies avec les bénéficiaires en vue d'élaborer un échantillon de profils socio-économiques des travailleurs. Le personnel du bureau du PAM a entrepris un contrôle par recoupement des registres du gouvernement au niveau du district et du governorat en ce qui concerne les résultats matériels, la distribution des produits et le ciblage des bénéficiaires. Les visites seront suivies d'un rapport au gouvernement présentant des recommandations en vue d'améliorations. Pour la nouvelle phase du projet, des indicateurs quantitatifs de suivi axés sur les résultats matériels du projet et la distribution des rations ont été mis au point. Ces indicateurs seront associés à des critères qualitatifs afin de mesurer, par exemple, l'efficacité des droits d'usage du sol, la capacité des activités productives à accroître les revenus des ménages, l'ampleur de la participation villageoise aux activités de foresterie communautaire, le taux de participation des femmes et l'accès aux avantages engendrés. De nouveaux formulaires de suivi de contact et un formulaire standard de suivi de la participation villageoise seront

utilisés dans toutes les visites de suivi effectuées par les équipes de vulgarisation du Ministère de l'agriculture et par le personnel du bureau du PAM en Syrie. La formation du personnel du Ministère aux techniques de S&E, et notamment à l'évaluation participative rapide, sera financée sur les fonds reportés.

49. Une fois achevé, le projet sera évalué afin de déterminer l'impact de la cessation de l'assistance du PAM et les effets du projet sur la sécurité alimentaire et les revenus des ménages, sur la réalisation des objectifs du Ministère de l'agriculture, sur les conséquences à long terme de l'emploi de jeunes femmes dans le secteur forestier, et sur les effets sur les revenus et la sécurité alimentaire des ménages des mesures génératrices de revenus prises dans le cadre du projet.

FAISABILITE DU PROJET

50. Une mission PAM/FAO a été organisée en mars 1996 pour examiner le projet en cours et évaluer la demande d'élargissement présentée par le gouvernement. La mission a conclu que le projet était exécuté de façon satisfaisante et que la poursuite de l'aide du PAM se justifiait dans le cadre d'une nouvelle phase davantage axée sur: a) l'amélioration durable des bas revenus et de la sécurité alimentaire des ménages; et b) l'élaboration de mécanismes permettant au Ministère de l'agriculture d'atteindre ses objectifs à long terme d'une façon plus économique et plus durable. La mission a aussi conclu qu'une nouvelle phase s'imposait afin de réduire la dépendance des travailleurs et du Ministère de l'agriculture à l'égard de l'aide alimentaire, en prévision de la cessation de l'assistance du PAM. Enfin, la mission a conclu que le projet était viable du point de vue technique, social et économique et que des mesures avaient été prévues au stade de la conception pour assurer la durabilité et faire face aux risques potentiels en cours d'exécution.
51. Les activités forestières prévues sont essentiellement celles qui ont fait la preuve de leur faisabilité au cours des phases précédentes du projet, à savoir la production de plants, l'établissement et l'entretien des plantations, et les travaux sylvicoles. La mission PAM/FAO a conclu que l'exécution matérielle des travaux était généralement satisfaisante du point de vue technique. La sélection des essences, l'espacement des plants, l'entretien et les travaux sylvicoles sont uniformisés avec de légères modifications d'une région à l'autre, en fonction de la pluviométrie et des sols. Le taux de reprise des plants, qui s'échelonne de 50 pour cent (dans les zones arides et semi-arides) à 70 pour cent (dans les zones mieux arrosées), est considéré comme satisfaisant compte tenu de l'existence de conditions extrêmement rigoureuses sur de nombreux sites de plantations. L'arrosage est assuré par un parc de 360 camions-citernes afin de compenser, dans la mesure du possible, la faiblesse et l'irrégularité des précipitations. Il faut toutefois accorder davantage encore d'attention à l'élargissement de l'éventail des essences plantées, qui devraient comprendre des espèces polyvalentes comme l'olivier, et des variétés locales de pistachiers et de pins, et introduire des essences moins exigeantes en eau et capables de survivre dans une zone donnée avec seulement trois ans d'arrosage.
52. Le recours à la participation communautaire pour l'aménagement des ressources forestières et pastorales se fera sur une base pilote. Le gouvernement a entrepris un projet, avec l'assistance de l'Union européenne (UE), visant à modifier la politique et la législation forestières afin de mieux mobiliser la participation communautaire et de former du personnel à la fois dans le pays et à l'étranger. Une mission faisant suite à celle du PAM/FAO a identifié des activités pilotes spécifiques dans le domaine forestier et pastoral, qui permettront de tester différentes approches participatives de l'aménagement et de la

protection des ressources naturelles. Il s'agit, notamment, de modèles pilotes de plantation de nature à procurer des avantages durables aux bénéficiaires et conformes aux objectifs poursuivis par le gouvernement dans le domaine de l'environnement. En outre, des dispositions concernant la répartition des avantages, et des approches participatives visant l'organisation des individus et des groupes aux fins de l'aménagement des ressources naturelles, ont été définies. Des recommandations détaillées seront formulées à ce sujet dans le plan d'opérations du projet. L'assistance du PAM dans ce domaine a également pour but, grâce à l'introduction de modèles concrets appliqués dans différentes conditions, d'aider le gouvernement à élaborer un cadre juridique régissant la participation communautaire à la mise en valeur des terres forestières et pastorales.

53. En ce qui concerne le soutien d'activités génératrices de revenus, les travailleurs ont confirmé lors d'entretiens leur intérêt à participer à une formation qui pourrait être dispensée pendant la journée normale de travail. Ils ont aussi souligné qu'ils préféreraient participer à des activités de groupe dans le cadre desquelles la main-d'oeuvre et les intrants pourraient être mis en commun. Les activités seront axées sur des techniques simples de petite production agricole et de transformation artisanale des produits alimentaires et elles bénéficieront de l'appui technique du projet GCP/INT/539/ITA de la FAO concernant les forêts et la sécurité alimentaire, qui a déjà mis au point des programmes de formation et de fourniture d'intrants appliqués avec succès dans la zone du projet. L'Union générale des femmes apportera son appui aux cours d'alphabétisation et de formation. En outre, un consultant envoyé par le PAM a mis au point les modalités et les mécanismes relatifs au volet des activités génératrices de revenus, spécifiant les besoins des femmes, les activités appropriées pour les bénéficiaires du projet, les institutions et organisations qui pourraient fournir un appui technique aux activités identifiées, et les approches permettant d'organiser des groupes de travailleuses et de travailleurs. Les conclusions détaillées du consultant seront intégrées dans le plan d'opérations du projet.

EFFETS DISSUASIFS, PERTURBATION DES MARCHES ET DEPENDANCE

54. La Syrie continue d'importer des quantités importantes de céréales pour subvenir aux besoins de consommation. Même au cours de la période 1991-1993, caractérisée par de bonnes précipitations et d'abondantes récoltes, les importations annuelles de céréales ont atteint en moyenne 1,3 million de tonnes.
55. L'approvisionnement annuel moyen du projet s'élèvera à 12 000 tonnes de farine de blé et à 300 tonnes d'huile comestible. Compte tenu des expéditions de produits alimentaires du PAM destinées à d'autres projets exécutés dans le pays, les livraisons annuelles à la Syrie - à condition que les produits soient disponibles pour remplir les engagements du PAM - se monteront approximativement à 18 500 tonnes de farine de blé, 550 tonnes d'huile comestible et 540 tonnes de légumes secs. Etant donné la modicité relative de l'aide alimentaire par rapport à la production locale et aux importations commerciales, les livraisons de produits alimentaires effectuées dans le cadre de ce projet ne devraient pas avoir d'effet négatif sur les courants d'échanges commerciaux établis ou sur la production locale des produits considérés.
56. La main-d'oeuvre du projet se compose principalement de travailleurs sans terre qui occupent des emplois de durée variable selon le type d'activité concerné. Les possibilités d'emploi offertes par la Direction des forêts n'ont eu aucun impact sur la disponibilité de main-d'oeuvre pendant les périodes de pointe des travaux agricoles. Par conséquent, le projet est considéré comme dépourvu d'effets dissuasifs sur la production agricole.

57. Pour diminuer le risque de dépendance des bénéficiaires du quatrième élargissement - qui constitue la phase finale de l'assistance du PAM - le nombre de produits et la ration ont été réduits. Les récentes hausses de salaires du secteur public ont été largement effacées par l'inflation. Bien qu'il soit conscient du problème, le gouvernement n'est pas en mesure de réaliser la parité entre les taux officiels de salaire minimum et les salaires effectifs qui sont pratiqués sur le marché. L'aide alimentaire comble en partie la différence. Pour diminuer encore le risque de dépendance de façon pratique, le projet s'efforcera de former les bénéficiaires à de nouvelles activités de petite production alimentaire destinées à contribuer à la sécurité alimentaire des ménages lorsque l'assistance du PAM aura pris fin.

COÛTS DU PROJET

58. La ventilation des coûts du projet s'établit comme suit:

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET			
	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛT POUR LE PAM			
A. Coûts opérationnels directs			
Produits			
- Farine de blé	48 116	250	12 029
- Huile végétale	1 203	903	1 142
Total partiel, produits	49 319		13 171
Transport extérieur	49 319	44	2 144
Total partiel, coûts opérationnels directs			15 316
B. Coûts de soutien directs			
- Evaluation			75 000
Total partiel, coûts de soutien directs			75 000
C. Coûts de soutien indirects (14,5 pour cent des coûts totaux directs)			2 231
COÛT TOTAL POUR LE PAM			17 622
COÛT POUR LE GOUVERNEMENT			
Manutention, transport et distribution des denrées			1 407
Dépenses de personnel			3 146
Salaires des travailleurs			13 335
Etablissement des plantations			41 310
Outillage/équipement/machines			10 641
Carburant et autres fournitures			9 959
COÛT TOTAL POUR LE GOUVERNEMENT			79 800
COÛT TOTAL DU PROJET (PAM et gouvernement)			97 422

Coût pour le PAM en pourcentage du coût total du projet: 18 pour cent

COORDINATION ET CONSULTATION

59. L'élaboration par le bureau de pays d'une stratégie destinée à guider le retrait progressif de l'assistance du PAM à la Syrie a débouché sur l'établissement du projet à Damas par le bureau du PAM et les autorités du projet au sein du Ministère de l'agriculture et de la Commission de planification. Le bureau a été assisté dans sa tâche par une mission d'examen préalable, avec la participation de la FAO, qui s'est rendue dans le pays en mars 1996 et a eu des discussions approfondies avec les autorités gouvernementales et les bénéficiaires potentiels. Des consultants engagés par le PAM et la FAO ont ensuite été envoyés pour examiner la faisabilité du projet et mettre au point les détails de ses composantes relatives à la participation communautaire à l'aménagement des forêts et des parcours, et aux activités génératrices de revenus en faveur des bénéficiaires. Etant donné la complémentarité du projet de la FAO concernant la sécurité alimentaire, de nombreuses consultations et réunions ont été tenues avec le personnel de la FAO, tant au siège que sur le terrain. Le document de projet a été transmis au PNUD, à la FAO et à l'Organisation internationale du Travail (OIT), dont les observations, abordées dans le présent résumé, seront prises en considération lors de l'élaboration du plan d'opérations du projet.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

60. Le présent projet est soumis au Conseil d'administration pour approbation.