

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 12 - 15 mai 1998

RAPPORTS DU DIRECTEUR EXÉCUTIF SUR DES QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

Point 8 de l'ordre du
jour

RAPPORT SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET DE DÉVELOPPEMENT SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE 5392.00

Appui à la réforme agraire et au développement agricole

Coût total des produits alimentaires	2 958 000 dollars
Coût total pour le PAM	4 488 152 dollars
Date de l'approbation par le Directeur exécutif	20 mars 1995
Date de la signature du plan d'opérations	11 décembre 1995
Date de l'acceptation de la lettre de démarrage	13 décembre 1995
Date de la première distribution	1er janvier 1996
Durée de l'aide du PAM	Quatre ans
Durée du projet au 30 novembre 1997	23 mois

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis.



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/98/8-E/1
23 mars 1998
ORIGINAL: FRANÇAIS

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 est soumis au Conseil d'administration pour information.

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 du Bureau régional: M. Zejjari tel.: 6513-2201

Coordonnateur de programmes: G. Heymell tel.: 6513-2379

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 6513-2641).



BUTS DU PROJET ET DE L'AIDE DU PAM

Généralités

1. Le projet s'inscrit dans le cadre du programme de réforme agraire engagé depuis 1992-93 par le Gouvernement de Sao Tomé-et-Principe, en collaboration avec la Banque mondiale et plusieurs autres donateurs bilatéraux et multilatéraux, dans le cadre de l'ajustement structurel. Le programme vise à redynamiser le secteur agricole en privatisant 20 000 hectares de terre.

Objectif à long terme

2. L'objectif à long terme est d'aboutir à une privatisation totale du secteur agricole ainsi qu'à sa diversification.

Objectifs immédiats

3. Les objectifs immédiats du projet sont les suivants:
 - a) appuyer les nouveaux exploitants agricoles pendant la première année d'installation;
 - b) apporter un complément de salaire aux ouvriers agricoles des plantations d'Etat (*roças*) pour les inciter à continuer à y travailler et à en entretenir le capital productif. Il s'agit d'un appui transitoire, limité et dégressif, qui disparaîtra totalement après quatre années.

Rôle de l'aide alimentaire

4. L'aide alimentaire a pour fonction de:
 - a) permettre aux colons de se consacrer à la mise en valeur de leurs terres;
 - b) apporter un appui temporaire qui facilitera le processus de privatisation des *roças*.

EXECUTION

5. Le Ministère de l'agriculture et des pêches est responsable de l'exécution du projet. Le projet est géré par une Direction nationale qui emploie 16 personnes, y compris le Directeur.

Ciblage

6. Deux groupes de bénéficiaires sont visés: les nouveaux colons (petits agriculteurs), et les ouvriers agricoles salariés de neuf *roças* en voie de privatisation. Ce ciblage est étroitement lié au processus de réforme agraire.
7. Le PAM axe son aide sur les dépendances agricoles (subdivisions des *roças*), localités généralement reculées et enclavées où vit la main-d'oeuvre des entreprises étatiques. Quatre-vingt trois dépendances réparties dans tout le pays ont bénéficié de l'assistance du PAM.



Rôle des femmes

8. Le pays compte une forte proportion de femmes chefs de ménages, souvent classées aux premiers rangs des groupes à risque du fait de la précarité de leurs conditions de vie. Nombre de ces femmes sont des ouvrières agricoles. Le projet du PAM a fixé pour objectif qu'au moins 30 pour cent des nouveaux colons bénéficiant de l'aide du PAM soient des femmes. Cet objectif a été dépassé (35 pour cent) dans la catégorie des petits agriculteurs. En ce qui concerne les ouvriers agricoles, la proportion des femmes atteint 36 pour cent.

Modalités de distribution

9. Les denrées sont reçues au port de Sao Tomé, stockées dans les magasins centraux, puis expédiées chaque mois par camion ou barge vers les *roças* bénéficiaires. Les *roças* expédient à leur tour les denrées vers les dépendances pour distribution aux bénéficiaires.

GESTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

10. Conformément au plan d'opérations, le PAM a engagé un total de 6 363 tonnes de produits, réparties comme suit: riz: 5 115 tonnes; haricots: 585 tonnes; huile végétale: 221 tonnes; poisson en boîte: 442 tonnes. Les achats locaux de poisson séché (100 tonnes) et d'huile végétale (100 tonnes) envisagés un temps n'ont pas eu lieu en raison des conditions du marché intérieur.
11. Au 30 novembre 1997, 2 638 tonnes de produits alimentaires avaient été reçues, soit 41,4 pour cent du total des engagements, elles étaient réparties comme suit: riz: 2 070 tonnes; haricots: 270 tonnes; huile végétale: 103 tonnes; poisson en boîte: 195 tonnes.
12. Au 30 novembre 1997, 1 838 tonnes de vivres avaient été distribuées, représentant 29 pour cent du total et 49 pour cent de l'objectif pour la période considérée.
13. L'assistance supplémentaire à fournir aux colons installés sur des terres marginales (20 pour cent) envisagée dans le plan d'opérations n'a pas été consentie car la quantité infime de produits concernée (4,6 tonnes) et la dispersion des bénéficiaires rendaient cette opération peu rentable.

Pertes après livraison

14. Durant la période considérée, les pertes post c.a.f. se sont élevées au total à 297,1 tonnes soit 11,2 pour cent des 2 638 tonnes reçues. Ces pertes exagérément élevées ont quatre principales causes: vols au Port: 216,5 tonnes; infestations: 25,7 tonnes; produits mouillés durant le transbordement: 49,9 tonnes; conteneurs endommagés: 5,0 tonnes.
15. Malgré des démarches répétées auprès des autorités du projet, les pertes n'ont pas diminué. Par conséquent, une action en justice a été entamée pour obtenir le remboursement des dommages et pour servir d'exemple. Un jugement est attendu prochainement. Parallèlement, le PAM a dépêché sur place un expert en logistique afin qu'il définisse les mesures à prendre pour réduire les pertes. Par ailleurs, un haut fonctionnaire du PAM devrait se rendre dans le pays pour étudier avec les autorités les mesures concrètes qu'elles envisagent de prendre pour redresser la situation d'une façon décisive et immédiate. Faute d'une amélioration substantielle de la gestion des vivres, les livraisons de produits seront suspendues.



Transport intérieur, entreposage et manutention (TIEM)

16. Les fonds de subvention TIEM proviennent du reliquat des fonds générés par le projet Sao Tomé-et-Principe 2257.02. Au 23 janvier 1996, la somme totale disponible s'élevait à 229 200 000 dobras, soit l'équivalent de 190 890 dollars, à raison de 30 dollars la tonne. Au 30 novembre 1997, les dépenses s'élevaient au total à 70 642 460 dobras, soit 31 pour cent du budget initial, laissant un solde disponible de 158 557 540 dobras. La dépréciation vertigineuse de la monnaie locale par rapport au dollar¹ et l'inflation qui en résulte soumettent les fonds générés à une érosion inquiétante qui rend l'opération aléatoire. En cas d'épuisement des fonds, il sera nécessaire d'augmenter le budget du projet pour couvrir des frais additionnels.

CONTRIBUTION GOUVERNEMENTALE

17. Bien que le gouvernement ait mis des effectifs suffisants à la disposition du projet, le faible niveau des salaires reste un facteur préoccupant de démotivation qui nuit à la bonne marche du projet. Le Ministère de l'agriculture a eu parfois des difficultés à s'acquitter des frais portuaires à l'arrivée des denrées, ce qui a considérablement retardé la sortie des cargaisons du port.

AIDE EXTERIEURE

18. Le projet de réforme agraire est un programme intégré qui se déroule dans un environnement multi-donateurs. Outre la Banque mondiale qui apporte une contribution de 10 millions de dollars, d'autres donateurs multi- et bilatéraux sont impliqués dans différents volets.
19. Il existe un mécanisme d'échange d'informations entre le PAM et plusieurs de ses partenaires, notamment les projets de la Banque mondiale et du Programme national de promotion de l'agriculture familiale (PNAPAF) qui fournissent les données nécessaires pour, entre autres, la sélection des groupes cibles.

EVALUATION

20. Le tableau récapitulatif des objectifs quantitatifs et des réalisations figure en annexe au rapport. L'assistance du PAM au projet a contribué efficacement au processus de colonisation des terres: par exemple, le nombre moyen de colons a dépassé les prévisions dès la première année du projet; au 30 novembre 1997 il atteignait 3 690 au lieu des 2 375 prévus, soit un taux de réalisation de 155 pour cent de l'objectif. Dans cette même catégorie, la proportion des femmes bénéficiaires de terres a atteint 35 pour cent, contre les 30 pour cent prévus. Cette participation des femmes reflète leur accès accru à la propriété

¹ Le taux du dollar en vigueur au moment de la provision du budget TIEM était de un dollar pour 1 200 dobras; le taux actuel de change étant de un dollar pour 6 992 dobras, le solde du budget TIEM indiqué ci-dessus (qui aurait dû correspondre à 132 131 dollars au taux de budgétisation initial) n'équivaut plus qu'à 22 677 dollars, soit six fois moins.



foncière, donc aux moyens de production, et est d'autant plus importante que les femmes figurent parmi les groupes les plus vulnérables du pays.

21. Selon le Ministère de l'agriculture, plus de 80-90 pour cent des terres reçues par les petits agriculteurs sont exploitées. Cependant, peu d'informations fiables sont disponibles concernant le niveau de production sur ces terres.
22. D'après les rapports des *roças* bénéficiaires, le complément de salaire fourni aux travailleurs a permis de réduire l'absentéisme. Parallèlement, le nombre d'ouvriers bénéficiaires est nettement inférieur à celui prévu pour la période. Le phénomène pourrait en partie s'expliquer par le fait que les travailleurs ayant choisi de participer au programme de colonisation des terres sont plus nombreux que prévu. Toutefois, il semble qu'en raison d'un manque de données fiables au moment de la conception du projet, le nombre de travailleurs ait été surestimé.
23. Pour toutes ces raisons, le nombre total de bénéficiaires au 30 novembre 1997 était inférieur aux prévisions (5 662 au lieu de 10 000), soit un taux moyen de 57 pour cent.
24. Les superficies totales nettes distribuées se montent à 16 717 hectares, soit 83,6 pour cent des 20 000 hectares initialement planifiés et 102 pour cent des objectifs cumulatifs à la date du rapport.
25. Pour améliorer la qualité du suivi du projet, le bureau du PAM à Sao Tomé a organisé au mois d'octobre 1997 un séminaire de formation afin de sensibiliser le personnel de contrepartie.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

26. Le rôle positif joué par l'aide alimentaire dans le processus de réforme agraire est unanimement reconnu tant par le ministère en charge de l'exécution du projet que par les autres partenaires et par la communauté des bénéficiaires.
27. Si le gouvernement décide d'inclure d'autres entreprises dans le programme de privatisation des terres, il est recommandé que le PAM maintienne la flexibilité nécessaire pour pouvoir aider les nouveaux colons.
28. Il est indispensable de poursuivre les efforts visant à réduire les pertes post c.a.f en collaboration avec les autorités du pays. Le niveau alarmant de pertes appelle des mesures décisives pouvant aller jusqu'à une suspension des livraisons de vivres en attendant la mise en place de structures logistiques et administratives qui ramèneront les pertes à un niveau acceptable.
29. La Direction nationale du projet souffre d'un manque d'appui institutionnel. Seul un investissement important du gouvernement permettra de disposer d'un système de suivi-évaluation efficace dont dépend la qualité du projet.
30. L'appui du projet aux nouveaux colons leur permet de devenir des agriculteurs indépendants et contribue ainsi à la sécurité alimentaire. Cependant, le démantèlement des services sociaux résultant de la privatisation des *roças*, qui fournissaient ces services aux populations, a pour résultat de réduire l'accès des colons à des services essentiels comme la santé. Par conséquent, le PAM devrait examiner l'éventualité d'une aide au secteur social, par exemple par le biais de projets de santé maternelle et infantile (SMI), pour rendre durable les effets positifs du projet.





ANNEXE

**TABLEAU COMPARATIF DES OBJECTIFS ET DES RÉALISATIONS
AU 30 NOVEMBRE 1997**

Rubrique	Unité	Objectif du plan d'opérations (4 ans)	Objectif proportionnel au 30/11/97	Réalisations au 30/11/97	Taux des réalisations au 30/11/97 (%)
Catégorie de bénéficiaires					
Colons-agriculteurs	Nombre	5 500	2 375	3 690	155
Hommes	%	70	70	65	93
Femmes	%	30	30	35	117
Ouvriers agricoles	Nombre	10 600	7 625	1 972	26
Hommes	%	-	-	64	-
Femmes	%	-	-	36	-
Total des bénéficiaires		16 100	10 000	5 662	57
Vivres distribués	Tonne	6 363	3 749	1 838	49
Colons-agriculteurs	Tonne	2 877	1 242	1 324	107
Ouvriers agricoles	Tonne	3 486	2 508	514	21
Terres privatisées	Hectare	20 000	16 389	16 717	102

