

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

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 4 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.2/98/4/3

2 avril 1998

ORIGINAL: ANGLAIS

SCHÉMA DE STRATÉGIE DE PAYS - SRI LANKA

RÉSUMÉ

Sri Lanka fait partie des pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV). L'alimentation de la population se base pour environ 60 pour cent sur les céréales. Près de 45 pour cent des besoins céréaliers sont couverts grâce aux importations. Plus de 35 pour cent de la population vit en dessous du seuil de pauvreté (fixé par la Banque mondiale à un dollar par jour et par personne). Cette estimation ne tient pas compte de la population vivant dans le nord-est du pays qui a ressenti particulièrement durement les problèmes économiques découlant des conflits ethniques qui durent depuis 15 ans. Le pourcentage réel de pauvres à Sri Lanka est donc en réalité beaucoup plus élevé. Environ quatre cinquièmes des ménages démunis vivent dans des zones rurales. La plupart de ces foyers se composent d'ouvriers agricoles et de paysans pratiquant une agriculture de subsistance.

Dans le cadre du présent schéma de stratégie de pays (SSP), le PAM s'attaquera aux problèmes que posent la faim et la pauvreté à Sri Lanka en s'efforçant tout particulièrement d'aider les victimes du conflit en cours et d'améliorer la situation de la sécurité alimentaire des hommes, femmes et enfants qui composent les ménages démunis. Il portera sur une période de trois ans, allant du début de 1999 à la fin de 2001, ce qui correspond aux dates d'achèvement du cadre quinquennal de coopération nationale du PNUD et du programme de pays de l'UNICEF, qui sont à leur tour liés aux programmes d'investissement public renouvelables sur cinq ans.

Les activités prévues dans le cadre du SSP, qui seront mises en oeuvre au titre d'un programme de pays de trois ans, sont les suivantes: a) secours aux personnes déplacées à l'intérieur du pays pendant la période de conflit; b) aide aux victimes du conflit pour les aider à reprendre une vie normale; c) promotion d'une sécurité alimentaire durable pour les paysans pauvres pratiquant une agriculture de subsistance grâce à la remise en état de petits périmètres d'irrigation; et d) aide aux paysans sans terre démunis pour qu'ils parviennent à subvenir eux-mêmes à leurs besoins alimentaires une fois réinstallés dans le cadre de vastes projets d'irrigation. Une collaboration étroite avec d'autres organismes du système des Nations Unies et des ONG est prévue pour exécuter ces activités. Le PAM s'efforcera d'obtenir une aide des donateurs bilatéraux pour élargir la portée de ses activités. Le montant total de l'aide accordée par le PAM au titre des activités de développement et de secours pendant la période de trois ans couverte par le présent SSP est estimé à 19,5 millions de dollars, dont 7,5 millions de dollars pour des projets de développement.

Dans le cadre des engagements du PAM en faveur des femmes, le bureau de pays du Programme alimentaire mondial collaborera avec le gouvernement pour veiller à ce que dans tous les grands projets d'irrigation et d'installation: a) au moins 25 pour cent des nouvelles parcelles soient attribuées à des ménages dirigés par des femmes; et b) les parcelles de terre attribuées à des couples mariés soient au nom des deux époux.

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 examen.

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: J. Cheng-Hopkins tel.: 6513-2209

Coordonnateur principal de programmes: S. Malik tel.: 6513-2334

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).



L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

Insécurité alimentaire à l'échelon national

1. Sri Lanka est un pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV). Le riz et le blé composent près de 60 pour cent du régime alimentaire sri-lankais. Malgré les efforts persistants déployés pour parvenir à une autosuffisance céréalière, le pays continue d'être fortement tributaire des importations. Au cours des dernières années, Sri Lanka a importé près de 45 pour cent des céréales nécessaires à ses besoins. Les disponibilités alimentaires sont en général faibles et ont de plus en plus du mal à couvrir l'apport calorique journalier moyen qui est de 2 200 calories par personne. Les approvisionnements doivent être nettement supérieurs aux besoins moyens pour permettre aux ménages à faible revenu d'améliorer leur régime alimentaire. Pendant plusieurs années, les approvisionnements ont été insuffisants pour couvrir les besoins caloriques moyens¹; cela a eu de graves répercussions sur les ménages pauvres qui consomment déjà moins que la ration recommandée. L'indice de sécurité alimentaire des ménages de la FAO pour Sri Lanka est de 84,7, d'après le rapport de l'Organisation pour 1997. En Asie du Sud, le Bangladesh est le seul pays enregistrant un indice encore plus faible.
2. Le pays applique un vaste programme de réformes économiques depuis 1978. La croissance économique a été en moyenne de quatre pour cent par an, ce qui s'est traduit par une augmentation annuelle du revenu par habitant d'environ deux pour cent. Malgré cette progression du revenu nominal, le revenu réel moyen par habitant en dollars est tombé de 294 dollars² entre 1981 et 1985 à 233 dollars entre 1986 et 1990 et à 188 dollars entre 1991 et 1996³. Il est incontestable que près de 20 ans de réformes économiques n'ont pas su résoudre le problème de la pauvreté à Sri Lanka.
3. D'après le critère de pauvreté de la Banque mondiale - "un dollar par jour" - basé sur les taux de parité d'achat, on a estimé à 35 pour cent la proportion de Sri-lankais pauvres en 1990-91. Cette estimation ne tient pas compte de plus de 2,5 millions de personnes, représentant environ 15 pour cent de la population, qui vivent dans les régions du nord et de l'est touchées par les conflits. La relative généralisation de la pauvreté et la pénurie des approvisionnements jouent un rôle déterminant dans le taux élevé de malnutrition à Sri Lanka.
4. Il ressort des résultats de l'enquête qu'en 1995 environ 38 pour cent des enfants sri-lankais entre trois et 59 mois présentaient une insuffisance pondérale. D'après l'Organisation mondiale de la santé (OMS), lorsque cette dernière atteint plus de 20 pour cent, elle est le signe d'une malnutrition "très forte". L'enquête de 1995 a aussi montré que la croissance était retardée (gain en hauteur insuffisant par rapport aux normes) chez 24 pour cent des enfants, que le poids d'un enfant sur cinq était insuffisant à la naissance (inférieur à la norme fixée à 2,5 kilogrammes) et que 33 pour cent des femmes enceintes étaient anémiques. La malnutrition maternelle, qui se manifeste de manière chronique par

¹ Voir annexe I.

² Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En mars 1998, un dollar équivalait à 61,60 roupies sri-lankaises.

³ Fonds monétaire international, *Sri Lanka, Selected Issues*, 1997.



une taille inférieure à la normale, est la cause principale de l'insuffisance pondérale des enfants à la naissance.

5. Sri Lanka a une stratégie de développement animée par le secteur public qui met l'accent sur les ressources humaines et a obtenu de grands résultats dans ce domaine. L'indicateur du développement humain pour Sri Lanka, d'après le rapport sur le développement humain du PNUD pour 1997, s'établit à 0,71, soit plus que pour les autres pays du sud-est asiatique. Cependant, la croissance économique a été insuffisante et la répartition des revenus inéquitable, ce qui a contribué à la persistance des problèmes de pauvreté et de malnutrition. Le dégageant par l'Etat d'importants crédits budgétaires a permis d'assurer la survie de la population touchée sans permettre à cette dernière de se doter des moyens nécessaires pour parvenir à des revenus et des niveaux nutritionnels suffisants.
6. Actuellement, les populations les plus durement touchées au niveau des moyens de subsistance et de la sécurité alimentaire sont celles qui vivent dans le nord-est, au centre d'un conflit ethnique qui s'est transformé en guerre civile. Le conflit a eu un effet dévastateur sur toute l'économie du pays. D'après une étude récente, le coût économique net du conflit pourrait dépasser 112 pour cent du produit intérieur brut (PIB) de 1995. Plus de 50 000 personnes ont été tuées dans la région du nord-est, directement touchée par le conflit et les déplacements massifs de populations; les infrastructures et les biens ont été en grande partie détruits. Plusieurs régions ne sont désormais plus touchées par les conflits et retournent progressivement à une vie normale. La politique officielle du Gouvernement sri-lankais est de s'efforcer de trouver une solution politique au problème ethnique. Dans le district de Jaffna, qui est maintenant d'après le gouvernement une zone libre de conflits (évacuée), des élections locales ont eu lieu pour la première fois depuis 15 ans.

Population cible

7. Les taux relativement élevés de malnutrition infantile et maternelle reflètent l'ampleur du problème de la faim à Sri Lanka. En même temps, les estimations relatives à la pauvreté indiquent qu'environ 35 pour cent de la population ont un régime alimentaire insuffisant, malgré le fait qu'ils consacrent une importante proportion de leurs maigres ressources à l'achat de vivres. Le fait est que d'après les seuils de pauvreté définis par la Banque mondiale, les démunis doivent consacrer environ 83 pour cent de leur revenu à l'achat de denrées alimentaires. L'ampleur du déficit de la consommation alimentaire des pauvres n'a pas été estimée récemment. Cependant, une étude réalisée précédemment indiquait que la tranche la plus pauvre de la population - représentant 30 pour cent de cette dernière - consommait moins de 70 pour cent de l'apport calorique minimum¹.
8. Le problème de la faim à Sri Lanka est surtout un phénomène rural. En effet, les zones rurales rassemblent environ quatre cinquièmes des pauvres. C'est également dans ces régions que les plus pauvres d'entre les pauvres sont concentrés. Les travailleurs agricoles et les opérateurs des machines agricoles représentent un quart des pauvres. Ils sont pour la plupart dépourvus de terres. En outre, 20 pour cent des démunis proviennent de ménages dans lesquels les principaux soutiens de famille sont des paysans cultivant riz, légumes, *chena* (culture sur coupe et brûlis) et autres cultures associées pour assurer leur subsistance. Soixante-quatre pour cent des exploitations du secteur rural sont inférieures à 0,8 hectare. Les agriculteurs de subsistance concernés cherchent à obtenir des revenus supplémentaires grâce à des emplois salariés en dehors de l'exploitation.

¹ Institut national de recherche sur la politique alimentaire, *Research Report 13*, 1987.



9. Le bien-être économique des pauvres sans terre et des petits paysans de la zone aride¹ est fortement tributaire du régime des précipitations. L'époque et l'intensité des pluies saisonnières déterminent l'ampleur et le succès de la culture de riz, pilier de l'agriculture nationale. Dans certaines parties de la zone aride où il n'existe pas de grands réseaux d'irrigation, la culture du riz se limite à la principale saison des pluies (saison *Maha*)². Même au cours de cette saison, la culture peut être mauvaise s'il n'est pas possible de stocker de l'eau à utiliser plus tard durant la période de récolte. De petits réservoirs d'irrigation, éparpillés sur toute la zone aride, ont été créés à cette fin. Ils sont essentiels pour assurer l'existence des pauvres qui dépendent du secteur agricole. Dans les régions de la zone aride disposant de réseaux d'irrigation plus ou moins grands, la malnutrition des enfants, qui s'établit à 45 pour cent, est plus élevée que la moyenne nationale (38 pour cent).
10. La région du nord-est touchée par le conflit se trouve dans la zone aride et a un caractère essentiellement rural. L'agriculture assure la subsistance de la grande majorité de la population de cette région mais l'infrastructure rurale - y compris les petits périmètres d'irrigation et les routes rurales nécessaires à l'économie agricole - a été en partie détruite ou très abîmée. Les problèmes que posent la faim et l'insécurité alimentaire sont particulièrement graves dans cette région. Plus de 1,3 million de personnes, c'est-à-dire à peine moins de 10 pour cent de la population, ont été, à un moment ou à un autre, déplacées à l'intérieur du pays à cause du conflit et la plupart des autres habitants ont été économiquement touchés.
11. Le PAM travaille depuis relativement longtemps dans la zone aride. Il a aidé les paysans pauvres pratiquant une agriculture de subsistance à reconstruire ou remettre en état leurs sources d'irrigation. Il a par le passé porté secours à des paysans sans terre installés au titre de programmes agricoles du gouvernement en s'efforçant d'assurer leur subsistance de manière durable. Ces populations touchées par la pauvreté et l'insécurité alimentaire continueront d'être les principaux bénéficiaires de l'aide du PAM.

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

Politiques et problèmes du gouvernement

Politiques générales

12. Sri Lanka applique une politique de lutte contre la pauvreté comportant deux volets. D'une part, elle s'est fixée une croissance économique disposant d'une large assise dans l'espoir que les pauvres profiteraient des retombées de la croissance et, d'autre part, elle a mis en place un système d'assistance sociale pour les pauvres. Comme on l'a dit précédemment, les résultats de ces efforts ont été mitigés du point de vue de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

¹ La zone aride, qui représente deux tiers du pays, est définie comme étant une superficie recevant moins de 2 000 millimètres de pluie par an.

² La principale campagne agricole, appelée *Maha*, a généralement lieu de septembre à mars; les mois restants correspondent à la campagne secondaire, appelée *Yala*.



13. Sri Lanka a, dès 1978, opté pour la libéralisation économique mais les résultats de la croissance n'ont guère été rapides, comme l'indique l'augmentation relativement faible du revenu par habitant qui, en termes réels libellés en dollars, a diminué. Les réformes économiques apportées dans le passé ont surtout tenté d'éliminer les barrières commerciales et les contrôles des changes, mais n'ont pas réussi à encourager les investissements privés dans des secteurs vitaux qui auraient amélioré la compétitivité de l'industrie et de l'agriculture nationales. Les politiques actuelles s'efforcent de remédier à cette situation en s'attaquant à des questions économiques de fond telles que la réduction des déficits budgétaires pour contenir l'inflation. Dans le cadre de cette politique de discipline des dépenses publiques, le gouvernement lance une initiative visant à regrouper des programmes de transfert des vivres et des revenus en un seul programme destiné à fournir une aide aux plus pauvres.
14. L'effort de discipline budgétaire a eu des incidences négatives sur l'atténuation de la pauvreté, en particulier à court et à moyen terme. Les zones rurales, où est concentrée la majorité des pauvres, ont été les principales bénéficiaires des investissements publics qui ont contribué à créer des possibilités d'emploi pour les populations rurales pauvres. L'objectif du gouvernement, qui est de ramener le déficit budgétaire de quelque huit pour cent actuellement à 4,5 pour cent environ en l'an 2000, et les politiques de libéralisation des marchés caractérisées par une suppression ou diminution des droits de douane et des taxes, entraînera une diminution des recettes. Ce recul se traduira par une diminution correspondante des investissements du secteur public, ce dont pâtiront les grands programmes de développement des infrastructures rurales. Les populations rurales pauvres auront donc moins de possibilités de participer à des activités salariées.

Orientation en faveur des femmes

15. Le Bureau des affaires féminines du gouvernement est chargé de collaborer avec d'autres ministères et programmes gouvernementaux pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination fondée sur les sexes dans la politique officielle. Ce bureau axe tout particulièrement ses efforts sur les dispositions législatives qui établissent de manière explicite ou implicite une discrimination à l'égard des femmes. Le principal programme d'aide financé par le gouvernement accorde une attention particulière aux ménages dirigés par des femmes et aux initiatives visant à promouvoir les activités créatrices de revenu pour les femmes démunies.

Politiques en matière de sécurité alimentaire

16. Dans le passé, l'aide alimentaire fournie aux pauvres consistait surtout en subventions alimentaires. Ces transferts de revenu liés aux vivres étaient fournis sous plusieurs formes, notamment des cartes pour obtenir des rations à des prix subventionnés et des bons d'alimentation. Les coûts budgétaires de ces formules étaient relativement élevés, de sorte qu'on s'efforçait de les réserver aux pauvres et de réduire la valeur réelle des transferts.
17. En 1996, un certain nombre de programmes de transfert distincts étaient en place: transferts monétaires, bons d'alimentation et de kérosène et subventions aux produits. En 1975, ces programmes représentaient environ 16 pour cent des dépenses totales de l'Etat, soit environ cinq pour cent du PIB. Pour réaliser des économies budgétaires et améliorer l'efficacité des programmes, ces derniers ont été rassemblés en un seul programme social d'aide aux pauvres appelé *Samurdi* (prospérité).
18. Le programme *Samurdi* s'adresse à près d'un tiers de la population. Le principal élément de ce programme est un transfert monétaire direct allant de 500 à 1 000 roupies et visant à



porter le revenu d'un ménage à quelque 1 700 roupies par mois. Ce niveau de revenu représente environ 28 dollars par mois, soit quelque 0,18 dollar par personne et par jour pour une famille de cinq membres. Considérant que l'indice des prix alimentaires avait augmenté de plus de 100 pour cent entre 1990 et 1996, le seuil de pauvreté à Sri Lanka sur la base de 1990/91 devrait maintenant être supérieur à 3 000 roupies par mois et par famille. La garantie de disposer d'au moins 1 700 roupies grâce au programme *Samurdi* est très importante pour les ménages démunis de Sri Lanka mais ceux-ci n'en restent pas moins sous-alimentés et mal nourris. Il est donc indispensable de leur fournir d'autres formes d'aide pour assurer leur bien-être nutritionnel.

19. Le Gouvernement sri-lankais s'est toujours efforcé à titre prioritaire d'assurer un approvisionnement céréalier suffisant. Compte tenu de la croissance démographique et des ressources en devises limitées, l'autosuffisance de la production rizicole est un objectif qui fait partie intégrante de la politique alimentaire du pays. Le développement de la riziculture est considéré comme pratiquement synonyme de développement du secteur agricole. En conséquence, la stratégie de développement rural est dominée par les investissements dans le secteur rizicole.
20. La construction de grands réservoirs d'eau et la mise en valeur des terres pour la culture du riz dans le cadre de vastes programmes d'irrigation, ainsi que l'entretien et la remise en état d'un important réseau de petits périmètres d'irrigation, sont des domaines d'investissement privilégiés. Outre qu'ils contribuent à accroître la production vivrière, ces investissements ont aussi favorisé la création d'emplois pour les pauvres et réduit la pression démographique dans les régions de la zone humide grâce à l'exécution de programmes de réinstallation dans la zone aride. Les possibilités de création de nouveaux grands périmètres d'irrigation sont limitées; l'accent est actuellement mis sur l'achèvement des projets déjà entrepris (tels que le projet d'*Uda Walawe*) et sur la remise en état des périmètres d'irrigation existants, qu'ils soient mineurs ou importants.
21. S'agissant d'approvisionnements alimentaires, une marge de garantie au niveau national a été conservée en augmentant les importations de blé, céréale qui n'est pas produite à Sri Lanka. Le gouvernement détient le monopole des importations de blé et les cours de ce produit ont toujours été fortement subventionnés. Dans le cadre des réformes économiques de 1997, ces subventions ont été fortement réduites, ce qui a provoqué une augmentation de près de 200 pour cent du prix du blé. Cela risque d'avoir de graves répercussions sur les niveaux de la consommation alimentaire des ménages démunis du fait de la perte de l'avantage de prix que ce produit avait par rapport au riz.
22. L'expérience récente a montré clairement que les stocks alimentaires, aussi importants soient-ils, peuvent s'épuiser rapidement en cas de sécheresses aiguës cycliques. La récolte exceptionnelle de 1994/95 a été par exemple complètement absorbée à la suite de la grande sécheresse de 1995/96 qui a nécessité l'importation de 500 000 tonnes de riz. Fondamentalement, les sécheresses cycliques sont une réalité et peuvent, lorsqu'elles se produisent, avoir de graves répercussions sur la sécurité alimentaire aux plans de la nation et des ménages.

Politique d'aide alimentaire

23. Le pays est fortement tributaire de l'aide alimentaire-programme, surtout pour satisfaire ses besoins en blé. Ainsi, l'aide alimentaire a représenté près de 40 pour cent du total des importations céréalières entre 1990 et 1993. Cette part est tombée à moins de 10 pour cent en 1995-96. Les flux d'aide alimentaire ont chuté, passant d'une moyenne d'environ



370 000 tonnes par an en 1992 et 1993 à 95 000 tonnes en 1995-96, la part du PAM représentant quelque sept pour cent de ce volume.

LA REPONSE DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

24. Sri Lanka a été l'un des premiers pays à choisir d'avoir une Note de stratégie nationale (NSN) formulée sous l'égide du système des Nations Unies. Cependant, la politique à ce sujet a changé et on ne prépare pas actuellement de NSN. La réalisation d'une évaluation commune de pays n'est pas considérée comme prioritaire, car il n'y a pas de problèmes fondamentaux en matière de données. En ce qui concerne la mise au point d'un Plan-cadre des Nations Unies d'aide au développement (UNDAF), il faut attendre de nouvelles instructions qui se fonderont sur les résultats des études pilotes.
25. Le processus de planification du gouvernement se base sur le Programme d'investissement public (PIP) quinquennal renouvelable et sur les plans de développement annuels. Le cadre de coopération nationale mis en place par le PNUD et le cinquième programme de pays exécuté par l'UNICEF vont de 1997 à 2001. Pour assurer la synchronisation avec les activités de ces deux grands partenaires des Nations Unies, on propose que le présent SSP et le programme de pays pour Sri Lanka s'achèvent à la même date. En conséquence, le présent SSP couvre la période allant de début 1999 à la fin de 2001.
26. Le système des Nations Unies dans son ensemble a répondu de manière très dynamique aux besoins d'aide et autres impératifs humanitaires découlant du conflit ethnique en cours. Une équipe spéciale d'urgence du système des Nations Unies est en place depuis mai 1995 afin de faire régulièrement le point de la situation. Le travail de cette équipe a été axé sur les besoins de la population et sur les infrastructures dans les zones tant "évacuées" que "non évacuées" des régions du nord et de l'est ainsi que sur les personnes déplacées à l'intérieur du pays ne vivant pas dans ces deux régions. Un programme complet de reconstruction et de remise en état dans la péninsule de Jaffna a été établi par le gouvernement au cours du deuxième semestre de 1997, en consultation et avec l'aide du système des Nations Unies.
27. Le gouvernement a demandé aux organismes des Nations Unies et aux donateurs une aide pour la reconstruction. Le bureau de pays du PAM, en collaboration avec le gouvernement, envisage d'utiliser les produits non utilisés provenant de projets achevés pour entreprendre la reconstruction des infrastructures endommagées par la guerre telles que réservoirs d'eau, canaux et routes rurales dans le cadre d'un projet pilote. Une Lettre d'entente conjointe des Nations Unies faisant suite à une demande du gouvernement a été signée début 1998 par six représentants d'organismes des Nations Unies, dont le PAM.

EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS PAR LE PAM A CE JOUR

28. La coopération entre Sri Lanka et le PAM a commencé avec la signature de l'Accord de base en novembre 1968. Depuis lors, le PAM a fourni une aide alimentaire dans le cadre de 30 projets de développement et de 19 opérations d'urgence et IPR totalisant plus de 140 millions de dollars. Le but principal des projets de développement financés par le PAM est d'atténuer la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire, conformément aux priorités des stratégies plus larges de développement du gouvernement et du mandat du PAM. L'aide au développement du PAM a été presque exclusivement affectée au secteur



agricole, en particulier aux activités de colonisation et d'irrigation en faveur des pauvres. L'aide du PAM au titre d'opérations d'urgence et de secours a permis d'atténuer les souffrances dues aux catastrophes d'origine tant naturelle qu'humaine.

Activités terminées

Colonisation agricole

29. Douze des 30 projets de développement exécutés avec l'aide du PAM appartiennent à la catégorie de la colonisation agricole. Cette mise en valeur de nouvelles terres agricoles est une priorité absolue à Ceylan/Sri Lanka depuis les années 30. Pour faire face à une population croissante et à des terres arables limitées, d'importantes superficies situées dans des bassins hydrographiques sélectionnés des zones arides, qui couvrent deux tiers du pays, ont été transformées de jungles clairsemées en colonies agricoles prospères dotées de toutes les infrastructures économiques et sociales connexes. Au fil des ans, le PAM a fourni une aide alimentaire, estimée au total à 43 millions de dollars, aux nouveaux colons qui étaient auparavant dépourvus de terre pour leur permettre d'entreprendre des activités visant à améliorer la sécurité alimentaire de leurs familles et à sortir de la pauvreté. Cette assistance intervient donc au stade où les exploitants se trouvent privés de leurs activités rémunératrices normales car ils doivent investir tout le travail de la famille pour préparer leur nouvelle terre à la culture. Quelque 100 000 familles ont bénéficié d'une aide alimentaire au cours de ce stade "non rémunérateur". Ainsi, l'aide alimentaire est un investissement permettant de lancer les agriculteurs pauvres vers l'autosuffisance. Dans les régions rurales éloignées qui viennent de s'ouvrir sur le monde extérieur et où les marchés alimentaires ne sont pas encore en place, l'aide alimentaire du PAM a un évident avantage comparatif pour les nouveaux colons.
30. L'aide alimentaire du PAM pour les programmes de colonisation agricole a contribué de manière positive à atteindre les objectifs de ces programmes. Il faut citer parmi les résultats la création de collectivités rurales viables, l'offre d'emplois, le ralentissement de la migration des zones rurales vers les zones urbaines et l'augmentation de la production vivrière et de la production agricole en général. Les principaux bénéficiaires de ces programmes sont les couches les plus pauvres de la société rurale. Le grand projet d'irrigation de Mahaweli, qui a bénéficié d'une aide du PAM, assure aujourd'hui 22 pour cent de la production rizicole nationale. Le niveau total de l'aide accordée par le PAM pour les projets du bassin hydrographique de Mahaweli depuis 1977 s'élève à environ 30 millions de dollars. Cette assistance a été considérée comme ayant des résultats positifs et s'est révélée particulièrement efficace lorsqu'elle a été synchronisée avec d'autres apports de contrepartie.

Développement rural

31. La politique du gouvernement a toujours mis l'accent sur le développement rural en raison de ses incidences sur la diminution générale de la pauvreté et l'accroissement de la production vivrière intérieure. Le PAM a beaucoup contribué aux efforts déployés au niveau national en faveur du développement rural. Son aide a pris différentes formes: remise en état de petits périmètres d'irrigation villageois, programmes d'assistance à la construction de logements par leurs habitants, fermes coopératives et activités de foresterie et de conservation des sols. L'aide alimentaire a surtout été utilisée pour promouvoir une production agricole autosuffisante par les petits exploitants, offrir des emplois saisonniers et accroître la sécurité alimentaire des ménages démunis durant les périodes difficiles. L'aide alimentaire du PAM a aussi servi à inciter les femmes rurales à participer à des programmes d'éducation



nutritionnelle. La valeur de l'aide alimentaire accordée pour les projets de développement rural s'élève au total à 20 millions de dollars.

Activités en cours

Remise en état de petits périmètres d'irrigation (projet No. 4521.00)

32. Dans le cadre de ce projet, le PAM fournit une aide alimentaire à titre d'incitation et de transfert de revenu à quelque 30 400 familles de petits exploitants travaillant à la remise en état d'environ 760 périmètres d'irrigation mineurs et infrastructures connexes. Ce projet renforce également les organisations locales d'agriculteurs qui seront chargées plus tard d'entretenir les nouveaux réseaux et de former les paysans à l'utilisation de techniques rationnelles de gestion de l'eau. L'objectif du projet est d'améliorer la production rizicole grâce à un accroissement des disponibilités en eau. L'objectif à long terme est de réduire la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire.
33. Le projet a commencé en mars 1994. Au milieu de 1996, quelque 245 petits périmètres d'irrigation et infrastructures connexes avaient été remis en état. Une mission d'examen technique à mi-parcours a recommandé de concentrer les ressources sur des périmètres moins nombreux couvrant des superficies plus vastes. La mission a aussi recommandé d'élargir la portée du projet en l'étendant à trois districts supplémentaires particulièrement exposés au risque de sécheresses périodiques. Ces recommandations ont été mises en oeuvre. En outre, des liens de coopération ont été instaurés dès 1996 avec le FIDA qui a fourni des crédits aux agriculteurs travaillant sur les périmètres d'irrigation concernés.

Projet de foresterie participatif

34. Il s'agit là d'un projet bilatéral financé par Australian Aid (AusAID) et la Banque asiatique de développement (BASD) dans lequel le bureau de pays du PAM coordonne les apports d'AusAID. Le projet vise à créer des parcelles forestières dont les produits sont partagés par les agriculteurs ainsi que des parcelles boisées protectrices qui sont en fait des réserves forestières. Les vivres fournis par AusAID sont monétisés et les fonds sont transformés en bons alimentaires. Les ouvriers participant aux activités du projet sont rémunérés grâce à ces bons. Ceux-ci peuvent être utilisés dans des magasins coopératifs locaux pour acheter des vivres et autres produits tels que du savon et des bougies. Le projet est financé par la BASD à hauteur de 10,5 millions de dollars pour une période de six ans (1993-98) tandis que la contribution fournie en espèces par AusAID s'élève à 9,86 millions de dollars australiens.

Urgences/IPR

35. L'escalade du conflit ethnique en 1990 a au départ obligé quelque 800 000 agriculteurs, pêcheurs et petits hommes d'affaires ainsi que leurs familles, dans le nord et l'est de Sri Lanka, à quitter leurs foyers pour chercher abri dans les zones contrôlées par le gouvernement. Sur ce nombre, quelque 50 000 personnes, parmi les plus pauvres de celles déplacées à l'intérieur du pays, ont cherché refuge dans des centres d'accueil administrés par l'Etat en dehors de la zone du conflit tandis que d'autres parvenaient soit à se débrouiller seuls, soit à obtenir l'aide d'amis et de parents et recevoir des bons alimentaires du gouvernement. Nombre des personnes déplacées ont cherché refuge dans les centres d'accueil de l'Etat à l'intérieur de la zone du conflit et continuent à avoir à des degrés divers accès à leurs terres et à leurs entreprises et aux revenus qui en découlent. Depuis janvier 1992, le PAM a fourni une aide alimentaire ininterrompue aux 50 000 personnes déplacées les plus touchées hébergées dans les centres d'accueil de l'Etat en dehors de la zone du conflit. La



valeur totale de l'aide du PAM aux personnes déplacées depuis 1991 s'élève à 17 millions de dollars. Compte tenu de la persistance du conflit, il est difficile de prédire combien de temps cette aide sera nécessaire.

Capacités institutionnelles

36. Le Département des ressources extérieures (ERD) du Ministère des finances et de la planification coordonne l'aide extérieure à Sri Lanka et fournit des orientations de politique générale. Les demandes de projets bénéficiant de l'aide du PAM sont préparées par les ministères et organismes respectifs du gouvernement et acheminées par l'ERD aux fins d'approbation. Le PAM est étroitement associé au travail des organismes gouvernementaux concernés à tous les stades de la formulation des projets; les dispositions administratives et institutionnelles rigoureuses établies par le gouvernement et par lui-même assurent leur bonne gestion. Les produits expédiés par le PAM sont acheminés à l'arrivée vers des organismes gouvernementaux (blé et riz vers le Commissariat pour les produits alimentaires et autres produits vers le Commissariat pour la terre). Le blé est versé dans les stocks nationaux et le gouvernement l'échange contre de la farine de blé au taux de conversion de 74 pour cent. La farine peut alors sortir des dépôts du Commissariat pour les produits alimentaires les plus proches des sites du projet.
37. D'autres produits fournis par le PAM, notamment des légumineuses, du sucre et du poisson en boîte, sont distribués à partir de Colombo, où sont situés les magasins centraux gérés par le Commissariat pour la terre. Tous les produits contenus dans les rations alimentaires sont pleinement acceptables pour les bénéficiaires du projet.

Suivi et rapports

38. Les systèmes de suivi et de rapports du PAM sont pleinement intégrés à chaque document de projet. Le gouvernement soumet régulièrement et ponctuellement les rapports au bureau de pays du PAM. Des visites sur le terrain sont effectuées conjointement par des représentants habilités du PAM et du projet. Comme les fonctionnaires du gouvernement travaillant sur des projets soutenus par le PAM ont été bien préparés, les rapports sont détaillés, exacts et correspondent dans la plupart des cas aux exigences en la matière. La désignation de coordonnateurs de projet à plein temps appartenant aux organismes nationaux chargés de l'exécution a également renforcé la gestion du projet. En outre, des comités de direction composés d'agents de contrepartie du gouvernement et de représentants du PAM sont établis pour chaque projet; leurs réunions régulières ont facilité la mise en oeuvre et la solution rapide des problèmes. La coopération entre le PAM et les fonctionnaires du gouvernement a été maintenue à un haut niveau dans tous les projets soutenus par le PAM.

ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM

Bénéficiaires visés

39. Sur la base d'une analyse de la situation du pays concernant la faim, l'insécurité alimentaire et la pauvreté, le PAM centrera ses efforts au cours de la période à venir sur les catégories de bénéficiaires ci-après:
- victimes du conflit ethnique en cours dans le nord-est du pays;



- b) hommes, femmes et enfants de ménages pauvres sans terre et de ménages d'agriculteurs au niveau de subsistance; et
- c) ménages pauvres dirigés par une femme.

Secteurs d'aide prioritaire

40. Les deux secteurs suivants constitueront la clé de voûte de la stratégie du pays au cours de la période triennale allant de 1999 à 2001.

Secours et relèvement

41. **Soutien des victimes du conflit ethnique.** L'escalade du conflit ethnique dans les années 90 a causé des déplacements massifs de population. Les personnes déplacées ont été réduites à la plus grande pauvreté et soumises à une grave tension physique et psychologique. Les femmes et les enfants sont les plus affectés. La fourniture de secours aux victimes du conflit et aux populations déplacées demeure une tâche majeure du gouvernement. Depuis 1992, le PAM apporte un appui en fournissant une aide alimentaire à quelque 50 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) et particulièrement éprouvées, dans le cadre d'un projet d'intervention prolongée en faveur de réfugiés et de personnes déplacées (IPR No. 5346). Un fonds autorenouvelable a été créé avec le produit de la vente de sacs vides. Il est utilisé pour fournir du crédit aux femmes chefs de ménages désireuses d'entreprendre des activités génératrices de revenu.
42. Plus de 80 pour cent des PDI aidées par le PAM viennent du district de Mannar. Les examens périodiques de la situation effectués par le gouvernement, par le PAM et par d'autres organismes des Nations Unies confirment qu'elles ne peuvent pas encore regagner leurs lieux d'origine dans les conditions de sécurité nécessaires. Le gouvernement a donc demandé au PAM de maintenir son aide en 1998. Le PAM a déjà approuvé cette demande. Dans l'immédiat, il n'y a pour ces PDI aucune perspective de retour. Dans ces conditions, des demandes d'aide du PAM au-delà de 1998 ne peuvent être exclues.
43. **Aide aux personnes pauvres qui devront rebâtir leur existence après le conflit.** La longue guerre civile dans le nord et l'est du pays a abouti à la dégradation et à la destruction de l'infrastructure rurale et urbaine, y compris des logements et des moyens de subsistance de milliers de familles. L'escalade du conflit a entraîné de vastes déplacements de populations. Le district le plus affecté a été celui de Jaffna dont à une époque la quasi-totalité de la population a été déplacée. Les districts de Vavuniya, Mullativu, Kilinochchi et Mannar ont également été touchés. Le gouvernement a pu fournir des produits alimentaires et jusqu'à présent n'a pas demandé d'aide alimentaire d'urgence au PAM.
44. Certaines des régions touchées par le conflit commencent maintenant à devenir accessibles et la situation y redevient normale. Le PAM aura la possibilité de fournir les secours et l'aide au relèvement nécessaires, en collaboration avec d'autres organismes du système des Nations Unies, des donateurs bilatéraux et des ONG. Au nombre des bénéficiaires figureront notamment tous les pauvres victimes du conflit qui essaient de rebâtir leur existence.
45. Les efforts porteront au départ sur la péninsule de Jaffna. L'autorité gouvernementale pour la réinstallation et le relèvement du nord a proposé aux organismes des Nations Unies un projet pour aider les groupes vulnérables de la péninsule de Jaffna à reconstruire leur vie. La proposition envisage l'appui à la remise en état des installations sanitaires et des services de santé ainsi que de l'infrastructure rurale (canaux d'irrigation, routes, marchés) et la fourniture d'intrants agricoles (semences, engrais, matériel agricole). Le projet,



préparé en collaboration avec les organismes des Nations Unies, a été présenté officiellement à la demande du gouvernement. Le bureau de pays du PAM envisage d'utiliser les denrées non utilisées de projets achevés pour remettre en état les canaux et les réservoirs d'irrigation ainsi que les routes rurales dans le cadre d'un projet pilote.

46. Le "projet pilote" de la péninsule de Jaffna fournira une bonne expérience à partir de laquelle les secours et l'aide au relèvement pourront être étendus à d'autres districts touchés par le conflit dans le nord-est. Le PAM a déjà entrepris une évaluation préliminaire de l'aide nécessaire en collaboration avec les agents gouvernementaux des cinq districts administratifs du nord-est. Sur plusieurs activités de relèvement et de remise en état identifiées, il a été décidé que le PAM était particulièrement bien placé pour aider à la réfection de l'infrastructure rurale, principalement des canaux d'irrigation et des routes rurales.

Promotion de l'autosuffisance alimentaire de ménages

47. **Promotion de la sécurité alimentaire durable des ménages pratiquant une agriculture de subsistance.** Les revenus et la sécurité alimentaire des paysans sans terre et presque sans terre et des petits agriculteurs pauvres de la zone aride dépendent de l'agriculture. Le PAM leur fournira une aide alimentaire dans les périodes cruciales où ils travailleront pour accéder à l'autonomie. L'agriculture en zone aride est fortement tributaire de la petite irrigation, secteur qui a été appuyé par le gouvernement et par d'importants donateurs comme la Banque mondiale. La stratégie du PAM consistera à aider les familles pratiquant l'agriculture de subsistance, par le biais des organisations d'agriculteurs, à remettre en état les petits périmètres d'irrigation actuellement délabrés. Cela permettra de mieux utiliser la terre pendant la principale saison des pluies tout en pratiquant certaines cultures vivrières pendant la petite saison des pluies.
48. Les bénéficiaires ciblés par le PAM seront concentrés dans les secteurs les plus pauvres de la zone aride. Ce ciblage est déjà réalisé dans le projet de remise en état de la petite irrigation en cours; mais il sera élargi aux secteurs des districts frontaliers du nord-est, où les petits périmètres d'irrigation ont été sérieusement endommagés par la guerre civile.
49. Le PAM coordonne et suit depuis 1994 l'appui d'AusAID au projet de foresterie participatif. Ce projet, exécuté en collaboration avec la BASD, a pour but de mettre en place des parcelles boisées économiques qui constitueront une source de revenus lorsque les arbres seront parvenus à maturité. Le PAM discutera avec le gouvernement, la BASD et AusAID de la possibilité d'étendre ce projet aux secteurs où les petits périmètres d'irrigation auront été remis en état. La plantation d'arbres appropriés autour des diguettes entourant les réservoirs et des zones de desserte aura l'avantage supplémentaire de prévenir l'érosion du sol et d'assurer la protection des diguettes.
50. **Aide aux paysans pauvres sans terre dans la période initiale de leur installation sur une terre productive.** La politique du gouvernement concernant la colonisation des terres dans les grands périmètres d'irrigation s'est avérée capable d'aider les paysans pauvres sans terre à sortir durablement de la pauvreté. La construction d'un grand périmètre d'irrigation sur la rive gauche du vaste réservoir d'irrigation de l'Uda Walawe poursuit ce but et vise aussi à améliorer les perspectives de la production vivrière domestique. Le PAM pourrait aider les colons actuellement sans terre dans la période la plus cruciale de leur passage au statut de producteur agricole, c'est-à-dire lorsqu'ils installeront leur foyer et leur exploitation et feront leur première culture irriguée. L'aide alimentaire prévoit en leur faveur un transfert de revenus afin qu'ils puissent se mettre au travail sur leur nouvelle exploitation sans avoir le souci de pourvoir à leurs besoins alimentaires.



Questions intersectorielles

Rôle de l'aide alimentaire

51. Le transfert direct de produits alimentaires aux PDI qui sont dans les centres d'accueil est une nécessité absolue et ne peut être remplacé efficacement par d'autres formes d'aide. Les centres de PDI se trouvent dans des régions déficitaires en vivres. Les évaluations comparatives de coûts ont montré qu'il était plus efficace de transférer directement les produits alimentaires du PAM que de transférer une valeur équivalente en espèces¹.
52. Les transferts directs de produits alimentaires destinés à pourvoir aux besoins de la population dans les régions où sévit la guerre civile sont plus efficaces que d'autres formes de transfert du fait de l'absence de marchés fonctionnant bien dans ces régions. Les marchés ruraux sont paralysés par la destruction de l'infrastructure de transport et des installations commerciales. Bien souvent, des considérations de sécurité limitent à un minimum les transports locaux. Dans le cas des gens pauvres qui travailleront dans le cadre de projets appuyés par le PAM à remettre en état le système d'irrigation et d'autres infrastructures rurales, l'aide alimentaire compensera le manque à gagner dû à leur travail. Elle leur permet de renoncer aux activités économiques normalement nécessaires pour gagner un revenu assurant la satisfaction des besoins élémentaires. Il s'agit de gens dont les économies, si tant est qu'ils en aient eues, ont été réduites à néant par la guerre civile.
53. Dans les régions où des projets de développement (pour la remise en état des petits périmètres d'irrigation et l'installation des paysans pauvres sans terre dans un vaste système d'irrigation) sont envisagés, les transferts d'aide alimentaire ont lieu avant les plantations ou au début de celles-ci, ou encore, dans le cas des colons, pendant une période où aucune production n'est possible. Une analyse de la situation indique que l'aide alimentaire est plus avantageuse pour les bénéficiaires que l'aide en espèces et n'a pas pour effet de déprimer les prix en raison du peu d'aliments locaux disponibles dans les cas où sont mis en oeuvre des programmes vivres-contre-travail.
54. Sri Lanka a un important déficit vivrier et l'aide alimentaire du PAM - minime compte tenu du déficit vivrier total - n'aura pas d'effets préjudiciables sur l'économie de ce secteur.

Amélioration de la nutrition infantile et maternelle

55. Les dimensions du problème de la malnutrition infantile et maternelle sont inquiétantes. Le Ministère de la santé a commencé d'exécuter un projet de services de santé appuyé par la Banque mondiale. Ce projet vise les grands problèmes de santé publique, parmi lesquels la malnutrition infantile.
56. La composante nutrition de ce projet vise à remplacer l'actuel programme de suivi de la croissance dans les dispensaires par un programme de promotion de la croissance s'appuyant sur les communautés, qui fera également appel à des ONG et à des volontaires appartenant aux communautés. Le document de la Banque mondiale sur le sujet soutient que des pratiques inappropriées d'alimentation au sein, de sevrage et d'alimentation expliquent pour une bonne part la malnutrition infantile et post-infantile. Le but est donc d'atteindre les futures mères pour promouvoir un changement comportemental. Des

¹ La valeur locale d'une ration alimentaire quotidienne du PAM s'établit à 0,23 dollar, alors que son coût pour le PAM au point de livraison aux bénéficiaires est de 0,18 dollar. Cela représente un rapport coût/efficacité de 1,27. Ces valeurs ne changent pas notablement avec les lieux où sont exécutés les projets du PAM (voir annexe II).



mesures seront prises pour combattre les carences en micronutriments (fer et iode). Par contre, il n'est pas prévu d'alimentation d'appoint faute de savoir si le programme d'alimentation d'appoint vieux de 25 ans (le programme *Thripasha*) a effectivement amélioré l'état nutritionnel des bénéficiaires. En fait, tout indique que le programme *Thripasha* sera supprimé.

57. Le PAM peut beaucoup aider à réduire la mortalité infantile dans les ménages bénéficiaires en établissant des liens avec ce projet de services de santé. Dans la zone aride où sont exécutés les projets du PAM, la mortalité infantile est bien plus importante qu'ailleurs. Des efforts spéciaux y sont donc nécessaires. Le PAM s'emploiera avec le Ministère de la santé à assurer l'éducation nutritionnelle des femmes bénéficiaires de tous les projets et opérations qu'il soutient à Sri Lanka en vue de provoquer des changements comportementaux. Les responsables de projet du PAM collaboreront étroitement avec le personnel du Ministère de la santé travaillant sur le terrain à la mise en oeuvre d'un "programme d'éducation nutritionnelle spécial" conçu pour les bénéficiaires des projets du PAM. Les organisations d'agriculteurs avec lesquelles le PAM travaille et les ONG locales joueront ici un rôle majeur.
58. Le PAM a déjà entamé des négociations avec le Ministère de la santé pour instituer un partenariat. Si les efforts doivent porter prioritairement sur la zone aride, le partenariat avec le Ministère de la santé couvrira aussi l'opération de secours soutenue par le PAM à l'appui de la population déplacée. Le PAM engagera également des négociations avec AusAID et la BAsD pour que le même programme soit étendu aux bénéficiaires du projet de foresterie participatif.

Stratégie concernant les femmes

59. Le PAM usera de son influence pour renforcer le pouvoir des femmes dans les ménages ruraux vivant de l'agriculture. Les normes sociales patriarcales qui prévalent à Sri Lanka confèrent à l'homme des prérogatives sociales et économiques et une influence prépondérante dans les décisions, dans le ménage et à l'extérieur. Ce phénomène transparaît dans certaines des dispositions légales prises par le gouvernement au sujet de la colonisation agricole. Le PAM poursuivra donc l'examen du problème avec les ministères concernés pour:
- a) faire en sorte qu'au moins 25 pour cent des nouveaux colons soient des femmes chefs de famille; et
 - b) faire introduire un amendement à l'ordonnance sur la colonisation agricole pour faire en sorte que l'homme et la femme reçoivent conjointement le titre à la terre accordé par l'ordonnance. La propriété conjointe augmentera le pouvoir des femmes.
60. Par ailleurs, le bureau de pays s'emploiera à respecter les Engagements du PAM en faveur des femmes. Il prendra notamment des mesures pour: a) obliger les organisations d'agriculteurs associées aux projets soutenus par le PAM à désigner au moins deux femmes parmi leurs représentants; b) augmenter le financement de programmes appuyant les activités rémunératrices dans les ménages dirigés par une femme en cas de déplacement de populations; et c) offrir aux femmes des possibilités de formation pour leur permettre d'acquérir un savoir-faire.

Collaboration et partenariats

61. Dans la situation politique actuelle de Sri Lanka, le système des Nations Unies concentre ses efforts sur les problèmes et les besoins liés au conflit ethnique. Depuis qu'il a



commencé à aider des segments de populations victimes du conflit, le PAM a collaboré étroitement avec les autres institutions des Nations Unies, notamment le HCR. Le PAM est un membre actif de l'équipe spéciale des Nations Unies sur la situation dans le nord-est. En outre, l'aide qu'il propose aux activités de réinstallation et de relèvement dans la péninsule de Jaffna et dans le reste des régions touchées fait partie intégrante de la collaboration du système des Nations Unies.

62. Le FIDA est un important partenaire des interventions visant à promouvoir un développement planifié en aidant les agriculteurs pauvres à remettre en état leurs petits périmètres d'irrigation. L'éducation nutritionnelle proposée aux femmes bénéficiaires de l'aide du PAM sera assurée en étroite collaboration avec le projet de services de santé appuyé par la Banque mondiale.
63. Un partenariat bilatéral a déjà été établi avec AusAID dans le projet de foresterie participatif. D'autres possibilités de collaboration bilatérale seront explorées à l'appui de projets et d'opérations soutenus par le PAM.
64. Les ONG seront mobilisées pour promouvoir les opérations de crédit et les activités génératrices de revenus en faveur des bénéficiaires directs de l'aide du PAM. Une approche participative fera partie intégrante de tous les projets soutenus par le PAM, tant au niveau de la formulation qu'à celui de l'exécution puis de l'évaluation.

Ampleur du programme

65. Le montant de l'aide du PAM au cours des trois années prévues pour la mise en oeuvre du SSP est estimé à 19,5 millions de dollars, dont 7,5 millions de dollars iront à des projets de développement et 12 millions de dollars à l'appui d'opérations de secours.

Secours et relèvement

66. **Soutien des victimes du conflit ethnique.** Le montant du financement nécessaire pour aider 50 000 PDI dans les centres d'accueil situés en dehors de la zone du conflit est de l'ordre de trois millions de dollars par an. Les fonds ont déjà été approuvés pour l'IPR No. 5346 jusqu'au 28 février 1999. Comme la fin du conflit n'est pas encore en vue, il est probable que le PAM doive maintenir un niveau d'aide analogue au cours des trois prochaines années pour un coût total d'environ neuf millions de dollars.
67. **Aider les gens pauvres à rebâtir leur existence pendant la période suivant le conflit.** Cela fera l'objet d'une nouvelle IPR dans les régions "évacuées" du nord-est. Il serait tenu compte des enseignements tirés de l'activité pilote que le PAM entreprendra dans la péninsule de Jaffna. Le projet devrait assurer la remise en état des réservoirs d'eau, des canaux d'irrigation endommagés et des routes rurales, ce qui représente selon les estimations 3,5 millions de journées de travail sur les trois années prévues par le SSP. L'opération dépend de l'évolution de la situation en ce qui concerne la sécurité, mais commencera sans doute en 1999. Le financement nécessaire devrait être de l'ordre de trois millions de dollars.

Promotion de l'autosuffisance alimentaire de ménages

68. Le gouvernement demandera sans doute un élargissement du projet de remise en état des petits périmètres d'irrigation qui devrait se terminer le 28 février 1999. Les activités exécutées au cours de la phase d'élargissement devraient se poursuivre au niveau actuel. Sur cette base, le coût pour le PAM sur les trois prochaines années devrait être de l'ordre de cinq millions de dollars.



69. Le plan du gouvernement concernant l'installation de familles sans terres sur la rive gauche du périmètre d'irrigation de l'Uda Walawe ne devrait pas se matérialiser avant l'an 2000. Le coût du projet pour le PAM pendant les années 2000 et 2001 est estimé à 2,5 millions de dollars.

Financement supplémentaire

70. Quand on concevra le programme de pays sur la base du présent SSP, il faudra étudier les possibilités de collaboration active avec d'autres organismes du système des Nations Unies et avec des ONG. L'on s'efforcera aussi d'élargir la couverture et la portée des projets soutenus par le PAM en recherchant des ressources supplémentaires auprès de donateurs bilatéraux.

PROBLEMES ET RISQUES

71. La solution du conflit ethnique commande les progrès que pourra faire Sri Lanka. Les dépenses militaires représentent actuellement plus de 17 pour cent du budget annuel total du gouvernement. Il est impossible de savoir si une paix durable a des chances de s'instaurer prochainement. Tant que le conflit durera, les dépenses militaires et l'aide alimentaire aux PDI financées par le gouvernement risquent d'absorber les ressources destinées aux activités de développement. Les demandes d'opérations de secours du PAM peuvent aussi augmenter par suite d'un ralentissement du redressement économique dans les régions qui commencent à sortir du conflit.
72. Le PAM, ainsi que d'autres partenaires des Nations Unies et des donateurs présents dans les régions touchées par le conflit, seront très gênés par la présence massive de mines terrestres. La question a été débattue et il a été convenu qu'il faudrait procéder à des opérations de déminage avant de passer aux activités de secours et de relèvement. Le gouvernement a demandé à la communauté des donateurs une aide pour ces opérations.
73. La politique du gouvernement vise à accélérer la libéralisation économique et à renforcer la discipline budgétaire. D'une part, cela a encouragé les privatisations, causant des inquiétudes pour le travail et de l'agitation, et diminué les recettes sur lesquelles pouvait compter le gouvernement; d'autre part, les efforts entrepris pour réduire les déficits budgétaires se traduiront sans doute par des coupures dans les dépenses des secteurs sociaux. Cela risque de se répercuter sur les programmes engagés par le gouvernement pour lutter contre la pauvreté et mettre en place un filet de sécurité et le rendre plus dépendant de l'aide étrangère pour combattre la pauvreté et améliorer la nutrition.
74. Dans le cadre de la stratégie proposée, l'aide alimentaire du PAM présente un avantage comparatif évident s'agissant d'aider certains des habitants du pays parmi les plus vulnérables et les plus pauvres. Pour les personnes déplacées, les agriculteurs pauvres habitant les régions touchées par le conflit et le reste de la zone aride, ainsi que pour les travailleurs agricoles actuellement sans terre qu'il est prévu d'installer sur des terres productives, les produits alimentaires constituent un besoin prioritaire.
75. Les pauvres qui vivent dans les régions touchées par le conflit ont un long chemin à parcourir avant de rebâtir leur existence et d'accéder à la sécurité alimentaire. Les produits alimentaires sont rares dans ces régions et hors de la portée des pauvres. Ailleurs, les candidats à l'installation ont besoin de vivres tandis qu'ils défrichent et préparent la terre avant de la mettre en culture. De même, les ruraux pauvres pratiquant l'agriculture de subsistance dont la capacité de production vivrière a été sérieusement compromise par la



dégradation des petits périmètres d'irrigation ont besoin de vivres pendant qu'ils consacrent leur temps à la réfection de leur périmètre. Une comparaison de la valeur de la ration alimentaire pour le PAM avec sa valeur marchande montre qu'il est moins avantageux pour les pauvres de recevoir la valeur PAM de la ration. L'aide alimentaire est donc une forme d'assistance efficace et adéquate.



ANNEXE I



ANNEXE II

VALEUR LOCALE DE LA RATION ALIMENTAIRE DU PAM (PROJET NO. 5346.03)

| | Ration quotidienne (grammes) | Valeur locale (Rs/Kg) | Valeur de la ration (Rs) | Valeur de la ration (dollars) |
|------------------------|------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| Riz | 400 | 23,0 | 9,2 | 0,15 |
| Légumineuses | 50 | 50,0 | 2,5 | 0,04 |
| Sucre | 20 | 33,0 | 0,7 | 0,01 |
| Huile de coprah (l) | 25 | 58,7 | 1,5 | 0,02 |
| Total | 49 | 164,7 | 13,8 | 0,23 |

COÛT POUR LE PAM (PROJET NO. 5346.03)

| | Ration quotidienne (grammes) | Coût FOB (dollars/Kg) | Transport extérieur et surveillance (dollars/Kg) | Coût TIEM (dollars/Kg) | Coût total de l'aide alimentaire (dollars/ration) |
|------------------------|------------------------------------|--------------------------|--|---------------------------|--|
| Riz | 0,40 | 0,26 | 0,05 | 0,02 | 0,13 |
| Légumineuses | 0,05 | 0,45 | 0,05 | 0,02 | 0,03 |
| Sucre | 0,02 | 0,40 | 0,05 | 0,02 | 0,01 |
| Huile de coprah (l) | 0,02 | 0,7 | 0,05 | 0,02 | 0,02 |
| Total | 0,49 | 1,80 | 0,20 | 0,08 | 0,19 |

Source: Bureau de pays du PAM.





| |
|---|
| SRI LANKA – APPORT CALORIQUE PAR HABITANT DÉCOULANT DES DIFFÉRENTS PRODUITS ALIMENTAIRES (1987-1996) |
|---|

| Calories: | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1990 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|---------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Production rizicole (locale) | 814,90 | 802,75 | 634,49 | 861,07 | 823,03 | 739,43 | 702,59 | 855,05 | 857,71 | 605,77 |
| Importations de riz | 88,00 | 160,00 | 243,80 | 109,00 | 107,46 | 189,99 | 157,10 | 45,59 | 7,26 | 258,54 |
| Farine de blé | 279,77 | 282,12 | 323,96 | 263,38 | 397,59 | 307,39 | 299,97 | 358,35 | 408,26 | 352,06 |
| Tous les autres produits alimentaires | 1 084,7 | 1 081,2 | 1 046,7 | 1 058,5 | 938,08 | 932,22 | 981,30 | 1 054,1 | 984,74 | 963,42 |
| Total | 2 267,4 | 2 326,7 | 2 248,2 | 2 292,6 | 2 266,7 | 2 169,6 | 2 140,8 | 2 313,6 | 2 257,8 | 2 179,79 |

Source: Sri Lanka Department of Census and Statistics, Food Balance Sheets.

