

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**

## **RAPPORT SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE PROJETS DE DÉVELOPPEMENT APPROUVÉS**

**Point 9 a) de l'ordre du  
jour**



Distribution: GÉNÉRALE

**WFP/EB.1/97/9-A/Add.1**

10 décembre 1996

ORIGINAL: ANGLAIS

### **PROJET PANAMA 2796 (Elarg.1)**

#### **Développement communautaire et production vivrière dans des zones déprimées**

Coût total des produits alimentaires	3 780 070 dollars
Coût total pour le PAM	5 034 680 dollars
Nombre de bénéficiaires	26 000 familles
Date de l'approbation par le CPA	25 mai 1991
Date de la signature du plan d'opérations	28 octobre 1991
Date d'acceptation de la notification de démarrage	28 octobre 1991
Date de la première distribution	15 janvier 1993
Durée de l'aide du PAM	Cinq ans
Durée du projet au 31 décembre 1996	Quatre ans

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

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:                      F. Roque Castro                      tel.: 5228-2207

Directeur régional adjoint: :        J. Conway                                tel.: 5228-2308

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).



## BUT DU PROJET ET DE L'AIDE DU PAM

1. Le projet appuie la stratégie du gouvernement qui consiste à améliorer la situation socio-économique des petits agriculteurs et paysans vivant dans les zones rurales les plus déprimées du pays, notamment dans les provinces de Herrera, Los Santos, Cocle, Chiriquí, Colón, Veraguas et Panama.
2. Ses objectifs immédiats sont les suivants:
  - a) accroître les disponibilités vivrières de la population cible en encourageant la culture de denrées traditionnelles et non traditionnelles, réduire l'érosion des sols imputable au déboisement et aux pratiques culturales inappropriées, et développer la production alimentaire par le biais du crédit; et par ailleurs
  - b) améliorer les moyens de communication des communautés locales en aménageant des routes d'accès, et améliorer l'hygiène de l'environnement et l'habitat.

## MISE EN OEUVRE

3. Le projet a pour objectifs immédiats l'amélioration des disponibilités alimentaires de la population cible, ainsi que sur l'amélioration des sols, des routes, de la formation, et le renforcement des organisations d'agriculteurs. Les activités mises en oeuvre appuient le développement socio-économique des petits agriculteurs et paysans. L'aide alimentaire apportée dans le cadre des activités vivres-contre-travail (VCT) a utilement incité la main-d'oeuvre communautaire à prendre part au projet.
4. La panoplie de technologies appropriées qui a été offerte dans le cadre du projet a convaincu les agriculteurs des possibilités que celle-ci offrait, et les bénéficiaires sont désormais en mesure de produire diverses denrées alimentaires pour leur consommation propre, et de vendre les excédents sur le marché.
5. Le projet a commencé d'être mis en oeuvre dans les provinces de Herrera, Los Santos, Veraguas et Cocle, visées par le projet initial. Environ 13 500 petits agriculteurs et paysans - pour beaucoup d'origine indigène - ont directement pris part aux différentes activités de projet. Cet effectif qui représente 93 pour cent de la population cible, et se répartit entre 603 communautés rurales pauvres de 50 districts dans la zone intéressée par le projet.
6. Les critères retenus pour choisir les communautés et les ménages bénéficiaires ont été fondés sur les enquêtes socio-économiques effectuées par les pouvoirs publics, qui ont permis d'identifier les zones les plus déprimées, ainsi que les petits agriculteurs les plus pauvres disposant de peu de terres et d'un revenu annuel en espèces inférieur à 200 dollars. Les paysans sans terre bénéficient aussi du projet en participant aux activités VCT de construction des infrastructures de base et d'assainissement de l'environnement, qui sont profitables à l'ensemble des communautés.
7. Le Ministère du développement agricole (MIDA) est responsable de l'exécution du projet, par le biais de la Direction nationale du développement rural (DNDR). Les stratégies et le programme de travail du projet sont pleinement intégrés. Le Ministère du plan et de la politique économique (MIPPE) assure la liaison entre le gouvernement et le PAM en ce qui concerne les questions de politique générale.



8. Le Directeur national du développement rural du MIDA a nommé un coordinateur de projet à plein temps, qui assure de façon continue la liaison avec le PAM pour ce qui est des questions liées aux aspects opérationnels et administratifs. A l'échelon central, l'unité de coordination du projet se compose du Directeur national de projet, d'un coordinateur technique, d'un service administratif, d'un service de la logistique alimentaire et d'un service de traitement des données.
9. A l'échelon local, le projet est appuyé par neuf directions régionales, qui comptent au total 181 fonctionnaires; les directeurs régionaux sont directement responsables de l'exécution du projet dans leurs régions ou provinces respectives. Il leur appartient notamment de fournir une assistance technique, de superviser le crédit, de distribuer les rations d'aide alimentaire aux bénéficiaires, et de coordonner l'action avec les autres organismes gouvernementaux et non gouvernementaux.
10. Diverses institutions participent aussi à l'exécution du projet: l'Institut des ressources naturelles renouvelables apporte une assistance technique aux activités agroforestières; le Ministère des travaux publics apporte une assistance technique aux travaux de construction; enfin, la Direction générale du développement communautaire (DIGEDECOS) apporte son concours dans les domaines qui relèvent du développement communautaire.

---

## GESTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

11. Au 30 septembre 1996, le projet avait reçu 7 000 tonnes de produits, sur un engagement total de 13 214 tonnes. Le volume effectivement distribué se montait à 89 pour cent des quantités reçues. Le solde devait être distribué à bref délai. Les pertes post-c.a.f. se montaient à 1,8 pour cent.
12. A l'échelon du gouvernement, la gestion des produits alimentaires a été satisfaisante, notamment grâce à la rapidité avec laquelle les produits menacés par une humidité excessive ont été sauvegardés. Le projet dispose de huit entrepôts convenablement équipés, et proches des sites de projet. Sur ce total, cinq ont été équipés de systèmes de réfrigération pour garantir la conservation des denrées périssables, comme les céréales et les légumes secs.
13. Deux entrepôts permettent d'abriter 1 000 tonnes de produits chacun, tandis que la capacité de l'entrepôt régional est limitée à 200 tonnes. Trois entrepôts supplémentaires, de grande capacité - à Cocle, Chiriquí et Santiago de Veraguas - ont été mis à disposition par l'Institut de commercialisation des produits agricoles (IMA). Le Conseil national panaméen de la nutrition (PNSN) met aussi ses équipements au service du projet, en particulier à l'arrivée des livraisons. L'IMA met à disposition du personnel technique pour assurer la manutention et la préservation des vivres et le PNSN fournit des véhicules pour l'acheminement des produits. Une fois les vivres reçus et répartis entre les entrepôts, l'administration locale incombe aux directeurs régionaux du MIDA.

---

## CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT

14. Malgré les lourdes contraintes budgétaires que connaît le gouvernement, au cours de la période visée, la contribution gouvernementale à l'exécution du projet a atteint 3,4 millions de dollars. Sur ce montant, 2,6 millions de dollars correspondent aux salaires du personnel



technique et administratif, environ 450 000 dollars ont été imputés aux coûts opérationnels, et 406 000 dollars ont couvert directement les coûts logistiques de l'aide alimentaire. Par ailleurs, le projet a eu accès à des fonds d'un montant d'environ 616 000 dollars pour appuyer la mise en oeuvre d'activités productives par les petits agriculteurs.

## ASSISTANCE EXTERIEURE

15. L'Office espagnol de coopération a apporté 60 000 dollars pour appuyer des activités durables de petit élevage à la ferme. Cet élément était mentionné dans le plan d'opérations en tant que composante complémentaire à mettre en oeuvre par les ONG. Le Fonds de développement de la Fondation interaméricaine (FIA) a apporté un appui en espèces d'un montant total de 95 000 dollars ainsi que des ressources en nature (semences et engrais) aux activités de production menées par certains groupes structurés de familles bénéficiaires. Ces initiatives se sont concentrées dans les provinces de Cocle, Panama (zone de Capira) et Veraguas. Le plan d'opérations prévoyait que des ONG pourraient apporter au projet des contributions complémentaires.
16. Les articles non alimentaires (camions, camionnettes et petit outillage agricole) donnés par les Pays-Bas ont représenté une valeur totale de 197 000 dollars. Cet apport était comptabilisé avec les apports normaux du PAM dans la phase d'exécution du projet.

## EVALUATION

17. Un système de suivi et d'évaluation (S&E) est actuellement mis en place; du matériel informatique a déjà été acheté pour le projet, et installé dans chacune des régions concernées. A cet effet, le projet s'est assuré les services d'un consultant expérimenté qui a déjà participé à la mise en place d'un système de S&E pour des projets similaires du PAM à El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua.
18. La comparaison entre les objectifs fixés au plan d'opérations et les résultats au 30 septembre 1996, en regard du plan de travail annuel du projet, fait apparaître d'excellents résultats. Le pourcentage des réalisations par rapport aux objectifs intérimaires est très élevé, notamment en ce qui concerne les produits alimentaires de base (99 pour cent), la production horticole (97 pour cent) et les étangs de pisciculture (94 pour cent). L'amélioration des infrastructures communautaires, comme la construction de ponts et l'amélioration des bâtiments scolaires, des dispensaires et des routes d'accès en zone rurale se situe respectivement à 100, 99 et 95 pour cent des objectifs intérimaires. La formation des bénéficiaires atteint 99 pour cent de la valeur d'objectif. L'assainissement de l'environnement, et la réalisation d'adductions d'eau et de canaux d'irrigation atteignent 96 pour cent des objectifs. L'élément fourneaux économes en combustible parvient à un taux de réalisation de 86 pour cent, et la construction de latrines à 89 pour cent des objectifs (voir annexe).
19. Au 30 septembre 1996, le projet avait monétisé au total 2 828 tonnes de maïs, dégageant ainsi 479 531 dollars. Sur ce total, 142 968 dollars avaient été utilisés pour effectuer des achats locaux. Les fonds dégagés sont déposés sur un compte commun porteur d'intérêts géré conjointement par le gouvernement (MIDA et Cour des comptes nationale) et par le PAM. Cinquante mille dollars ont été affectés à la mise en place du système de S&E. Ce montant a été consacré dans son intégralité à l'achat d'un ordinateur et de logiciels pour le



suivi et l'évaluation, et au paiement des honoraires du consultant qui a formé les homologues gouvernementaux à l'utilisation du système de S&E. Un montant total de 286 563 dollars a été affecté à la constitution d'un fonds renouvelable en vue de financer les activités productives des bénéficiaires. Le montant des prêts qui s'établit en moyenne à 300 dollars, représentait 70 pour cent du total au 30 septembre 1996.

20. Entre 1994 et le 30 septembre 1996, au total 961 petits agriculteurs ont bénéficié de prestations de crédit, l'objectif principal étant de financer l'amélioration de leurs activités productives dans le cadre d'initiatives novatrices conçues et animées par le personnel technique de projet. Selon les règles actuelles, les prêts consentis aux bénéficiaires vont de 50 dollars à un maximum de 2 000 dollars, moyennant un taux d'intérêt de sept pour cent pour un premier crédit, et de neuf pour cent pour un second crédit. Sur le total des prêts accordés en 1994, 77 pour cent ont déjà été recouvrés. Dans les 23 pour cent restants, certains prêts ne sont pas encore venus à maturité. Les récoltes futures des agriculteurs serviront de garantie en cas de défaillance des emprunteurs.
21. Les chiffres indiquent que le projet est en bonne voie. Le nombre élevé de petits agriculteurs bénéficiaires de prêts, l'aptitude des autorités de projet d'accorder des micro-crédits aux petits agriculteurs, et le taux de remboursement de 77 pour cent des prêts consentis en 1994 montrent que la panoplie technologique offerte est appropriée, et que les agriculteurs avaient vraiment besoin d'adopter ces ensembles de prestations. Si ces derniers n'avaient pas été adaptés, ou si les taux d'intérêts avaient été trop élevés, les agriculteurs n'auraient pas eu les moyens de rembourser les montants dus. Le taux observé de remboursement du crédit rural suffit à montrer que l'expérience est positive.
22. Le taux élevé de réalisation des objectifs en ce qui concerne les routes d'accès, les ponts et les bâtiments scolaires (voir annexe) montre que l'approche intégrée a été pleinement acceptée par les communautés bénéficiaires. Des équipes spéciales de villageois ont été constituées pour assurer l'entretien des infrastructures nouvellement créées. L'aide alimentaire s'est avérée indispensable à la réalisation de ces équipements.
23. Conformément à la stratégie d'exécution du projet, les femmes participent directement aux activités et au même titre que les hommes. On compte 6 000 femmes chefs de famille parmi les participants. La participation active des femmes au projet est particulièrement visible dans les domaines ci-après:
  - a) travail dans le secteur de la production, aux champs et dans les jardins;
  - b) participation et aide aux cours de formation;
  - c) coordination des activités de projet dans la communauté;
  - d) exercice de fonctions de chef de communauté en vue de l'exécution des activités de projet et au plan de la participation.
24. Le projet appuie et favorise les groupes de femmes dans le cadre de plusieurs activités ciblées. Le système de S&E n'a pas encore produit de données ventilées par sexe, mais on estime que 35 pour cent de la main-d'oeuvre à laquelle fait appel le projet est féminine.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

25. Les résultats obtenus jusqu'ici par le projet marquent une avancée significative contre la pauvreté rurale, tant du point de vue social qu'économique et environnemental. Ces résultats peuvent se résumer comme suit:



- a) En adoptant les techniques améliorées recommandées par le projet, à savoir l'agri-aquaculture, les agriculteurs ont renoncé à leurs pratiques traditionnelles de déforestation et d'écobuage en vue des semis. Cela a permis de protéger et d'améliorer des écosystèmes fragiles au profit des communautés bénéficiaires.
  - b) Les communautés ont désormais accès à une gamme élargie de produits dans des régions où, il y a peu, les pénuries vivrières étaient le trait dominant. En outre, le projet a permis de mieux relier les communautés entre elles, et a facilité la commercialisation des produits grâce à la construction ou à l'amélioration de routes et de ponts.
  - c) Quatre-vingt cinq mille personnes ont eu accès à l'assistance technique et ont bénéficié des rations du PAM, soit près de 8,4 pour cent de la population rurale. En outre, le projet a jeté les bases de l'organisation communautaire, en favorisant les associations de producteurs qui visent à consolider la durabilité des actions entreprises une fois le projet achevé.
  - d) Le projet a catalysé la participation d'entités nationales et internationales, tels les Ministères des travaux publics, de la santé et de l'éducation, ainsi que d'ONG.
26. En ce qui concerne le problème de l'organisation communautaire il est recommandé d'accroître la participation des agents techniques de l'Institut panaméen des coopératives autonomes afin de renforcer l'autogestion des communautés, et de permettre à celles-ci de continuer à fonctionner après l'achèvement du projet. L'Institut est convenu de renforcer ses effectifs.
27. Le projet assure actuellement la promotion et la réalisation de certaines activités de production avec le concours de familles capables de produire, à des niveaux constants, des légumes, des céréales, du poisson et des aliments en conserve (gelées et marinades). Des mécanismes appropriés ont été mis en place pour permettre à ces petits producteurs de pénétrer le marché. Ce problème ainsi que celui de l'accès au marché pour les agriculteurs demeurera au nombre des priorités dans la période restant à courir. Une prolongation a été demandée pour permettre au projet d'atteindre tous ses objectifs.



## ANNEXE





**REALISATIONS PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS**  
**(au 30 septembre 1996)**

Activités	Unité	Norme de travail	Objectif selon plan d'opérations	Nombre j/t selon plan d'opérations	Résultats par rapport aux objectifs								Total cumulé	Objectifs visés au 30/09/96	Résultats en % des objectifs intermédiaires	
					1993		1994		1995		1996 (jan-sept)					
					Effectif	J/T	Effectif	J/T	Effectif	J/T	Effectif	J/T				
<b>PRODUCTION VIVRIÈRE</b>																
Construction d'étangs de pisciculture	No.		2 500	875 C	596	82 E	336	47 70	341	39 8	294	36 C	1 5	206 E	1 650	94
Porcheries et poulaillers	No.	30	1 000	30 C	272	4 E	59	2 20	62	2 6	84	2 E	477	12 C	650	73
Reboisement	Ha	60	3 150	189 C	220	12 E	63	9 30	78	9 8	489	88 7	850	120 7	1 000	85
Murets et terrasses	Km	500	152	76 C	50	7 E	43	6 00	17	5 9	31	10 1	141	29 E	163	86
Production horticole (ha)	Ha	1 E	206	309 C	82	45 E	75	55 00	130	63 4	152	53 1	439	221 E	450	97
Production de denrées de base (céréales, légumes, etc.)	Ha	120	12 600	1 E	2 E	167 E	2 30	209 60	2 9	218 2	2 E	285 E	10 9	861 1	11 000	99
<b>AMÉLIORATION DES INFRASTRUCTURES COMMUNAUTAIRES</b>																
Amélioration des routes	Km	600	500	300 C	160	26 E	250	64 80	326	83 1	408	105 1	1 1	279 E	1 200	95
Ecoles/dispensaires	No.	200	193	38 E	109	9 E	133	18 00	120	15 4	85	13 1	447	56 E	450	99
Construction de ponts	No.	1 E	22	39 E	7	2 E	7	2 20	11	2 8	7	10 E	32	18 1	30	100
<b>ASSAINISSEMENT DE L'ENVIRONNEMENT</b>																
Adductions d'eau/canaux	Km	350	1 910	668 E	122	30 C	258	41 60	180	33 2	163	36 E	723	141 E	750	96
Latrines	No.	16	7 000	112 C	817	9 E	702	9 70	334	4 8	389	5 E	2 2	30 C	2 500	89
Puits	No.	50	800	40 C	12	510	6	400	5	275	1	160	24	1 E	34	70
Fourneaux économes en combustible	No.	7	3 000	21 C	233	2 E	61	513	21	172	30	233	345	3 1	400	86
Amélioration du logement	No.	100	2 000	200 C	489	24 E	450	29 50	288	21 5	463	31 C	1 6	106 7	1 700	99
FORMATION	J/T	0	0	243 E	6 1	22 E	3 00	15 50	2 8	14 2	3 E	26 E	15 7	78 4	80 000	98
RÉSERVE	J/T	0	0	342 C		4 E		7 50		4 7	0	20 E	0	37 C	0	0

