

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Reprise de la deuxième session
ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 26 mai 1997

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 3 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2R/97/3/Add.2

4 avril 1997

ORIGINAL: ANGLAIS

EL SALVADOR - SSP

RÉSUMÉ

El Salvador, avec une population de 5,9 millions d'habitants, est de tous les pays du continent américain celui qui a la plus forte densité de population (284 habitants au km²). La longue guerre civile qui a duré de 1979 à 1992 a fait 70 000 morts et a déplacé plus d'un million de personnes, et elle a ravagé l'infrastructure. Depuis 1992, date à laquelle les accords de paix ont été ratifiés, le pays a connu une période de reconstruction et d'expansion économique. Bien que l'incidence de la pauvreté soit tombée de 59 à 47 pour cent de la population entre 1991 et 1995 (par suite de la réduction de la pauvreté en milieu urbain), plus de 18 pour cent du nombre total de ménages du pays vivent encore dans une pauvreté extrême et n'ont pas accès à la ration alimentaire minimum recommandée. Le taux de mortalité infantile est de 46 pour 1 000 tandis que 50 pour cent des enfants de moins de cinq ans et 66 pour cent des enfants de moins de trois ans souffrent de malnutrition. La pauvreté et l'insécurité alimentaire affectent particulièrement les populations rurales et les femmes.

Les objectifs fondamentaux du Plan élaboré par le gouvernement pour 1994-1999 sont principalement d'accroître les investissements dans la mise en valeur des ressources humaines, d'améliorer la productivité et d'augmenter les niveaux de revenus de la population. Le Ministère de l'agriculture s'emploie actuellement à préparer une stratégie nationale de renforcement de la sécurité alimentaire dont la préparation sera terminée avant le début du Programme chenille du PAM pour 1998-2002. La Note de stratégie nationale (NSN) du système des Nations Unies n'a pas encore été préparée. Il a été entrepris un processus de décentralisation qui tend à accroître les pouvoirs des administrations locales et des municipalités. La réforme du système d'éducation, la modernisation des institutions et l'élargissement et le renforcement des services sont au nombre des principaux objectifs de la politique en matière d'éducation. Le gouvernement a pris l'engagement de réformer le système de santé, d'accroître l'accès des communautés les plus pauvres aux soins de santé et d'améliorer la qualité des services. Les projets appuyés par le PAM sont conçus dans le contexte de ces politiques et visent à promouvoir la réalisation de leurs objectifs spécifiques.

Depuis 1973, le PAM a investi 170 millions de dollars pour 22 projets au total (qui ont bénéficié en moyenne à plus de 100 000 personnes par an). Pendant la période de guerre de 1981-1989, l'accent a été mis sur les opérations d'urgence mais, depuis 1990, l'assistance a été orientée davantage vers le relèvement de la société et la reconstruction. Les groupes vulnérables ont reçu 45 pour cent des ressources; 31 pour cent sont allés au développement agricole et aux projets vivres-contre-travail, et 24 pour cent aux opérations d'urgence. Une programmation dynamique et des projets bien conçus ont permis à El Salvador de bénéficier d'une proportion élevée des ressources du PAM.

Pendant la période 1998-2002, l'appui que le PAM fournira à El Salvador tendra à réduire dans des proportions significatives la pauvreté et l'insécurité alimentaire auxquelles sont confrontées les populations les plus pauvres dans les régions du pays où le déficit vivrier est le plus sérieux. A cette fin, l'accent sera mis sur la participation communautaire, l'autogestion et la décentralisation. Le PAM nouera des alliances stratégiques pour la réalisation des activités dans trois domaines prioritaires: développement humain durable, santé et nutrition, et éducation. Les autres principaux volets de la stratégie à suivre seront des mesures de resserrement de la coordination, l'intégration des communautés à la planification et à la réalisation des activités et une collaboration plus étroite avec les administrations locales, les ONG et les autres organisations locales.

Pour la période de planification 1998-2002, le total des besoins d'aide alimentaire a été évalué à 29,4 millions de dollars. Sur ce chiffre, 14,3 millions de dollars seront disponibles au titre des ressources de base engagées pour des projets en cours. Il pourra être programmé un montant supplémentaire de 15,1 millions de dollars, lequel risque cependant de devoir être ajusté selon la disponibilité des ressources du PAM et compte tenu du nouveau classement d'El Salvador dans la catégorie des pays à revenu moyen, le Conseil d'administration ayant recommandé que la priorité dans l'allocation des ressources aille aux pays les moins avancés et aux pays à faible revenu et à déficit vivrier.

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.

INTRODUCTION

1. El Salvador, qui est le pays d'Amérique centrale qui a la plus forte densité de population, sort d'une grave crise sociale et économique causée par la guerre civile (1979-1992), les effets à court terme des réformes structurelles et économiques et les dégâts provoqués par des catastrophes naturelles majeures comme le tremblement de terre de 1986, des inondations dans l'est et le nord du pays et des périodes de sécheresse. En particulier, ces facteurs ont affecté les régions rurales et les familles les plus pauvres. Il y a eu des morts, les conditions de vie se sont dégradées, les ouvrages d'infrastructure ont été détruits et les services de base ont été perturbés. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant a diminué de 25 pour cent entre 1979 et 1989; le pouvoir d'achat a été amputé de plus de 50 pour cent; et la proportion de ménages pauvres s'est accrue de 10 pour cent.
2. Une période de reprise a commencé en 1990 avec l'ouverture des négociations de paix et la mise en route d'un programme de réforme économique. Ce processus et ces efforts de reconstruction du pays ont été consolidés en 1993. Ces dernières années, une expansion économique soutenue a amélioré les principaux indicateurs macro-économiques. En dépit de ce progrès, cependant, la pauvreté et l'insécurité alimentaire demeurent sérieuses. En 1995, 47 pour cent (555 841) des ménages vivaient dans la pauvreté et avaient difficilement accès à une alimentation nutritive; sur ce chiffre 38 pour cent (213 191), soit 18 pour cent du nombre total de ménages dans le pays, vivaient dans une situation de pauvreté extrême. Pour ces familles, l'aide alimentaire, qui est souvent leur seule ressource, joue un rôle important. Lorsque l'argent se fait rare ou que les gains sont inexistant, l'aide alimentaire leur garantit au moins l'accès à une alimentation minimum.

L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

L'insécurité alimentaire au niveau national

3. En El Salvador, les déficits de la production vivrière sont structurels. Ces dernières années, ce problème a été aggravé par des politiques malavisées et l'insuffisance des terres disponibles (elles ne sont en moyenne que de 2,2 hectares par ménage rural), la dégradation des ressources naturelles et un accès insuffisant à des technologies appropriées et au crédit. Les politiques des prix des denrées alimentaires, visant à garantir un approvisionnement bon marché de denrées alimentaires aux populations urbaines, n'ont guère encouragé la production de céréales de base par le secteur commercial et se sont traduites par une concentration des efforts sur l'agriculture de subsistance (81,3 pour cent des cultivateurs exploitent une superficie moyenne de 2,2 hectares) qui produit aujourd'hui 80 pour cent environ du maïs destiné à la consommation humaine et près de 100 pour cent des haricots.
4. La disponibilité totale d'aliments augmente progressivement, bien qu'elle soit sujette à des fluctuations cycliques dues, en partie, aux variations erratiques de la production locale, à des conditions climatiques peu favorables et à la fluctuation des importations commerciales. Dans le même temps, les dons d'aide alimentaire ont accusé une réduction marquée.



5. Pendant la période 1984-1994, la production de haricots et de riz s'est accrue à un rythme modéré légèrement supérieur au taux d'accroissement démographique, ce qui n'a pas été le cas pour la production de maïs. Pendant la période 1990-1995, les taux de dépendance ont augmenté en moyenne de 15 pour cent pour le maïs (principalement le maïs jaune à usage agro-industriel) et de 38 pour cent pour le riz, qu'il est demeuré de l'ordre de 20 pour cent pour le lait. La production de haricots a augmenté sous l'effet du raffermissement de la demande, reflétant en cela la consommation locale traditionnelle.
6. La situation socio-économique des petits exploitants et la grave détérioration des ressources naturelles ont affaibli la production de céréales de base dans le pays et il n'est guère probable que la production vivrière augmente dans des proportions marquées à court terme. La gravité de la dégradation des ressources naturelles est aujourd'hui critique; 25 pour cent de la superficie totale des terres du pays ne peut plus être cultivée. Les autres facteurs qui ont contribué à cette situation ont été la fragmentation excessive des terres rurales; un accès insuffisant aux terres productives (plus de 50 pour cent des céréales de base sont cultivées sur des coteaux de plus de 15 pour cent de pente); des pratiques agricoles inappropriées (brûlis, surpavage, déboisement, etc.); et un pourcentage élevé de ménages qui utilisent le bois de feu comme seule combustible. Ces problèmes sont particulièrement aigus dans les régions nord et est du pays.
7. Les changements climatiques affectent particulièrement la production de céréales de base, qui dépend presque exclusivement des précipitations. La sécurité alimentaire des ménages est donc très précaire, situation encore aggravée par les pertes considérables après les récoltes. Les petits exploitants ne peuvent en effet entreposer qu'un quart environ de leur production.
8. Le régime alimentaire en El Salvador est basé sur le maïs, qui représente 50 pour cent de l'apport calorique journalier dans les campagnes. Les haricots rouges, le riz et les produits à base de blé sont aussi au nombre des produits de grande consommation. Le pain de froment a remplacé le maïs dans nombre de régions urbaines; la consommation journalière par habitant a doublé entre 1965 et 1974 pour atteindre 25 kilogrammes. Bien que les rations caloriques aient considérablement augmenté (le pourcentage moyen de la ration recommandée de 2 200 calories a été estimé à 89 pour cent en 1988), la consommation en 1995 était inférieure à ce qu'elle était pendant les années 70.

Les populations pauvres qui n'ont pas suffisamment accès à l'alimentation

9. L'incidence de la pauvreté est tombée de 59 pour cent à 47 pour cent entre 1991 et 1995 par suite, principalement, d'une réduction considérable de la pauvreté en milieu urbain (tombée de 23 pour cent à 12 pour cent). Le nombre de ménages vivant dans la pauvreté a néanmoins augmenté et l'insécurité alimentaire constitue aujourd'hui un problème chronique pour les ménages ruraux pauvres.
10. Les possibilités d'emploi créés par l'expansion économique récente ont profité surtout aux populations urbaines et n'ont guère eu d'impact sur la pauvreté dans les campagnes. Cela est dû essentiellement à la concentration du développement dans les villes, ce qui creusé l'écart entre les niveaux de vie en ville et dans les campagnes. Les principales différences concernent les taux d'analphabétisme (35 pour cent en milieu rural) et l'instruction de base (87 pour cent en milieu urbain et 70 pour cent en milieu rural); en outre, 40 pour cent de la population rurale de plus de 14 ans n'a aucune instruction.



11. Les différences observées en ce qui concerne les possibilités d'emploi et la productivité se reflètent dans les revenus familiaux - les salaires ruraux sont moins de la moitié de ce qu'ils sont dans le secteur urbain - ainsi que dans l'érosion progressive du pouvoir d'achat rural (le ratio entre le salaire moyen dans l'agriculture et dans l'industrie est tombé de 56 pour cent à 46 pour cent entre 1990 et 1995). Les différences qui caractérisent les revenus et les effectifs des ménages se reflètent dans le ratio entre le coût de l'assortiment alimentaire mensuel de base et les salaires; en 1995, ce ratio était de 78 pour cent pour le secteur industriel contre 119 pour cent dans le secteur agricole. Les fonds rapatriés à l'étranger représentaient en 1995 51 pour cent en moyenne du revenu mensuel des familles rurales et continuent d'être un élément critique dans les stratégies de survie des ménages ruraux.
12. La malnutrition atteint 50 pour cent des enfants de moins de cinq ans et 66 pour cent des enfants de moins de trois ans. Des carences en iode, en fer et en vitamine A ont été signalées. Les inégalités qui caractérisent la couverture des services de base aggravent encore les problèmes liés à la pauvreté rurale. Ainsi, en 1993, pour ne citer que quelques exemples, 60 pour cent de la population rurale n'avait pas accès aux services de santé (alors que ce taux n'était que de 20 pour cent en milieu urbain), 32 pour cent seulement des femmes enceintes et 29 pour cent des enfants de moins de deux ans avaient accès aux services de santé, et les maladies infectieuses étaient la principale cause de mortalité infantile dans les campagnes. Cela étant, une distribution directe d'aliments fortifiés est le meilleur moyen de combattre des déficiences nutritionnelles spécifiques, les autres solutions ne garantissant pas que l'on puisse atteindre les groupes vulnérables ni que des produits peu familiers soient acceptés et consommés.
13. Les femmes continuent de faire l'objet d'une discrimination due aux structures juridiques et aux pratiques sociales traditionnelles qui limitent leur accès à la terre, au crédit et aux autres ressources. Les femmes qui travaillent dans le secteur non structuré (65 pour cent) ont des revenus et des salaires représentant moins de 75 pour cent de ceux que gagnent les hommes; en 1993, le taux d'analphabétisme était de 60 pour cent chez les femmes mais de 33 pour cent seulement chez les hommes: autrement dit, des 892 538 adultes illettrés recensés en 1993, 60 pour cent étaient des femmes; 43 pour cent des femmes enceintes souffrent d'anémie sous une forme ou sous une autre. Enfin, la malnutrition chronique des mères se reflète dans le pourcentage de nouveau-nés dont le poids à la naissance est insuffisant (11 pour cent). Les taux de mortalité féminine due aux maladies respiratoires, à la malnutrition et à l'absence de vaccination sont nettement plus élevés que pour les hommes; en 1993, par exemple, la mortalité due à des causes nutritionnelles était de 21,1 pour 100 000 chez les femmes, contre 18,2 pour 100 000 chez les hommes. Le nombre de femmes chefs de ménage (28 pour cent) a considérablement augmenté par suite de la guerre. Toutefois, tel n'est pas le cas du nombre de terrains ruraux inscrits au nom des femmes, qui ne représente que 10,7 pour cent du total. Les programmes d'aide alimentaire ciblée visant à éliminer ces inégalités ont mieux réussi à apporter des avantages nutritionnels aux femmes et aux enfants que les subventions en espèces, les rations alimentaires contrôlées par les femmes étant utilisées dans l'intérêt des ménages tout entiers.

Recentrage des activités sur la lutte contre la pauvreté et population cible

14. La pauvreté extrême est essentiellement une caractéristique des régions rurales. Les ménages ruraux qui vivent dans une pauvreté extrême (147 000 en 1995) n'ont qu'un accès



limité à la terre et aux intrants agricoles et sont peu instruits, de sorte qu'il est difficile pour eux de trouver du travail vu les rares possibilités d'emploi qui existent dans le secteur rural. Cela est particulièrement vrai des femmes.

15. Bien que l'on trouve des ménages ruraux qui vivent dans une pauvreté extrême sur l'ensemble du territoire, la pauvreté est la plus concentrée dans les départements les plus sinistrés par la guerre, c'est-à-dire ceux de Morazán, Cabañas et Chalatenango, où l'incidence de la pauvreté extrême dépasse 40 pour cent. Dans ces départements, entre 76 et 85 pour cent de la population n'a pas accès aux services de santé de base ou à un assainissement adéquat, et les taux d'analphabétisme sont élevés. Les autres départements où l'on trouve une proportion élevée de ménages vivant dans une pauvreté extrême, c'est-à-dire une proportion supérieure à 30 pour cent, sont notamment ceux d'Ahuachapán, d'Usulután, de Cuscatlán, de San Vicente et de La Unión.
16. La pauvreté et l'insécurité alimentaire les plus graves se rencontrent parmi les familles de petits exploitants, qui représentent la majorité des agriculteurs du pays. L'on estime que 87 pour cent des exploitations rurales, soit 25 pour cent seulement des terres cultivées, se composent de fermes de moins de trois hectares, tandis que les trois pour cent de propriétés rurales de plus de 30 hectares couvrent 44 pour cent des superficies cultivées. L'exiguïté des exploitations et la rareté des possibilités d'emploi se traduisent par des niveaux élevés de sous-emploi de la population active en milieu rural. Les femmes rurales qui dirigent un ménage (26,3 pour cent en 1995) se trouvent dans une situation particulièrement désavantagée car elles ont plus difficilement accès aux travaux agricoles, gagnent moins que les hommes et font l'objet d'une discrimination sociale passablement généralisée.

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

Politiques de développement et de renforcement de la sécurité alimentaire

17. Les principaux objectifs de développement définis dans le Plan élaboré par le gouvernement pour la période 1994-1999 visent à accroître les investissements dans la valorisation du capital humain, à améliorer la productivité et accroître les revenus et à renforcer et promouvoir le développement local. Le Plan prévoit également d'autres mesures tendant à promouvoir l'expansion économique et ainsi à encourager une transformation socio-économique rapide, à améliorer la qualité et à élargir la couverture des services sociaux.
18. La politique élaborée en matière de sécurité alimentaire a pour objet d'améliorer la disponibilité d'aliments et la situation nutritionnelle grâce à l'application d'une approche intégrée revêtant principalement la forme de mesures de nature à accroître la productivité et à maîtriser la dégradation des ressources naturelles. Ces objectifs doivent être atteints grâce à des investissements dans des technologies et des pratiques agricoles améliorées ainsi que dans l'infrastructure productive et en facilitant l'accès des agriculteurs aux services de vulgarisation et aux ressources financières. Comme la déréglementation du marché n'a pas permis de résoudre le problème qu'est le déficit vivrier, le gouvernement a l'intention de mettre en place des procédures et d'allouer des ressources financières



appropriées pour garantir un approvisionnement alimentaire de base au moyen d'importations du secteur privé.

19. En matière d'éducation, la politique du gouvernement a essentiellement pour objet de réformer le système d'éducation, de moderniser les institutions et d'élargir et de renforcer les services. La priorité doit être accordée à l'augmentation et à la concentration des ressources dans le domaine de l'éducation de base, à l'élargissement de la couverture et à l'amélioration de la qualité des services, surtout en milieu rural, et à la décentralisation ainsi qu'à l'encouragement de la participation communautaire et privée à l'administration de l'éducation. La qualité et l'efficacité du système d'éducation doivent être améliorées grâce à une réforme des programmes et à des investissements dans la mise en valeur des ressources humaines, notamment sous forme d'une formation dans les domaines de l'alimentation, de la nutrition et de la santé. Des progrès importants ont été accomplis, spécialement pour ce qui est de la décentralisation et de la participation communautaire. Néanmoins, le problème de l'insuffisance des ressources allouées à ce secteur subsiste. Bien que les dépenses publiques d'éducation aient été en 1993 supérieures de 24 pour cent à ce qu'elles étaient en 1990, le montant total des crédits alloués à l'éducation, soit deux pour cent du PIB en 1994, est l'un des plus faibles d'Amérique centrale. La couverture des services d'éducation au niveau préscolaire demeure faible (40 pour cent), et cette éducation est virtuellement inexistante en milieu rural. Le taux d'abandons scolaires a atteint 13 pour cent, tandis que 22 pour cent des enfants se trouvent dans une classe inférieure à celle à laquelle correspond leur groupe d'âge. Le système est peu efficace, et il faut en moyenne 9,4 années d'études pour atteindre la classe de sixième.
20. En matière de santé, le principal objectif recherché consiste à réformer les services de santé et à en améliorer l'efficacité et la prestation des soins, sérieusement affectées par la guerre civile. L'on s'emploiera à améliorer: a) la qualité et l'équité des services de santé et l'accès à ces services, spécialement pour ce qui est des soins de santé primaires; b) la situation de l'assainissement en général; et c) la nutrition des nouveau-nés grâce à des mesures tendant à accroître le poids à la naissance, à promouvoir l'allaitement maternel et à réduire l'anémie et les carences en éléments trace au moyen de la distribution d'aliments fortifiés. Les dépenses de santé ont augmenté rapidement et, en 1994, étaient 186 pour cent du niveau de 1989. Il reste néanmoins à résoudre d'importants problèmes: les effectifs du Ministère de la santé semblent excessifs au niveau central; le cadre juridique du secteur de la santé est dépassé; et les règlements sont loin d'être complets. Dans l'ensemble, l'attention accordée aux bénéficiaires est insuffisante, et les groupes les plus vulnérables n'ont qu'un accès limité aux services de santé.
21. La condition et le rôle des femmes retiennent une attention accrue, particulièrement depuis 1990, date à laquelle des modifications ont été apportées au cadre juridique et institutionnel (approbation du Code de la famille, promulgation de la loi portant création de l'Institut pour le développement de la femme - ISDEMU). Le Code de la famille garantit l'égalité de statut juridique des hommes et des femmes. L'ISDEMU, institution gérée conjointement par le gouvernement et des ONG, est chargé de coordonner les politiques nationales en faveur des femmes. Pour donner suite aux conclusions de la Conférence de Beijing, l'ISDEMU a élaboré un plan d'action pour 1997-1999 et a mis en place des mécanismes participatifs pour le mettre en oeuvre. L'Institut s'attachera également à faciliter la coordination concernant la problématique hommes-femmes entre les organismes des Nations Unies, les représentants des pays donateurs, les organismes de financement et le gouvernement.



22. Le renforcement des municipalités et une décentralisation en leur faveur sont essentiels si l'on veut accroître la participation des communautés à la prise de décisions et faire avancer le développement local. Généralement parlant, l'impact que la guerre civile a eu sur les zones les plus affectées a sérieusement ébranlé l'administration des collectivités locales. En dépit des efforts déployés par le gouvernement et des contributions financières apportées à des unités spécialisées comme le Secrétariat à la reconstruction, les municipalités ne sont pas encore à même de s'acquitter des fonctions qui leur sont assignées dans le cadre du processus de décentralisation du rôle de l'Etat.

Programmes et projets

Sécurité alimentaire et petits exploitants ruraux

23. Les principales activités visant à améliorer la sécurité alimentaire des petits exploitants ruraux sont notamment les suivants: a) le Programme de développement agricole pour les petits exploitants de la région paracentrale (PRODAP), réalisé par le Ministère de l'agriculture et financé par le FIDA, la Banque centraméricaine et le PAM. Ce projet, dont bénéficieront 5 400 petits agriculteurs, accordera une priorité spéciale aux femmes et aux jeunes afin d'améliorer les revenus et la nutrition, de promouvoir la conservation et une gestion rationnelle des ressources naturelles et de resserrer les liens entre les bénéficiaires; b) un Projet pour le développement de Chalatenango (PROCHALATE), réalisé par le Ministère de l'agriculture avec un financement du FIDA, qui a pour but d'appuyer le développement local grâce à une large participation des ONG; c) le Programme de vulgarisation agricole ciblée (EDO), réalisé par le Ministère de l'agriculture avec un financement de la Banque mondiale, qui a pour objet de fournir une assistance technique et une formation aux petits exploitants qui produisent des céréales de base; 90 000 petits agriculteurs doivent en bénéficier; d) le Programme de gestion post-récolte du Ministère de l'agriculture, financé par la Coopération suisse pour le développement (CODUDE), qui appuie des activités de formation d'artisans et de petits exploitants afin de réduire les pertes après les récoltes; e) le projet FOMENTA de promotion de la production agricole, projet similaire réalisé conjointement par le Ministère de l'agriculture et COSUDE, qui a pour but de développer la traction animale afin d'accroître les rendements et d'améliorer la productivité des exploitations de petites et moyennes dimensions; f) le Programme environnemental du Ministère de l'agriculture, financé au moyen de ressources de la Banque interaméricaine de développement (BID), qui est un programme d'investissement dans la protection et la conservation de la vallée de la Haute Lempa; et g) le Programme national d'irrigation et de drainage (qui prévoit l'aménagement de 12 petits réseaux d'irrigation) qui a pour objet de promouvoir la remise en état et une gestion rationnelle des ressources naturelles dans les bassins versants stratégiques.

Education

24. Les principaux programmes qui tendent à renforcer les services d'éducation et à en améliorer la qualité et étendre la portée sont les suivants: a) le Programme EDUCO, réalisé par le Ministère de l'éducation grâce à un financement de la Banque mondiale et du PAM, entre autres. Ce projet a pour but de réduire les taux d'abandons scolaires et de renforcer la participation des communautés et des ONG à l'autogestion et à l'administration des écoles primaires en milieu rural; b) le Programme "Classes nouvelles", qui a pour objet



d'accroître l'accès des élèves, garçons et filles, aux classes terminales; c) le Fonds pour l'innovation dans l'éducation, qui appuie l'introduction de nouvelles méthodes d'extension de la couverture des services d'éducation; d) le Programme "Santé à l'école", administré par le Ministère de l'éducation, le Ministère de la santé et le Secrétariat national à la famille. Ce projet a principalement pour but d'améliorer la qualité de l'enseignement et de fournir des soins préventifs de santé; e) le Programme d'alimentation scolaire, qui tend à compléter le régime alimentaire des enfants des écoles primaires dans les régions prioritaires afin d'améliorer à la fois l'assiduité et les résultats scolaires.

25. Les principaux donateurs, dans le domaine de l'éducation de base, sont le PAM, qui est à l'origine de 45 pour cent de toute la coopération internationale, le Japon (44 pour cent), l'USAID (10 pour cent), l'UNICEF (0,5 pour cent). La majeure partie des ressources fournies par les autres donateurs est consacrée au développement de l'infrastructure, au renforcement des programmes de formation des enseignants et à la fourniture d'un appui pour l'élaboration et la distribution de matériels pédagogiques.

Secteur de la santé

26. Au cours des cinq dernières années, la valeur des projets de coopération extérieure dans le secteur de la santé a atteint 43,3 millions de dollars; sur ce chiffre, 30,5 pour cent proviennent de l'Union européenne et 30,3 pour cent du PAM. Les autres contributeurs sont le GTZ (quatre pour cent), l'OMS et l'UNICEF (1,5 pour cent) et d'autres sources comme le Canada, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, l'Agence danoise pour la coopération internationale (DANIDA), l'Institut centraméricain pour l'alimentation et la nutrition (INCAP), l'Organisation des Etats américains (OEA) et la Banque mondiale (28,3 pour cent en tout). Ces ressources servent principalement à appuyer la modernisation du secteur de la santé, à fournir du matériel, à remettre en état les bâtiments scolaires, à aménager des réseaux d'approvisionnement en eau potable, à conserver l'environnement, à mener des campagnes de vaccination, à fournir des soins prénatals, à promouvoir l'organisation communautaire et à appuyer des interventions dans les domaines de l'alimentation et de la nutrition.

EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR PAR LE PAM

Historique

27. Les activités du PAM en El Salvador ont commencé en 1973. En 1995, le PAM avait réalisé 22 projets à un coût total pour le Programme de 170 millions de dollars. De 1973 à 1980, le PAM a appuyé la production de céréales de base et la mise en valeur des ressources humaines (huit pour cent du total des ressources programmées pendant la période 1973-1995). Lorsque la guerre civile a éclaté, l'accent a été mis sur les opérations d'urgence, particulièrement pendant la période qui s'est écoulée entre 1981 et 1989 (51 pour cent des ressources). Entre 1990 et 1994, une place plus large a été faite à l'appui à la compensation sociale et à la reconstruction (26 pour cent des ressources). Depuis 1995, l'accent est mis sur les projets de développement en faveur des groupes vulnérables (15 pour cent des ressources).



Projets en cours

28. "Développement de l'enseignement primaire et des services de prévention sanitaire avec la participation des communautés" (No. 3886 (Elarg.1)). Ce projet, réalisé à un coût total pour le PAM de 18,9 millions de dollars et avec une contribution du gouvernement d'une valeur de 4,7 millions de dollars, a pour objet d'accroître l'assiduité dans les centres préscolaires et à l'école primaire, de réduire les taux d'abandons scolaires et de fournir aux parents et aux enseignants une formation en matière de santé, d'alimentation et de nutrition. Le projet est réalisé dans 144 municipalités sélectionnées sur la base des indicateurs de l'éducation et de la pauvreté et est exécuté par le Ministère de l'éducation par le biais de son Département de l'alimentation scolaire.
29. Le projet a été réalisé dans des conditions satisfaisantes et le Département de l'alimentation scolaire a géré efficacement les activités entreprises. L'élément éducation de base a bénéficié à 201 000 élèves des écoles (99 pour cent de l'objectif fixé); de même 31 080 enfants d'âge préscolaire (87 pour cent de l'objectif fixé) ont bénéficié du projet. L'on estime que 5 100 parents ont participé à la formation à la nutrition et à la préparation des aliments.
30. "Programme de compensation sociale en faveur des enfants d'âge préscolaire" (No. 4508). Ce projet, réalisé à un coût total pour le PAM de 5,4 millions de dollars et avec une contribution du gouvernement de 5,9 millions de dollars, a pour but d'étendre la couverture de la prévention sanitaire pour les femmes enceintes et les mères allaitantes ainsi que pour les enfants de moins de cinq ans qui souffrent de malnutrition ou qui y sont exposés. Le projet a également pour but de réduire la malnutrition chez les nouveau-nés à l'âge du sevrage, de promouvoir la distribution de mélanges nutritifs localement disponibles et de former les femmes à la nutrition et aux soins de santé de base. L'Unité technique d'administration alimentaire (UTAA) du Ministère de la santé a été chargée d'exécuter ce projet par l'intermédiaire de 161 dispensaires (42 pour cent du total) de 147 municipalités prioritaires.
31. Dans un premier temps, l'exécution du projet a été très lente et, au prorata, 35 pour cent seulement des objectifs ont été atteints. La faible couverture des services du Ministère de la santé (l'on estime que 40 pour cent seulement de la population qui pourrait en bénéficier a accès à des dispensaires) et l'insuffisance des ressources qui seraient nécessaires pour améliorer la qualité des services de santé et en élargir la portée sont les principales raisons de la lenteur avec laquelle le projet avance.
32. "Installation et réinstallation de personnes déplacées" (No. 2806 (Elarg.1)). Ce projet, réalisé à un coût total pour le PAM de 7,4 millions de dollars et avec une contribution du gouvernement de 9,6 millions de dollars, a représenté le prolongement des efforts déjà entrepris pour venir en aide aux populations déplacées par la guerre. Achievé en octobre 1996, il avait pour but de fournir, dans le cadre du Plan national de reconstruction, une assistance aux personnes déplacées et d'installer quelque 14 500 familles, d'allouer des ressources pour la remise en état de l'infrastructure de base dans les zones de réinstallation et d'organisation de mécanismes de crédit à la création de micro-entreprises (3 000 familles) et à fournir une formation à quelque 14 000 militaires démobilisés. Le Secrétariat national à la reconstruction a été responsable de l'exécution du projet au cours des trois premières années, et c'est le SNF qui en a été chargé la dernière année. Les autres participants ont été le Ministère de l'intérieur, le Ministère de l'agriculture et 16 ONG. C'est la première fois que les ONG ont participé directement à l'exécution de projets appuyés par le PAM en El Salvador. Le projet était axé sur 114 municipalités qui soit



avaient été sinistrées par la guerre civile, soit étaient des zones d'accueil pour les personnes déplacées conformément aux programmes de reconstruction nationale.

33. Le nombre de bénéficiaires du projet a été plus élevé que prévu, mais les vivres et les ressources financières du Fonds de crédit autorenouvelable n'ont pas été intégralement utilisés. Les produits du projet ont généralement été positifs mais, de par sa nature même, il a été difficile d'évaluer son impact bien que, généralement parlant, son exécution ait correspondu de près aux objectifs de consolidation et de reconstruction nationale de la période d'après-guerre.

Réalisations et impact de l'assistance du PAM

34. La réalisation des projets appuyés par le PAM en El Salvador et leur impact sur le développement reflètent les problèmes auxquels le pays a été confronté: guerre civile, insécurité, carences institutionnelles, faiblesse des budgets de développement et réorientations radicales des priorités du gouvernement. Aussi a-t-il surgi des problèmes sérieux: il n'a pas été rassemblé d'informations fiables et à jour sur les résultats des projets, il a été difficile de cibler les activités et les bénéficiaires et les capacités techniques et de gestion ont été insuffisantes. Du fait de tous ces éléments, le taux de réalisation des objectifs a été relativement modeste, et les activités achevées ne se sont guère avérées durables. D'autres difficultés ont été causées par le fait que les objectifs fixés avaient été excessivement ambitieux et que la capacité d'exécution avait été surestimée, de sorte qu'il y a eu des retards et que les activités entreprises au titre des projets et les services d'appui ont manqué de continuité. Toutes les activités se sont ressenties de l'absence de systèmes appropriés de suivi et d'évaluation, ce qui a alourdi les processus de prise de décisions et n'a pas facilité l'application de mesures correctives.
35. Depuis 1995, des améliorations majeures et d'importantes mesures correctives ont été introduites. La gestion des projets en général s'est améliorée grâce à la formation qui a été donnée au personnel de contrepartie et à l'assistance technique qui a été fournie pour améliorer le ciblage des activités et la gestion des projets. La révision des critères de ciblage et leur application ont été appuyées aux échelons les plus élevés du gouvernement, de sorte que les activités ont été réorientées vers les municipalités où la pauvreté et l'insécurité alimentaire sont les plus graves.
36. Les systèmes de suivi et d'évaluation ont été revus de manière à tenir compte des capacités des agents d'exécution locaux et de l'acheminement de l'information entre des agents locaux et le centre. Cela a permis d'améliorer considérablement le suivi et l'évaluation des activités: 85 pour cent des informations requises étaient disponibles un mois après la fin de la période d'exécution des activités considérées, et 98 pour cent le mois suivant. Il existe maintenant, pour 1995 et 1996, une série complète d'états mensuels des données communiquées par les écoles et dispensaires, ventilées par nombre de bénéficiaires et par sexe.
37. La problématique hommes-femmes a également été intégrée aux matériels de formation en matière de santé, d'alimentation et de nutrition; l'intention étant de faciliter un changement d'attitude et de comportement de la part aussi bien du personnel d'exécution du Ministère de l'éducation et du Ministère de la santé que des bénéficiaires (parents, enseignants et enseignantes et garçons et filles).
38. En dépit de ces progrès, il subsiste certaines contraintes qui n'ont pas suffisamment retenu l'attention: a) les communautés n'ont participé que dans une mesure limitée à la conception



- et à l'exécution des activités: elle a été circonscrite aux questions liées au transport, à l'entreposage et à la distribution des produits et à la préparation des aliments; b) le gouvernement répugne encore à inclure d'autres agents, comme les ONG, dans la gestion des activités entreprises dans le cadre des projets; c) souvent, il s'avère très difficile, du fait de la couverture très limitée des services publics, d'atteindre les ménages à haut risque qui n'ont pas accès aux dispensaires et aux écoles.
39. Cela est particulièrement vrai pour le projet No. 4508, qui concerne la fourniture de services d'appui aux soins de santé de base. Du fait de la couverture limitée des services publics, les activités ont été à la fois fort onéreuses et peu efficaces du fait que les bénéficiaires doivent se déplacer sur des distances considérables et engager des dépenses qui sont au-delà de leurs moyens. Cela accroît également le coût des visites médicales prénatales et, comme elles sont une des conditions à remplir pour pouvoir participer au programme de santé maternelle et infantile, les bénéficiaires les plus pauvres s'en trouvent souvent exclus. Il faut en outre améliorer la façon dont l'information est utilisée et renforcer le système de suivi et d'évaluation comme outil de gestion, en particulier pour pouvoir évaluer l'impact des projets par sexe. Cela revêt une importance particulière dans le cas du projet relatif aux services de santé, dont 63 pour cent des bénéficiaires sont des femmes.
40. Pendant les années 80, le PAM a également appuyé des projets de promotion de la production de céréales de base, de conservation des sols et de développement des mécanismes de crédit pour les petits agriculteurs dans les régions prioritaires du nord et de l'est du pays. Ces projets vivres-contre-travail ont été exécutés par le Ministère de l'agriculture, en coordination avec la Banque de développement agricole (BFA) et le Centre national de vulgarisation agricole (CENTA). Il n'a pas été possible d'établir avec précision quel a été l'impact des projets sur la production et sur la sécurité alimentaire des ménages, mais il ressort des évaluations internes que les activités réalisées et les niveaux de production vivrière atteints n'ont pas correspondu aux objectifs fixés. En outre, les mécanismes de crédit administrés par la BFA ont appliqué des taux d'intérêt extrêmement bonifiés et les groupes de solidarité qui ont reçu les prêts n'ont pas toujours été les agriculteurs les plus pauvres. Ces projets ont été suspendus en 1990, le gouvernement, et en particulier le Ministère de l'agriculture, s'opposant à ce qu'un appui soit fourni pour des activités vivres-contre-travail. Les ressources allouées aux mécanismes de crédit ont été réaffectées à des projets en cours et sont maintenant utilisées pour financer des projets pilotes réalisés par des ONG dans des domaines comme la production vivrière, la gestion des bassins versants et la protection des ressources naturelles.
41. Par suite des problèmes rencontrés dans la programmation des activités et la logistique, les taux de distribution des produits ont été faibles et, dans certains cas, n'ont atteint que 10 pour cent des objectifs fixés. De ce fait, les autorités responsables des projets ont dû retarder l'arrivée des expéditions afin de raccourcir la durée moyenne d'entreposage des produits. Les pertes post-c.a.f. ont été modérées, sauf lorsque les produits sont arrivés en mauvais état ou lorsqu'il y a eu des vols à l'arrivée et, dans une moindre mesure, dans les entrepôts des projets. Ces pertes ont été considérablement réduites par la formule consistant à expédier les produits par conteneurs, ce qui est le cas maintenant pour 80 pour cent des expéditions. Les coûts d'entreposage, de transport et de conservation sont raisonnables et varient entre 17 et 45 dollars par tonne de produits.
42. Les retards intervenus dans la réalisation des projets et les problèmes qu'a suscités la gestion des stocks ont réduit l'efficacité et ainsi accru les coûts. Initialement, il avait été



estimé que le coût de la distribution d'un dollar de produits aux bénéficiaires serait d'environ 32 cents, mais les difficultés qu'ont entraîné la réalisation des activités et la logistique ont eu pour effet de porter ces coûts à 75 cents en moyenne par dollar de produits reçu par les bénéficiaires.

43. La plupart de ces difficultés ont pu être éliminées lorsqu'a été créé en 1990 le Directeurat général de la logistique alimentaire (DGLA), remplacé en 1994 par le Département de l'aide alimentaire (DAA) du Secrétariat national à la famille. Il ressort d'une évaluation récente (Rapport sur les visites dans trois pays d'Amérique latine, septembre 1996) que les pertes de vivres en El Salvador (moins de un pour cent), sont maintenant les plus faibles de toute la région. Même ainsi, il est dit dans le rapport que certaines améliorations s'imposent au niveau technique et que des ressources humaines de ces institutions devraient être renforcées.
44. Une partie (moins de 10 pour cent) des produits fournis par le PAM a été monétisée à différentes fins comme l'achat de produits locaux, la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation, le financement de fonds de crédit autorenouvelables, la formation et l'achat d'intrants (semences). Jusqu'en 1995, le Secrétariat technique chargé du financement extérieur (SETEFE) du Ministère du plan était responsable de la monétisation des vivres fournis par le PAM. Cette tâche relève désormais du SNF, et de la farine de froment, du blé et du maïs jaune ont été monétisés. Le blé n'est pas cultivé localement, et le maïs jaune est habituellement utilisé à des fins industrielles. Le processus de monétisation a été affecté par l'imprévisibilité de la date d'arrivée des produits, laquelle a parfois coïncidé avec celle de la récolte de produits locaux similaires, par le fait que le marché de ces produits est contrôlé par un petit nombre d'importateurs et par les dimensions limitées du marché. Pendant la période 1988-1995, la monétisation a généré en tout 5,1 millions de dollars. Les prix obtenus ont été légèrement inférieurs aux prix de référence c.a.f., ce qui porte à penser que la monétisation n'a pas toujours été efficace au regard de ses coûts.
45. La vente des produits fournis par le PAM n'a pas affecté la production locale ni les prix locaux à la production. Cela est dû principalement à la modicité relative des quantités de produit monétisées. D'un autre côté, les achats locaux effectués par le PAM ont eu un impact positif sur la production vivrière locale.
46. Les interventions du PAM sont étroitement coordonnées à celles du HCR, du PNUD et de l'Union européenne (en ce qui concerne l'appui aux personnes déplacées et aux rapatriés), de la FAO (agriculture et ressources naturelles), et de l'OMS et de l'UNICEF (santé, alimentation et nutrition). Les mesures de coordination qui ont été prises ont amélioré l'exécution des projets mais elles devront être revues et intégrées à la planification des activités afin de mieux allouer les ressources et d'éviter les chevauchements d'efforts.

ORIENTATION FUTURE DE L'ASSISTANCE DU PAM

Stratégie proposée

47. Le PAM continuera d'appuyer les efforts que déploie le gouvernement pour consolider le processus de paix et de reconstruction dans le cadre des priorités définies dans le Plan national pour 1994-1999, le Plan national de l'éducation et le Plan national de la santé. Les investissements dans la valorisation du capital humain et les activités tendant à promouvoir un développement humain durable sont les principales priorités du plan



élaboré par le gouvernement, et ces priorités sont reflétées dans la stratégie proposée et dans la planification des interventions futures du PAM. Les principaux éléments de la stratégie proposée sont notamment les suivants:

- a) orientation des activités vers les populations qui souffrent le plus de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire et vers les régions à déficit vivrier les plus affectées par la pauvreté;
 - b) intégration de la problématique hommes-femmes à la planification des projets;
 - c) participation communautaire, autogestion et décentralisation; et
 - d) alliances stratégiques avec d'autres agents et programmes.
48. Les interventions continueront d'être orientées vers les groupes les plus vulnérables des régions où l'insécurité alimentaire est la plus grave. Les bénéficiaires directs seront les petits agriculteurs ruraux qui exploitent moins de 2,5 hectares de terre et leurs familles, ainsi que les femmes rurales chefs de ménage et leurs enfants. Au niveau des ménages, seront considérés comme les plus vulnérables les femmes enceintes et les mères allaitantes, les enfants de moins de cinq ans et les enfants des deux premières classes d'études primaires.
49. En 1995, les régions géographiques prioritaires ont été identifiées conjointement par le PAM et les Ministères de la santé et de l'éducation sur la base d'indicateurs de la santé et de l'éducation. Indépendamment des données relatives à la nutrition et à la morbidité, les indicateurs de santé ont également été les cas signalés d'épidémies dans les différentes communes; pour ce qui est de l'éducation, les indicateurs utilisés ont notamment été les taux de fréquentation scolaire, d'assiduité et d'abandons. Il a ainsi été élaboré des indices globaux de risque, et la priorité a été accordée aux municipalités les plus affectées, qui sont au nombre de 145 sur les 262 que compte le pays. Etant donné la gravité de la dégradation de l'environnement en El Salvador (la plus sérieuse d'Amérique latine), les méthodes de ciblage seront complétées par des indicateurs de dégradation des ressources naturelles au niveau de chaque municipalité.
50. Les interventions du PAM continueront de mettre l'accent sur le rôle des femmes, et la problématique hommes-femmes sera intégrée à toutes ses activités, l'intention étant de rehausser le rôle des femmes au sein de la famille, d'accroître leur participation à la prise des décisions au niveau communautaire et d'assurer une répartition plus équitable des possibilités et des avantages entre les hommes et les femmes dans l'exécution des projets. Conformément à la politique du PAM en la matière, des mesures spécifiques seront adoptées pour que la problématique hommes-femmes soit intégrée à tous les projets en cours et envisagés, et les progrès réalisés dans ce sens seront contrôlés au moyen de systèmes de suivi et d'évaluation comprenant des données ventilées par sexe. Les activités en faveur des femmes seront complétées par celles qui seront mises en oeuvre conformément aux décisions prises par le Groupe interinstitutions des Nations Unies auquel participent le PAM et le gouvernement, qui est responsable d'assurer la mise en oeuvre des engagements adoptés par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Conférence de Beijing).
51. L'approche stratégique tendra à coordonner efficacement les activités et à faire participer les communautés à leur planification et à leur exécution. A cette fin, une étroite collaboration sera instaurée avec les administrations locales, les ONG et les autres organismes locaux. L'on encouragera la participation communautaire au moyen de



méthodes d'évaluations rurales et de réunions ouvertes afin de déterminer quelles sont les activités que les communautés considèrent comme prioritaires et quels doivent être le rôle et les responsabilités de chaque partenaire. Les méthodes utilisées dans le cadre des projets pilotes de promotion du développement humain durable qui sont actuellement en cours seront élargies aux autres projets du PAM. La décentralisation de l'appareil étatique sera encouragée par des mesures visant à renforcer les institutions, les administrations locales et les groupes sociaux.

52. La priorité continuera d'être accordée aux investissements dans la valorisation des ressources humaines. Particulièrement important sera l'appui qui continuera d'être accordé aux programmes de formation des adultes, à la santé, à l'alimentation et à la nutrition qui, en mettant l'accent sur les techniques de production vivrière et la diversification de l'agriculture, tendent à améliorer la productivité et à accroître les revenus. En outre, les aliments fortifiés seront distribués dans le cadre des projets pour remédier aux carences en fer, en iode et en vitamine A.

Activités proposées pour 1998-2002

53. Le gouvernement et les groupes bénéficiaires considèrent que l'appui du PAM sera essentiel pendant la période couverte par le Plan si l'on veut pouvoir atteindre les objectifs spécifiques qui ont été fixés afin de réduire la pauvreté extrême et l'insécurité alimentaire dans lesquelles vivent un million de personnes. Il est proposé que les futurs projets appuyés par le PAM en El Salvador mettent l'accent sur la fourniture de soins de santé primaires aux femmes et aux enfants vulnérables, l'assistance aux enfants d'âge préscolaire et aux enfants qui fréquentent les deux premières classes primaires et des interventions spécifiques de développement communautaire fondées sur l'approche du développement humain durable.
54. Développement humain durable. Le PAM a souscrit au Mémorandum d'accord conclu entre le gouvernement et le système des Nations Unies en vue de la mise en oeuvre du Programme de développement humain durable (PDHD). Le PDHD a pour but de promouvoir le processus de consolidation de la paix au moyen de projets tendant à renforcer les capacités techniques et institutionnelles et la gestion dans les régions les plus durement touchées par la guerre civile et où la dégradation de l'environnement a été la plus sévère.
55. Pour commencer à mettre en oeuvre le Programme, le PAM a conclu des accords concernant la réalisation de projets pilotes avec quatre ONG (CARITAS; Secours catholique, Fondation panaméricaine pour le développement et Idea). Ces projets sont essentiellement des projets de développement durable dans des domaines comme l'agroforesterie, la gestion des sols et des ressources hydrauliques, la diversification de l'agriculture, le développement des micro-entreprises rurales, l'amélioration du régime alimentaire familial et la protection et la régénération des ressources naturelles. En outre, les projets comportent des éléments de formation à la conservation de l'environnement, aux pratiques agricoles et à l'organisation communautaire et s'adressent essentiellement aux populations réinstallées, c'est-à-dire aux anciens combattants. Des objectifs spécifiques ont été fixés pour faire en sorte que 50 pour cent au moins des bénéficiaires soient des femmes. Les projets pilotes seront exécutés pendant l'année 1997; leurs résultats, ainsi que les capacités d'exécution des ONG participantes, seront évalués soigneusement et constitueront la base des activités futures entreprises dans le cadre du Programme de développement humain durable.



56. Santé et nutrition. Les activités dans ce domaine continueront de revêtir la forme d'une assistance aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants de moins de cinq ans qui participent aux programmes de prévention sanitaire des dispensaires. Ces projets tendent à renforcer l'alimentation familiale pendant les périodes critiques de la vie des groupes vulnérables et à contribuer à réduire leurs carences nutritionnelles. Il sera également organisé une formation à la santé, à l'alimentation et à la nutrition. Afin d'améliorer l'impact des activités, celles-ci seront étendues aux familles et aux communautés qui n'ont pas accès aux dispensaires. On s'attachera à mieux cibler les activités et à accroître leur couverture en renforçant la participation des communautés et des ONG et en distribuant des compléments alimentaires aux centres ruraux de nutrition.
57. Education. Les interventions dans le secteur de l'éducation tendront à fournir une alimentation complémentaire aux enfants d'âge préscolaire et aux élèves des écoles primaires afin de stabiliser les taux d'assiduité et de réduire les taux d'abandons scolaires. Ces interventions compléteront à des égards importants les efforts déployés par le gouvernement pour établir un lien formel entre les activités de santé et d'éducation au niveau des écoles par le biais du Programme "la santé à l'école" et du Programme EDUCO (orienté vers les régions rurales et reposant sur une gestion directe des écoles par les collectivités locales). Les activités dans le secteur de l'éducation seront entreprises dans le cadre du projet No. 3886, qui sera prolongé jusqu'en 2002 compte tenu du taux de réalisation des objectifs fixés.

Coordination des interventions

58. Les interventions futures seront étroitement coordonnées avec celles des autres organismes des Nations Unies, des donateurs et des ONG. La coordination avec le gouvernement tend à renforcer le dialogue à tous les niveaux et à appuyer la formation du personnel de contrepartie. La coordination avec les organismes des Nations Unies et les ONG sera assurée principalement dans le contexte du PDHD, la Note de stratégie nationale n'ayant pas encore été élaborée. Une fois que les interventions auront été ciblées comme il convient (dans les secteurs identifiés dans le PDHD), leur réalisation sera coordonnée avec le gouvernement, les organismes des Nations Unies (PNUD, FAO, OMS, UNICEF, UNESCO, HCR et FNUAP) et les autres institutions participantes.
59. Les alliances stratégiques nouées avec les autres donateurs contribueront directement à améliorer l'efficacité globale de l'aide alimentaire et à mobiliser des ressources financières et techniques autres que celles fournies par le PAM ou le gouvernement. Dans le domaine de l'éducation, les activités entreprises sont déjà complétées par un financement de la Banque mondiale (programme EDUCO).

Aspects opérationnels

60. L'application de l'approche-programme suppose un renforcement du processus de décentralisation de l'autonomie des institutions locales; ce n'est qu'ainsi, en effet, que l'on pourra améliorer la réalisation de projets, faciliter l'adoption de décisions et accroître la durabilité des activités. Le PAM investira dans la formation de son personnel et fournira une assistance technique au gouvernement et aux organismes non gouvernementaux et locaux de contrepartie dans les domaines de la gestion de l'aide alimentaire, de la problématique hommes-femmes, de l'analyse des avantages, de la gestion participative et du renforcement des systèmes de suivi et d'évaluation. De même, le PAM collaborera avec l'organisme chargé de la logistique, la DAA, afin de renforcer ses capacités techniques et



opérationnelles. De plus, il s'attachera à renforcer le dialogue et la collaboration avec le Ministère de l'agriculture ainsi qu'à intégrer les questions relatives à la politique d'aide alimentaire à la Stratégie nationale de sécurité alimentaire qu'élabore actuellement le Ministère.

61. Le PAM encouragera les achats locaux de vivres dans tous les cas où cela sera possible. A court terme, cette politique donnera un léger élan à la production vivrière locale et contribuera à la rationalisation et à l'expansion des marchés, particulièrement dans les régions couvertes par les projets. Cela contribuera en outre à réduire les dépenses d'entreposage et de transport des produits. Des comités de bénéficiaires s'occuperont directement de la gestion des vivres au niveau local.
62. Les efforts entrepris pour améliorer et consolider le système de suivi et d'évaluation utilisé par les agents d'exécution et le PAM seront poursuivis. Ce système sera renforcé et il y sera incorporé des indicateurs de suivi de la participation communautaire ainsi que des données ventilées par sexe.

Ressources

63. Le montant total de l'aide alimentaire requise pendant la période de planification 1998-2002 a été estimé à 29,4 millions de dollars. Cette période de planification recouvre la dernière phase du Plan national en cours (1994-1999) puis une phase de consolidation de trois ans. Sur ce chiffre, 14,3 millions de dollars sont disponibles au titre des ressources de base allouées aux projets en cours du PAM. Il faudra mobiliser un montant supplémentaire de 15,1 millions de dollars pour financer intégralement les activités envisagées. Ces ressources pourront être programmées compte tenu à la fois de la disponibilité des ressources du PAM et de la nouvelle classification d'El Salvador en tant que pays à revenu moyen ainsi que des recommandations formulées par le Conseil d'administration touchant l'allocation prioritaire des ressources aux pays les moins avancés et aux pays à faible revenu et à déficit vivrier. Quarante pour cent des ressources totales seront affectés aux activités de promotion du développement durable et les 60 pour cent restants aux investissements dans la valorisation des ressources humaines (programmes d'éducation et de santé).

Principaux problèmes et risques de la stratégie proposée

64. Les principaux risques liés à la stratégie proposée ont trait à l'absence de politique nationale de sécurité alimentaire (les éléments à prendre en considération pour intégrer et structurer les interventions du PAM dans le cadre d'une stratégie générale n'ont pas été clairement définis). La lenteur avec laquelle avance le processus de décentralisation en faveur des municipalités risque également de compromettre sérieusement le ciblage géographique des interventions ainsi qu'une allocation adéquate des ressources aux administrations locales, ce qui limitera beaucoup les possibilités de faire participer efficacement celles-ci aux activités. En outre, comme le changement des institutions responsables de la coopération extérieure risque de rendre plus difficile une coordination efficace des activités avec le gouvernement au niveau central et comme les crédits budgétaires alloués aux ressources humaines nécessaires à la réalisation des projets appuyés par le PAM sont limités, la réalisation et l'impact des interventions du PAM pourront s'en trouver affectés.



INDICATEURS SÉLECTIONNÉS

	1991	1995
Pauvreté totale (en pourcentage)	59	47
Pauvreté extrême totale	28	18
- milieu urbain	23	12
- milieu rural	34	26
Salaire journalier moyen (en colonnes)		
- économie en général	23,50	38,50
- secteur agricole	13,00	19,50
Dépenses sociales	1991	1995
- en pourcentage du PIB	3,1	3,5
Par habitant (en dollars)		1994 61,5
Revenu moyen par ménage (en colonnes)	1992	1995
- milieu urbain	2 194	3 521
- milieu rural	1 237	1 613
Coût mensuel de l'assortiment alimentaire familial de base (en colonnes)	1 100,5	2 022,5

SITUATION DES CÉRÉALES DE BASE

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Approvisionnement interne en céréales (en milliers de tonnes)						
Riz	44,3	60,7	61,5	65,1	58,6	53,3
Haricots	53,5	73,6	69,3	61,9	64,3	54,6
Maïs	677,7	618,7	759,3	695,8	564,1	827,0
Blé	99,7	316,7	363,2	151,7	260,3	157,8
Total	875,2	1 069	1 253	974,5	947,3	1 092
Production locale	685,5	603,0	803,3	726,8	530,9	725,4
Importations	189,7	466,7	450,0	247,7	416,4	367,3
dont: Importations commerciales	66,9	282,6	391,7	110,2	394,4	351,1
Dons	122,8	184,1	58,3	137,5	22,2	16,2
Disponibilité totale par habitant (kg/an)						
Riz	n/d	11,3	11,2	11,8	10,4	9,4
Haricots		13,7	12,6	11,1	11,4	9,6
Maïs		115,1	137,8	126,1	100,0	145,9
Blé		58,9	65,9	27,5	46,1	27,9
Total		199,0	227,5	176,5	167,9	192,8

