

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 21 - 24 octobre 1996

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 6 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/96/6/Add.4
15 janvier 2001
ORIGINAL: ANGLAIS

SSP - RÉPUBLIQUE DU YÉMEN

RÉSUMÉ

Le Yémen est classé dans le groupe des pays les moins avancés à déficit vivrier, et son produit national brut (PNB) par habitant était estimé à 280 dollars en 1994 (Banque mondiale). Depuis vingt ans, le pays a connu nombre de catastrophes de grande ampleur, tant naturelles que dues à l'homme. Le bilan sanitaire national est désastreux, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans étant de 137 pour mille, soit le double de la moyenne des pays à faible revenu. Le taux de scolarisation n'est qu'au tiers de la moyenne correspondante dans ces pays. Les terres cultivables ne comptant que pour 1,3 pour cent de la superficie totale, le Yémen doit importer environ 70 pour cent des denrées nécessaires pour nourrir le pays. On estime que les mesures d'ajustement structurel, qui conduiront à la suppression des subventions, notamment sur le blé, auront un impact négatif immédiat sur l'emploi, le revenu et la sécurité alimentaire des groupes les plus vulnérables. Il est urgent que des mesures palliatives empêchent la faim et l'insécurité alimentaire de s'aggraver. On estime qu'au moins 3,1 millions de Yéménites (soit 21 pour cent sur une population de 15 millions de personnes) ont des ressources insuffisantes pour satisfaire leurs besoins alimentaires de base, 83 pour cent d'entre eux vivant au-dessous du seuil de pauvreté absolue et dans les zones rurales. C'est à cette population extrêmement vulnérable que le PAM viendra en aide, et notamment aux femmes et aux enfants. Le PAM a pris d'importantes mesures correctives, et a en particulier suspendu pour un an, en 1994, tous ses projets d'aide au développement sauf un, afin de régler la question des goulets d'étranglement et des irrégularités dans la gestion des produits alimentaires et de revoir les systèmes de suivi et de rapports comptables. Les conditions sont en train d'être réunies pour que le PAM puisse poursuivre son aide sur des bases plus saines, et avec plus d'efficacité et d'efficience. L'aide future du PAM au Yémen devrait être principalement centrée sur le secteur social (santé et éducation) et s'élargir progressivement, avec des activités vivres-contre-travail à l'appui de la production agricole et de la remise en état de l'environnement, qui contribueront à améliorer la sécurité alimentaire des ménages et la participation des communautés locales à la définition de leurs propres priorités.

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des États-Unis. En juillet 1996, un dollar équivalait à 117 rials yéménites (Yrl).

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 À L'INTENTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen et observations.

Conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire sur les méthodes de travail, les documents établis par le Secrétariat à l'intention du Conseil ont été rédigés dans un souci de concision et axés sur la prise de décisions. Les réunions du Conseil d'administration doivent prendre un tour pragmatique et favoriser le dialogue et les échanges entre les délégations et le Secrétariat. Celui-ci poursuivra les efforts déployés pour faciliter la mise en oeuvre de ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui souhaitent poser des questions d'ordre technique sur ce document à contacter directement les fonctionnaires mentionnés ci-après, de préférence quelque temps avant la session du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en session plénière.

Les fonctionnaires du PAM responsables de ce document sont les suivants:

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

Chargé des opérations: L. Echecopar tel.: 5228-2326

Pour toute question concernant la distribution des documents présentés au Conseil d'administration, veuillez contacter l'employé chargé de la documentation (tél.: 5228-2641).

L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA FAIM ET LA PAUVRETE

1. La République du Yémen a été constituée en 1990, par la fusion des États antérieurement séparés qu'étaient la République arabe du Yémen au nord et la République démocratique populaire du Yémen au sud.
2. Les tentatives d'intégration politique et économique se sont heurtées à de graves difficultés, conduisant en 1994 à des confrontations militaires entre les armées du nord et du sud. Ce conflit armé a aggravé les problèmes économiques et sociaux du pays, laissant dans de nombreuses régions affectées par la guerre un sillage de difficultés économiques plus accentuées encore qu'elles ne l'étaient avant le début des hostilités.
3. Avant l'unification, la République arabe du Yémen et la République démocratique populaire du Yémen avaient subi le contrecoup de la guerre du Golfe, en 1990, avec la perte d'environ un milliard de dollars sous forme de transferts de salaires, outre les redevances de raffinage autrefois versées à l'administration du sud par les pays producteurs de pétrole de la région. L'afflux de rapatriés de la région du Golfe a projeté le taux de chômage au-dessus de 25 pour cent, certaines estimations le situant à 35 pour cent. En outre, la crise du Golfe a mis fin à l'aide apportée par l'Arabie Saoudite et par d'autres pays riverains.
4. Le début de la guerre civile en Somalie fin 1991 a entraîné un exode massif de réfugiés somaliens vers les pays voisins, y compris le Yémen. Le HCR estime que 65 000 Somaliens de souche et 40 000 Somaliens d'origine yéménite se sont réfugiés au Yémen au cours de la guerre civile, plaçant un fardeau supplémentaire sur une économie déjà faible, et sur les infrastructures et services sociaux.
5. Depuis l'unification, les femmes yéménites sont devenues une "pomme de discorde" dans l'affrontement entre les factions politiques d'obédience religieuse et à vocation laïque. L'influence des premières est particulièrement évidente dans les gouvernorats du sud, où les femmes jouissaient autrefois de plus larges perspectives de développement économique et social.
6. Le Yémen est classé parmi les pays les moins avancés, avec un PNB estimé à 280 dollars par habitant (chiffres de la Banque mondiale pour 1994). Selon le Rapport sur le développement humain (1995), la République du Yémen vient au 137ème rang, des 174 pays mentionnés. Sa population atteint presque les 15 millions d'habitants, dont plus de 70 pour cent sont âgés de moins de 16 ans. Soixante-quinze pour cent de la population vivent dans les zones rurales, et dépendent au premier chef de l'activité agricole. Le taux annuel d'accroissement de la population est de 3,7 pour cent, soit l'un des plus élevés dans le monde.
7. Après l'unification, le PIB a reculé d'environ trois pour cent en 1990 et l'inflation s'est établie en moyenne à 58 pour cent par an entre 1990 et 1994. A la fin décembre 1995, l'endettement national atteignait 8,8 milliards de dollars, et les arriérés de paiement se chiffraient à 5,2 milliards de dollars.
8. Déterminé à obtenir une croissance axée sur le secteur privé et les exportations, le Gouvernement de la République du Yémen a entrepris en 1995 la mise en oeuvre d'une série de mesures d'ajustement structurel. Le programme gouvernemental de stabilisation, appuyé par le FMI, vise à réduire le déficit budgétaire en 1996. Pour ce faire, le

gouvernement va devoir réduire les subventions et les coûts salariaux de la fonction publique.

L'insécurité alimentaire à l'échelon national

La sécurité alimentaire nationale

9. Les terres cultivables ne représentent que 1,3 pour cent de la superficie totale du Yémen, aussi la dépendance du pays vis-à-vis des importations, qui assurent environ 70 pour cent des disponibilités alimentaires nationales, contribue-t-elle grandement au déficit de la balance des paiements et à l'importance de la dette extérieure. Bien que la majorité des producteurs agricoles consacrent leurs terres aux cultures céréalières, le déficit vivrier est particulièrement marqué pour les céréales, en particulier le riz mais aussi pour le sucre et l'huile végétale. La FAO estime que les dépenses annuelles du gouvernement pour l'achat de ces produits dépassent un milliard de dollars.
10. En 1995, la production céréalière locale s'est élevée à 839 000 tonnes, contre 813 000 tonnes en 1992. La productivité globale est très faible, avec 1,13 tonne à l'hectare. Les superficies cultivées en blé sont passées de 97 000 hectares en 1992 à 106 000 hectares en 1995. La production, en 1995, a été de 171 000 tonnes, soit à peine neuf pour cent de la consommation totale de blé (1,8 million de tonnes). (Voir annexe II).
11. Selon l'enquête la plus récente sur la consommation alimentaire effectuée par la FAO, qui a porté sur la période 1990-1992, les céréales fournissent 65 pour cent de l'apport énergétique total, et 73 pour cent de l'apport protéique dans le régime alimentaire moyen des Yéménites. Le blé et les produits dérivés du blé représentent 62 pour cent de la consommation totale de céréales, soit approximativement 40 pour cent de l'apport énergétique total et 45 pour cent de l'apport protéique total.
12. Quoique les superficies sous sorgho et mil soient restées stables depuis quelques années, leur rendement a fléchi, principalement en raison des faibles précipitations et de la médiocrité des variétés de semences. La totalité de la production de sorgho est consommée dans le pays.
13. Plusieurs facteurs compromettent la production agricole et l'empêchent de se développer pleinement. Parmi les principaux, il faut compter l'émigration masculine des zones rurales et la dégradation des terrasses qui en découle (au détriment de la collecte des eaux), la mauvaise utilisation de ressources en eaux extrêmement rares (en particulier pour la culture commerciale du khât), l'absence d'aménagements de protection des eaux, et la dégradation de l'environnement liée au déboisement dans les zones d'agriculture pluviale.
14. Selon des chiffres gouvernementaux, environ 60 pour cent de la production agricole est de type pluvial - pour l'essentiel des céréales telles le blé, le sorgho, le mil et l'orge. La culture du khât absorbe le plus gros des intrants agricoles et de l'eau d'irrigation utilisés au Yémen.
15. Au Yémen, il n'y a pas de cours d'eau de surface importants, seulement des petits torrents de montagne. L'irrigation est pratiquée pour les cultures fruitières, horticoles et pour le khât. Les réserves en eau fossile s'appauvrissent à un rythme alarmant, ce qui a conduit le gouvernement à rechercher des solutions de remplacement, avec une irrigation au goutte à goutte ou par aspersion et non plus par submersion.
16. En l'absence des hommes, la responsabilité des activités agricoles est souvent endossée par les femmes et les enfants. En moyenne, 13 pour cent des ménages ruraux ont une femme à leur tête. Dans les plateaux du sud, on estime qu'en moyenne 30 pour cent des

ménages ruraux ont une femme à leur tête. Outre l'agriculture, les femmes yéménites des zones rurales sont aussi responsables des principales activités d'élevage.

17. Comme c'est aussi le cas dans d'autres zones de la région relevant de l'OMM¹, les femmes qui participent pourtant activement à la production agricole n'exercent qu'un contrôle limité sur les moyens de production. A l'exception des femmes chefs de famille, les femmes ont rarement accès à la propriété foncière et leur accès au crédit est très limité.
18. Les investissements qui permettraient d'améliorer la sécurité alimentaire par le développement des infrastructures agricoles continuent d'être limités. Parallèlement, le potentiel yéménite des pêcheries et de l'élevage reste très médiocrement exploité. En outre, le déficit de la production vivrière intérieure et la dépendance vis-à-vis des importations en résultant sont aggravés par le taux de fécondité élevé.
19. Au fur et à mesure que les propositions de la Banque mondiale seront mises en oeuvre, la suppression des subventions sur le blé se répercutera par une hausse abrupte des prix du blé et de la farine de blé, qui deviendront prohibitifs pour les pauvres: bien que les prix d'un sac de blé et de farine de blé de 50 kg aient doublé entre le dernier trimestre 1995 et le premier semestre 1996 (passant de 4,95 à 9,60 dollars pour la farine de blé et de quatre à huit dollars pour le blé), ils sont encore très inférieurs aux prix internationaux f.a.b, ce qui met bien en évidence la hauteur des subventions encore en vigueur.

Les pauvres et l'insécurité alimentaire

20. Les indicateurs du développement humain situent le Yémen parmi les pays les moins avancés au monde, même si on le compare aux pays figurant dans la même catégorie de revenu. La mortalité infantile y est le double du taux moyen des pays à faible revenu, et la fréquentation des écoles primaires environ le tiers.
21. Le bilan sanitaire national est catastrophique. La mortalité infantile et la mortalité des enfants âgés de moins de cinq ans sont de 91 et 137 pour mille, respectivement. Le bilan dressé par l'UNICEF sur les enfants dans le monde en 1995 indique qu'à peine 16 pour cent des naissances sont assistées par des agents sanitaires convenablement formés, et que 19 pour cent des nouveau-nés présentent une insuffisance pondérale. L'accès aux services de santé est limité, et la distribution géographique de ceux-ci privilégie les populations urbaines.
22. Le bilan du secteur de la santé dressé en 1993 par la Banque mondiale relève que les principales causes de morbidité chez les hommes et les femmes de tous âges sont les infections parasitaires, les blessures et les empoisonnements, ainsi que les maladies des systèmes digestif, respiratoire et circulatoire. Chez les femmes, en particulier, les complications au cours de la grossesse et de l'accouchement comptent pour près de moitié dans la morbidité.
23. Tandis que 61 pour cent des résidents des zones urbaines ont accès à l'eau potable, le taux correspondant dans les zones rurales n'est que de 30 pour cent. Une dissymétrie analogue se retrouve dans les prestations de santé, avec 81 pour cent dans les zones urbaines contre 32 pour cent dans les zones rurales, selon l'UNICEF.
24. L'enquête faite par le PNUD sur la situation de l'éducation pour tous à la mi-décennie fait apparaître un fléchissement des taux de scolarisation primaire ces dernières années. Quant à la différence entre les sexes, l'étude du PNUD montre que la scolarisation des garçons continue de devancer celle des filles. Même dans l'enseignement primaire (de la

¹ Bureau de la Méditerranée, du Moyen Orient et de la CEI (PAM)

- première à la sixième année), le taux élevé d'abandon chez les filles continue à creuser le fossé.
25. Le parti-pris urbain complique encore la situation. Tandis que les taux d'inscription des garçons et des filles dans les villes, et des garçons dans les campagnes, ont atteint l'objectif fixé par le gouvernement (85 pour cent d'ici à l'an 2000), ou s'en rapprochent, le chiffre correspondant chez les filles ne dépasse pas 24,2 pour cent dans les campagnes. La scolarisation des filles fléchit très nettement au-delà de la sixième année du primaire, soit vers l'âge de 12 ans.
 26. Alors que le taux national d'analphabétisme est de 54,5 pour cent, un rapport sur la situation des femmes au Yémen (mars 1996, Comité national des femmes) fait apparaître que 45,9 pour cent des femmes vivant en ville âgées de 10 ans et plus sont illettrées, contre 16,3 pour cent pour la population masculine. Dans les zones rurales, les valeurs correspondantes sont de 84,6 et 35,4 pour cent.
 27. Le manque d'eau et de bois de feu fait peser un fardeau particulièrement lourd sur les femmes, puisque ce sont elles qui sont chargées de ces approvisionnements essentiels, qui absorbent une grande partie de leur temps. Ces pénuries contribuent indirectement à expliquer l'interruption de la scolarisation des filles, puisque celles-ci partagent en général les responsabilités de leur mère en ce qui concerne la collecte de l'eau et du combustible.
 28. La malnutrition, qui est très répandue en République du Yémen, est un problème de fond grave et un facteur important de morbidité et de mortalité. La malnutrition maternelle est un facteur chronique de précarité de la santé. L'anémie, dont la prévalence est plus marquée encore dans les zones rurales et dans les zones périurbaines marginalisées, accroît les risques courus par les femmes qui accouchent. Facteur déterminant de l'insuffisance pondérale à la naissance, la malnutrition maternelle contribue aussi à la morbidité et à la mortalité infantiles.
 29. Dans un pays où en moyenne 65 pour cent de l'apport énergétique journalier provient des céréales, contre 0,3 pour cent provenant des matières grasses, le blé est un bien précieux. Il le sera sans nul doute encore lorsque le gouvernement aura supprimé les subventions appliquées à ce produit de base.
 30. Si la faiblesse du revenu est la cause principale de l'accès limité des ménages aux vivres, d'autres facteurs interviennent aussi, et notamment, outre le problème majeur de la consommation de khât, les insuffisances des réseaux de distribution et de commercialisation.
 31. La République du Yémen est un pays extrêmement sujet aux catastrophes. Au cours des deux décennies passées, le Yémen a subi plusieurs catastrophes de grande ampleur, tant naturelles qu'imputables à l'homme; les séismes, les sécheresses et les inondations sont fréquents, et les ressources tant humaines que financières qui permettraient de faire front sont manifestement insuffisantes. Dans chacun de ces cas, l'aide internationale est nécessaire. Entre le 14 et le 16 juin de cette année, les fortes pluies et les inondations qui ont suivi ont provoqué des dégâts massifs, et des pertes de vies humaines et de bétail dans de nombreux villages et villes de quatre gouvernorats, qui ont dû être déclarés zones sinistrées. Le gouvernement a demandé l'assistance des organismes du système des Nations Unies et de la communauté des donateurs; des aides sont actuellement apportées à ce titre.

L'aide alimentaire au Yémen

32. L'aide alimentaire apportée au Yémen dans le cadre du projet PL-480 s'est achevée en 1993. Depuis, environ 800 000 tonnes de blé ont été importées annuellement des

États-Unis, aux conditions commerciales mais à prix réduits. Cette faveur a pris fin en 1996, et toutes les importations se font désormais aux cours internationaux du marché.

33. En 1995, la France a fourni 4 000 tonnes de farine de blé, et l'Union européenne a fait don de 14 000 tonnes supplémentaires, tandis que l'Italie apportait 1 000 tonnes de céréales. En 1996, la France devrait fournir 9 840 tonnes de farine de blé. Ces produits sont en général monétisés à des prix inférieurs au taux c.a.f. et les fonds générés sont utilisés par le gouvernement dans le cadre de projets mutuellement convenus.
34. Au total, l'aide alimentaire bilatérale s'est montée en 1995 à 19 447 tonnes, tandis que le PAM fournissait 7 440 tonnes de produits, dont 6 000 tonnes de farine de blé. Cette même année, la production locale totale de blé ne s'est montée qu'à 171 000 tonnes, tandis que les importations commerciales s'élevaient à 1,6 million de tonnes. Ainsi, l'aide alimentaire au Yémen n'a représenté en 1995 que 14,6 pour cent de la consommation locale.

La population cible

35. Les pauvres habitant les zones rurales représentent 84 pour cent de la population totale. Une évaluation récente de la pauvreté (document interne de la Banque mondiale) a estimé qu'en 1995, environ 3,1 millions de Yéménites (21 pour cent de la population) avaient des ressources insuffisantes à leurs besoins de consommation alimentaire de base. Sur ce total, 1,4 million de personnes vivant dans les zones rurales (83 pour cent de l'effectif vivant dans la pauvreté absolue) et 300 000 personnes des zones périurbaines souffraient d'une pauvreté extrême et d'insécurité alimentaire. (Voir annexe I).
36. Au Yémen, la population vivant dans la pauvreté absolue est principalement concentrée dans les provinces de Sana'a (à l'exclusion de la ville proprement dite), de Taiz et Ibb (43 pour cent), tandis que 28 pour cent se répartissent entre les provinces de Hodeidah, Dhamar et Hadramout. Ces personnes sont au chômage, et illettrées (84 pour cent des femmes). Quoiqu'elles représentent un cinquième de la population totale, leur part dans le PIB n'est que de six pour cent. La Banque mondiale estime que 80 pour cent des pauvres qui ont un emploi travaillent dans le secteur privé, soit à leur compte, soit comme employés, et n'ont pas accès à d'autres sources de revenu.
37. Les études dont on dispose, de portée limitée, et les entretiens qui ont eu lieu lors d'une mission récente du PAM éclairent quelque peu les habitudes alimentaires des ruraux pauvres. Le petit déjeuner se compose principalement de pain et de thé. Le lait est en général trop cher pour les pauvres, sauf quand la famille possède un animal laitier. Les légumes secs et le pain ou le riz, avec quelques légumes, composent le déjeuner, accompagné de thé. Dans les régions côtières, on consomme quotidiennement du poisson au déjeuner. Le dîner se compose des mêmes produits que le petit déjeuner.
38. Bien qu'évidemment insuffisante, la valeur nutritionnelle de ce régime alimentaire est à la mesure des caractéristiques économiques de la pauvreté rurale. Le seuil officiel de pauvreté, au Yémen, est fixé à 3 000 rials yéménites (25 dollars) par mois et par famille. Les 1 987 kilocalories qu'apporte, par adulte, cet assortiment alimentaire proviennent des haricots et du pain consommés au petit déjeuner, des légumes, du riz, du poisson (dans les zones côtières) et du ghee consommés au déjeuner, enfin des haricots, du pain et des bananes consommés au dîner. Un régime alimentaire plus équilibré, comportant des oeufs, des produits laitiers, et des fruits riches en vitamines reviendrait à 4 500 rials yéménites (37,5 dollars) par famille et par mois.

PRIORITES GOUVERNEMENTALES ET POLITIQUES D'ATTENUATION DE LA PAUVRETE ET DE SECURITE ALIMENTAIRE

39. En raison des événements récents dans le pays, les politiques gouvernementales en sont encore au stade de la formulation. Leur caractère provisoire est illustré par la réglementation en vigueur dans les secteurs de l'agriculture, de la santé et de l'éducation. Par exemple le texte de la loi n°18 applicable en 1994, qui régleme la constitution et les activités des coopératives agricoles, stipule que cette mesure législative est "expérimentale". Les programmes de recouvrement des coûts dans le secteur de la santé publique sont également considérés comme expérimentaux, et le statut des écoles publiques de caractère confessionnel est actuellement à l'examen.
40. Le plan quinquennal pour 1996-2000 est encore à un stade préliminaire de formulation; les directives du Ministère de la planification et du développement visant sa préparation soulignent la détermination du gouvernement à appliquer une stratégie de croissance gouvernée par les forces du marché et d'encouragement du secteur privé.
41. Le secteur agricole est considéré comme prioritaire, ainsi que celui des pêches. Toutefois, les directives ne donnent aucun détail quant à la relation spécifique à établir entre ce rang de priorité et les questions de sécurité alimentaire. La volonté de réduire le déficit de la balance des paiements ne peut être interprétée que comme une référence indirecte et implicite à l'insécurité alimentaire.
42. Bien que le secteur agricole ne génère pas plus de 20 pour cent du PIB, il est néanmoins le premier secteur d'emploi, et l'un de ceux dans lesquels les femmes exercent un rôle important dans le cadre de la production familiale. Selon les statistiques officielles, les femmes peuvent représenter dans les communautés rurales jusqu'à 95,15 pour cent de la main-d'oeuvre totale. Si le gouvernement a admis l'importance du rôle des femmes dans l'agriculture, et a, depuis les années 80, intégré un volet intéressant les femmes dans ses projets agricoles, l'attention qu'il a portée à la question a néanmoins été très irrégulière, et s'est en général éteinte lorsque l'aide extérieure est venue à son terme.
43. Toutefois, le décret No. 65, qui prévoit d'affecter des terres à ceux qui en ont été dépossédés et de prévenir toute expulsion d'exploitants non propriétaires jusqu'à ce qu'une compensation adéquate puisse leur être fournie, demeure un instrument puissant pour accroître l'assistance aux femmes dans le secteur agricole.
44. Les conclusions de l'évaluation de la pauvreté étant encore en cours d'examen, et le gouvernement ayant déjà engagé la mise en oeuvre de la libéralisation économique, il n'existe encore aucune action officielle et globale d'atténuation de la pauvreté au Yémen, à l'exception de quelques programmes spécifiques visant les rapatriés des États du Golfe et certaines catégories de fonctionnaires.
45. Les mesures d'ajustement structurel devraient exercer un effet négatif immédiat sur l'emploi, le revenu et la sécurité alimentaire des ménages des groupes les plus vulnérables. Les mesures correctives proposées par la Banque mondiale prévoient notamment un projet de travaux publics, et le maintien des dépenses publiques de santé et d'éducation à leurs niveaux actuels. Elles prévoient par ailleurs un projet d'action sociale fondé sur des prestations privées de services sociaux à l'échelon communautaire, et un projet d'atténuation de la pauvreté au bénéfice des gouvernorats du sud. Il est urgent que ces projets s'attaquent aux problèmes de la faim et de l'insécurité alimentaire, et en particulier à leurs causes profondes.

46. En ce qui concerne le secteur social, les personnalités officielles se déclarent en général favorables à l'équité entre les sexes. La stratégie nationale, qui vise à développer l'éducation de base (les neuf premières années de scolarité) pour atteindre 85 pour cent de scolarisation d'ici à l'an 2000, se donne aussi pour objectif de réduire les taux d'analphabétisme chez les hommes et les femmes afin de les ramener à 30 et 50 pour cent, respectivement.
47. Dans une veine analogue, les politiques et stratégies prospectives de développement sanitaire définies par le Ministère de la santé publique placent au nombre des cinq domaines prioritaires la réduction des risques qui menacent lourdement la santé des mères et des enfants.
48. En outre, le gouvernement s'est donné pour objectif de scolariser au moins 85 pour cent des enfants entre six et 15 ans d'ici à l'an 2000, mettant en même temps l'accent sur l'éducation des filles.
49. Il est probable que les difficultés économiques graves que connaît le pays feront obstacle à la réalisation des objectifs déclarés. L'action sanitaire, qu'elle s'adresse aux femmes ou aux hommes, exige des ressources pour développer les disponibilités en eau potable et les équipements d'assainissement, et pour améliorer la nutrition. Quant à l'éducation des filles, elle exige la construction d'écoles, ou du moins de salles de classe supplémentaires dans les écoles existantes, et la formation d'enseignants locaux pour remplacer les expatriés, dont on n'a plus les moyens de payer les salaires relativement élevés.
50. Dans les années passées, la République démocratique populaire du Yémen avait créé au sud une organisation centrale d'aide en nature, chargée de gérer la totalité de l'aide alimentaire apportée au pays. En raison de la mauvaise gestion des produits, le PAM a décidé en 1994 que l'aide alimentaire ne serait plus acheminée par le canal de cette organisation, qui est désormais démantelée. Un amendement à la lettre d'accord entre le PAM et le gouvernement a été signé fin 1994, et le PAM est depuis chargé de prendre toutes les dispositions logistiques, en faisant appel à des entrepreneurs privés, pour le transport entre les installations portuaires et les points de livraison avancés.
51. Actuellement, aucune institution gouvernementale n'est spécifiquement chargée de la préparation aux catastrophes. Toutefois, le PNUD appuie un programme visant à établir une autorité nationale de planification préalable et de gestion des catastrophes. Cette entité sera chargée de renforcer la préparation nécessaire pour faire face aux nombreux aléas naturels que connaît le pays, et pour assurer que des systèmes d'intervention et des ressources soient prêts à y répondre.

EVALUATION DES RESULTATS DU PAM A CE JOUR

52. Entre ses débuts, en 1967, et la période actuelle, l'aide du PAM au Yémen (évaluée à 313,3 millions de dollars) a appuyé un certain nombre de secteurs, notamment ceux de la santé, de l'éducation et de l'agriculture, outre les travaux publics et l'aide aux réfugiés, ainsi que des opérations d'urgence et de relèvement, ce dans le cadre de 42 projets de développement (280,7 millions de dollars), 17 opérations d'urgence (29,2 millions de dollars), et quatre interventions prolongées en faveur de réfugiés et interventions d'urgence (3,4 millions de dollars). Bien que les missions interorganisations menées par le PAM aient globalement évalué ces activités comme satisfaisantes, les projets du PAM se sont heurtés à de réelles difficultés.

53. L'une des limites fondamentales qu'a connu l'assistance passée du PAM au Yémen tient à l'obscurité de son impact sur le développement. Cela est en grande partie imputable à l'envergure importante des projets du PAM; les ressources ont été étalées en couche mince sur tous les gouvernorats du pays, plutôt que d'être concentrées dans certains.
54. Au cours des deux années passées, le PAM a pris des mesures décisives pour résoudre les problèmes de gestion et de suivi des produits alimentaires; il a notamment suspendu pendant une année complète tous les projets de développement sauf un, l'alimentation scolaire, maintenu opérationnel pour tester l'application d'un nouveau système de suivi, de gestion des produits et d'établissement des rapports.
55. Les irrégularités passées et le ciblage inadéquat des bénéficiaires ont fait l'objet d'un atelier de deux jours parrainé par le PAM, tenu en janvier 1995, qui a réuni les représentants des ministères concernés. Après qu'aient été dûment examinées les solutions envisageables en matière d'organisation, de gestion et de logistique pour les opérations du PAM au Yémen, un accord a été conclu entre le PAM et les représentants des pouvoirs publics sur certaines modalités spécifiques assurant une gestion efficace de l'aide alimentaire. Il est significatif à cet égard que le gouvernement ait approuvé le principe de livraison directe, avec le concours du secteur privé, et d'un suivi régulier des opérations en partenariat avec le PAM. Les dispositions correspondantes ont été incorporées dans les plans d'opérations révisés des projets 4695 (Aide à l'enseignement primaire) et 2453 (Élarg.3) (Assistance aux centres de santé maternelle et infantile (SMI)).
56. Le projet intéressant l'enseignement (4695) a été restructuré et ses bénéficiaires ont été mieux ciblés, avec une réduction du nombre des écoles bénéficiaires, qui doivent être situées dans les régions les plus pauvres, où la totalité des filles scolarisées recevront une aide alimentaire. Le plan d'opérations a été amendé en conséquence et la durée du projet a été prolongée jusqu'au 30 juin 1998.
57. Le 13 mai 1996, le PAM et le Ministère de la santé ont aussi signé un amendement au projet 2453 (Élarg.3) - "Assistance aux centres SMI" qui fonctionnera comme projet pilote pour une durée de 16 mois, jusqu'au 31 octobre 1997. Vu l'incidence alarmante de l'anémie chez les femmes adultes accueillies dans les centres de santé, un élément riche en micronutriments sera ajouté à la ration, et la farine de blé sera enrichie.
58. En 1995 et au début de 1996, le projet 4695 a été utilisé pour tester l'efficacité du nouveau système de gestion des produits alimentaires, de suivi des livraisons et d'établissement des rapports. Des fonctionnaires du PAM, avec des fonctionnaires du gouvernement, ont multiplié les visites sur le terrain et se sont rendus dans des régions du pays qui n'avaient fait l'objet d'aucun suivi, alors que des vivres y étaient régulièrement acheminés. Ces fonctionnaires ont effectué une enquête sur les contacts avec les bénéficiaires, et ont constaté avec satisfaction que l'aide alimentaire atteignait convenablement les bénéficiaires visés. Toutes les expéditions de produits ont été dédouanées et transportées jusqu'aux points de livraison avancés par le PAM, agissant avec des entrepreneurs privés, ce qui a permis des économies considérables: les coûts de transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM) ont été réduits, passant de 124 à 77,82 dollars la tonne. Plus important encore, les pertes sont désormais pratiquement nulles. Alors qu'en 1993-1994 les pertes de produits post-c.a.f. atteignaient 39 pour cent, en 1994-1995, elles n'ont représenté que 0,17 pour cent du volume total des produits. Le gouvernement a reconnu l'utilité de ces dispositions, et y collabore pleinement.
59. Le bureau du PAM à Sana'a a aussi été renforcé et restructuré, et son antenne à Aden a été fermée. Les locaux et la dotation en personnel sont adéquats. Cette situation, associée à

l'amélioration des opérations logistiques de transport intérieur et d'entreposage des produits alimentaires, ainsi qu'à l'amendement des projets en cours, témoigne qu'il existe désormais au Yémen une base solide pour que l'aide du PAM soit élargie et que les projets agricoles vivres-contre-travail reprennent, quoique lentement et par phases successives.

Relations PAM - gouvernement

60. Le Gouvernement de la République du Yémen établit actuellement une note de stratégie nationale qui devrait être achevée en décembre 1996, et est disposé à coopérer avec le système des Nations Unies. Le Ministère du plan établit actuellement un plan quinquennal de développement qui portera notamment sur: a) création d'emplois et atténuation de la pauvreté; b) questions environnementales, y compris désertification; c) eau; et d) décentralisation. Vu le mandat du PAM en ce qui concerne l'atténuation de la faim et de la pauvreté, ses apports devraient être significatifs à cet égard.
61. Au cours des missions effectuées par le PAM pour établir le présent SSP (janvier et mars 1996), des entretiens avec de nombreuses personnalités gouvernementales ont fait apparaître non seulement que l'aide du PAM était grandement appréciée, mais qu'il existait une détermination explicite à mettre convenablement en oeuvre les projets du PAM, dans le respect des principes d'équité sociale et d'égalité entre les sexes. Il convient de noter en ce qui concerne ce dernier point la détermination du Ministère de l'agriculture à rationaliser les questions sexo-sociologiques. En général, l'enthousiasme et les déclarations de bonne volonté des personnalités officielles yéménites, ainsi que la reconnaissance et la correction des irrégularités passées, sont de bonne augure pour la coopération future avec le PAM.

Le PAM et son engagement en faveur des femmes

62. Le bureau de pays du PAM au Yémen est déterminé à promouvoir l'équité entre les sexes dans le cadre des projets du Programme. Dans cette entreprise, les agents du PAM doivent relever un difficile défi. Le Yémen est l'un des pays les plus conservateurs de la région relevant de l'OMM, et se caractérise par une grande inégalité entre la condition de la femme et celle de l'homme.
63. Il importe tout particulièrement, à l'heure actuelle, de tenir compte des facteurs culturels et politiques. Le conservatisme religieux laisse son empreinte sur la manière dont les femmes sont admises à participer à la vie publique, et sur la portée de cette participation, ce qui a des conséquences dans les secteurs d'intervention prioritaires pour le PAM, la santé et l'éducation. On estime que 78 pour cent des bénéficiaires actuels du PAM sont des femmes (jeunes filles scolarisées et femmes enceintes et allaitantes).
64. Le bureau de pays a récemment recruté plusieurs femmes yéménites, dont certaines sont aptes à être formées pour devenir les futures responsables de programmes. Deux d'entre elles ont été désignées pour accompagner des consultants dans les missions sur le terrain. De telles perspectives continueront d'être offertes au personnel féminin, et l'on s'efforcera de mettre à profit ses compétences techniques, chaque fois que possible.

Assistance à la population réfugiée

65. Le PAM a commencé d'apporter une aide aux réfugiés somaliens au Yémen à compter de janvier 1992, dans le cadre de l'opération d'urgence 4954. L'opération 4954 (Élarg.1) a été approuvée en août 1992 pour six mois, et en décembre 1993, a été prolongée jusqu'à mars 1994. À l'issue d'une mission d'examen préalable PAM/HCR, effectuée en février 1994, l'opération d'urgence 4954 a été approuvée pour une durée de neuf mois. Comme la situation ne s'améliorait pas en Somalie, et à la suite d'une autre mission

d'examen préalable (mai 1995), deux prolongations (jusqu'à la fin d'avril 1996), accompagnées d'engagements additionnels en produits, ont été approuvées par le Directeur exécutif du PAM. Le gouvernement a demandé au PAM de poursuivre son aide alimentaire pendant une nouvelle période de 12 mois pour répondre aux besoins de 8 000 réfugiés somaliens, dont 54 pour cent sont des femmes et des enfants.

66. En février 1996, une mission conjointe PAM/HCR a évalué les besoins des réfugiés hébergés au camp d'Al Gaheen et a défini les conditions dans lesquelles le PAM poursuivrait son aide alimentaire. La situation sanitaire a été jugée bien maîtrisée, mais un recensement trimestriel de la population du camp a été recommandé pour s'assurer de l'effectif des bénéficiaires, et pour améliorer les fonctions assurées par le comité des anciens du camp, afin de renforcer la participation des femmes aux décisions et de les faire mieux profiter des retombées des activités génératrices de revenus.
67. La mission a estimé que la situation en Somalie ne permettait pas d'escompter des changements assez significatifs pour envisager un rapatriement massif, et que l'économie yéménite se dégraderait probablement encore en 1996, ce qui entraînerait un mouvement accru des réfugiés des zones urbaines vers le camp. Il a par conséquent été estimé qu'un effectif de 8 000 personnes était un chiffre de planification réaliste.

ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM

68. Dans l'avenir, l'aide du PAM au Yémen se concentrera sur le développement socio-économique des groupes de population les plus pauvres et sur l'amélioration de la sécurité alimentaire, dans le cadre d'une approche intégrée du développement rural, en plusieurs phases et ciblée sur des zones spécifiques. Un document de programme de pays devrait être soumis au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 1997.
69. L'appui du PAM au secteur social (santé et éducation) devrait dans un premier temps occuper une place centrale dans l'assistance apportée par le Programme, afin d'aider les familles pauvres à supporter la perte de valeur de leur revenu, qui résultera entre autres du retrait des subventions appliquées aux produits alimentaires de base.
70. L'aide du PAM sera progressivement élargie au secteur agricole, notamment en vue de la remise en état de l'environnement, par des activités vivres-contre-travail, afin de contribuer à promouvoir la sécurité alimentaire. Les nombreux ruraux pauvres rencontrés lors de visites sur le terrain se sont déclarés très favorables aux activités vivres-contre-travail en vue de l'auto-assistance, et aux actions participatives communautaires à l'appui du développement agricole, ainsi qu'au renforcement des infrastructures de base, telles que centres de santé et écoles.
71. Les projets de relèvement agricole et environnemental du PAM seront introduits, dans un premier temps, à titre pilote, en partenariat avec les organismes techniques des Nations Unies et/ou des donateurs bilatéraux. À mesure que seront retirées les subventions alimentaires, les activités vivres-contre-travail retrouveront de leur intérêt pour apporter une aide aux populations cibles. Leur rapport coût-efficacité sera analysé et soigneusement suivi pour assurer aux interventions une rentabilité et une durabilité adéquates.
72. En ce qui concerne les catastrophes, tant naturelles que dues à l'homme, et notamment la situation des réfugiés somaliens dans le pays, le PAM envisage de poursuivre son aide aux populations sinistrées, et de la compléter avec des produits additionnels chaque fois que la

situation nutritionnelle et les besoins, que révéleront des évaluations participatives et socio-sociologiques, le rendront nécessaire.

Groupes cibles et ciblage géographique

73. L'utilisation efficace des ressources du PAM pour atténuer la pauvreté et appuyer le développement sera le mieux assurée dans le cadre d'un programme d'activités concerté dans une zone géographique donnée. Il sera donc nécessaire de cibler des groupes de gouvernorats à appuyer pour des périodes données pendant la durée de l'aide du PAM.
74. L'aide du PAM sera concentrée sur les zones rurales, où se trouvent 83 pour cent de la population extrêmement pauvre et souffrant de façon aiguë de l'insécurité alimentaire, ainsi que dans les quartiers de taudis périurbains les plus pauvres. La répartition géographique de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire est indiquée à l'annexe I. L'aide du PAM est principalement ciblée sur les zones où les concentrations de population pauvre atteignent ou dépassent 120 000 personnes. Il existe aussi des provinces moins peuplées, mais reculées, où résident des populations tribales également vulnérables et victimes de l'insécurité alimentaire qui pourraient, le cas échéant, bénéficier d'une aide du PAM.
75. Avec en moyenne 148 000 bénéficiaires par an, l'aide du PAM ne couvrira qu'environ 17 pour cent de la population la plus pauvre, la plus vulnérable et la plus frappée par l'insécurité alimentaire. Les victimes chroniques de la faim vivant dans les zones les plus reculées et isolées, que n'atteint pas l'aide d'autres donateurs, seront autant que possible aidées par le PAM, à mesure que sera retirée progressivement l'aide aux provinces mieux desservies de Sana'a et de Ibb.
76. L'aide apportée dans les domaines de la santé et de l'éducation aux groupes cibles à Aden se poursuivra. Ce gouvernorat a grandement souffert des dernières opérations militaires et du retrait des représentations diplomatiques et économiques qui a suivi, et il connaît les taux les plus élevés de chômage.
77. Sur la base de visites de terrain, des rapports et des statistiques disponibles, et conformément aux objectifs consistant à appuyer le développement du secteur social, la promotion de la sécurité alimentaire et l'atténuation de la pauvreté en soutenant des activités productives et en encourageant l'équité entre les sexes, les gouvernorats ci-après seront prioritaires dans la première phase d'un programme multisectoriel échelonné dans le temps du PAM:

Gouvernorat	Domaine prioritaire
Nord	
Hodeidah	Secteur social; agriculture/conservation des sols et des eaux
Hajja	Secteur social
Dhamar	Secteur social; agriculture/conservation des sols et des eaux
Taiz	Secteur social; agriculture/conservation des sols et des eaux
Sud	
Shabwa	Secteur social;
Lahej	Secteur social; agriculture/conservation des sols et des eaux
Abyan	Secteur social; agriculture/conservation des sols et des eaux
Hadramout	Secteur social;
Aden	Secteur social; agriculture/conservation des sols et des eaux

78. L'aide du PAM sera ajustée, à l'intention des communautés rurales appauvries de ces gouvernorats, pour tenir compte des variations du potentiel agricole, de l'éducation féminine, et du degré de développement du secteur de la santé.

Principaux domaines d'aide

Santé

79. Depuis 1993, une dégradation prononcée de la qualité des services de santé a été observée, notamment dans les zones touchées par la guerre. Actuellement, le système rural de santé primaire est pratiquement inopérant, de nombreux dispensaires ayant été pillés et dépouillés de leur modeste matériel ou endommagés au cours de la guerre.
80. Vu les contraintes budgétaires que connaît actuellement le gouvernement, il est improbable que le Ministère de la santé puisse entreprendre de remettre en état les antennes sanitaires locales. Les villageois se déclarent en général tout disposés à reconstruire ces locaux eux-mêmes, à condition que l'outillage et les matériaux leur soient fournis. Des activités vivres-contre-travail seraient appropriées dans cette perspective, dans le cadre du projet de travaux publics de la Banque mondiale, conçu pour appuyer la construction de petits ouvrages à l'échelle communautaire.
81. Une aide alimentaire serait aussi liée à la participation des femmes aux activités de prévention sanitaire pré- et postnatale, avec notamment campagnes de vaccination, consultations, et éducation à la nutrition infantile et à la planification familiale. Le projet Yémen 2453 (Élarg.3) en cours est un projet pilote visant la poursuite et l'expansion des activités du PAM dans ce secteur.
82. Les effets positifs de cette aide seraient encore amplifiés en étendant l'aide du PAM au secteur de l'éducation, et chaque fois que possible, à la production agricole familiale. Cette dernière pourrait contribuer à la sécurité alimentaire des ménages par la culture de produits vivriers ou par l'accroissement des revenus des ménages.

Bénéficiaires visés par l'aide du PAM dans le secteur de la santé

83. Entre 14 750 et 25 000 femmes enceintes ou allaitantes et enfants sous-alimentés seront aidés chaque année dans les communautés rurales paupérisées, la sélection étant opérée sur la base du profil socio-économique des bénéficiaires potentiels.
84. Seules les femmes qui résident de façon permanente dans ces communautés (ou les femmes bédouines dont les tribus ont établi des liens avec lesdites communautés) seront admises à recevoir l'aide du PAM dans les centres de santé qui auront été choisis. Des cartes de rationnement seront distribuées directement à l'aînée des femmes dans les familles des communautés retenues, avec le concours des anciens du village chaque fois que possible.

Éducation

85. Dans une société où l'âge moyen du mariage des filles se situe à la puberté, les filles de 12 ans sont jugées "adultes" selon les normes locales. Il est souvent interdit aux filles de fréquenter les écoles "mixtes", ou de s'éloigner de la communauté d'origine pour fréquenter une école de filles ailleurs. En outre, même pour les jeunes filles les plus motivées, le manque d'équipements sanitaires à l'école est réellement dissuasif.
86. Quoique les filles soient tout particulièrement vulnérables à la privation d'éducation, les garçons n'y échappent pas non plus. Les statistiques du Ministère de l'éducation montrent que parmi les élèves qui ont commencé à fréquenter l'école primaire en 1981/82, plus de la

moitié des filles et des garçons avaient abandonné leurs études avant la sixième année (vers 12 ans) et seulement 20 pour cent d'entre eux avaient achevé des études secondaires.

87. Outre la distribution de rations du PAM aux ménages ruraux ayant des filles dans les classes de collège (septième à neuvième années d'études), pour inciter les parents à laisser leurs filles fréquenter l'école, des activités vivres-contre-travail pourraient être offertes afin d'agrandir et de remettre en état les écoles des communautés rurales.
88. Un appui du PAM aux communautés qui entreprennent de construire ou d'agrandir des écoles contribuerait de façon très importante à appuyer l'éducation des filles. Mais si des rations alimentaires du PAM contribueront probablement de façon efficace à inciter les parents à scolariser leurs filles dans les communautés locales, une telle aide sera certainement moins opérante lorsque les filles, plus âgées, devront s'éloigner du voisinage immédiat du foyer pour aller à l'école.

Bénéficiaires visés par l'aide du PAM dans le secteur de l'éducation

89. L'aide alimentaire du PAM sera ciblée sur une moyenne de 113 000 élèves par an. En ce qui concerne les gouvernorats sélectionnés pour la première phase de l'aide du PAM, les données provenant de l'enquête réalisée en 1996 sur les écoles permettront utilement d'identifier les communautés spécifiques dans lesquelles il est particulièrement besoin de soutenir l'éducation des filles.
90. Le ciblage de l'aide pour les six premières années de scolarité sera limité aux écoles situées dans les communautés rurales les plus pauvres des gouvernorats choisis, la priorité étant donnée aux gouvernorats tels celui de Shabwa, où l'éducation des filles est particulièrement en retard. Dans les écoles primaires, les rations alimentaires devraient être offertes aux filles et aux garçons afin d'inciter les parents à les scolariser malgré les mesures d'austérité économique dont ils ne manqueront pas de ressentir les effets.
91. La promotion de l'éducation des filles dans les classes plus élevées exigera que les garçons bénéficient aussi de l'aide, car il est peu probable que les familles dont les fils doivent abandonner leurs études pour contribuer au revenu familial feront poursuivre les études à leurs filles.
92. Conformément au plan gouvernemental visant à remplacer d'ici à l'an 2000 tous les enseignants étrangers par des enseignants yéménites, le PAM continuera d'aider les pensionnats de garçons afin que des élèves pauvres provenant de régions rurales reculées puissent devenir à leur tour enseignants.

Agriculture

93. Un appui convenablement ciblé visant à accroître la production agricole, y compris l'élevage, (activité à dominante féminine), contribuerait à améliorer la sécurité alimentaire, tant des ménages que nationale. Les projets vivres-contre-travail du PAM tendront à multiplier et à améliorer les puits et les systèmes de distribution de l'eau existants, à remettre en état les périmètres d'irrigation actuels, à créer des ouvrages de maîtrise des crues et de l'érosion, et à renforcer les services de vulgarisation dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage. On escompte que cet appui améliorera le potentiel d'exploitation agricole, fera progresser la productivité, créera de nouvelles perspectives d'emploi, et relèvera le revenu des agriculteurs, ce qui contribuera à la sécurité alimentaire des ménages.
94. L'aide du PAM aura un rôle incitatif en aidant les familles pratiquant la petite agriculture à investir dans la production agricole et à accroître ainsi à long terme leur revenu. L'aide du PAM à l'agriculture donnera aussi la possibilité aux femmes de s'inscrire à des

programmes de formation et d'entreprendre des activités génératrices de valeur ajoutée, par exemple l'élevage ou la culture de jeunes plants pour les projets forestiers, dans le cadre d'entreprises coopératives.

95. Dans le cadre général de l'assistance envisagée pour le secteur agricole et la mise en valeur des ressources humaines, une attention particulière sera portée aux questions intéressant directement les femmes. L'utilisation de pesticides par les femmes, par exemple, ne s'accompagne en général pas des connaissances voulues pour éviter les effets nocifs de ces substances sur la santé. Il convient de prendre les précautions voulues pour protéger les femmes, notamment celles qui sont enceintes, et les enfants qu'elles allaitent.

Bénéficiaires visés par l'aide du PAM dans le secteur agricole

96. Les bénéficiaires visés, soit environ 10 000 familles durant la première année, effectif qui sera progressivement porté à 20 000 familles la troisième année, seront choisis parmi celles qui seront le moins en mesure de satisfaire leurs besoins fondamentaux et qui sont confrontées à des pénuries aiguës d'eau et de bois de feu, qui aggravent encore la difficulté de se consacrer efficacement à l'agriculture.
97. La priorité sera donnée aux femmes chefs de famille. L'aide bénéficiera aussi aux vulgarisatrices désignées comme instructeurs.

Assistance aux réfugiés

98. Le mémorandum d'accord signé entre le PAM et le HCR prévoit que chaque fois que l'effectif de réfugiés dépasse 5 000 personnes, le PAM est responsable de la mobilisation de tous les produits alimentaires de base nécessaires et prend en charge les coûts de TTEM de l'intervention. Ce mémorandum est actuellement révisé pour définir clairement les responsabilités et les dispositions de coopération entre le HCR et le PAM. Il réaffirme l'engagement à assurer que l'aide alimentaire est ciblée sur les ménages et atteint les plus vulnérables. Il souligne que les deux organismes collaborent à la mise en oeuvre de stratégies faisant participer la communauté, et notamment les femmes, à tous les échelons des livraisons d'aide alimentaire, de la distribution et du suivi.

Bénéficiaires visés

99. Vu la situation difficile tant en Somalie qu'au Yémen, de nouveaux réfugiés somaliens devraient s'inscrire dans le camp, et l'effectif actuel d'environ 7 000 personnes passera donc à 8 000 ou davantage dans les mois à venir. Les Somaliens proviennent des différentes régions de leur pays, et se répartissent entre huit clans, les Hawie et les Darod représentant à eux seuls plus de 50 pour cent de la population réfugiée. Si les femmes adultes ne comptent que pour 32,7 pour cent de la population du camp, les enfants et les femmes, ensemble, sont majoritaires, et requièrent une attention spéciale.
100. Afin de mieux évaluer le nombre exact des réfugiés dans le camp, le PAM et le HCR révisent les procédures d'enregistrement et effectueront un recensement, avec la participation d'une équipe représentant les réfugiés, dont des femmes, qui sera répété tous les trimestres. Les besoins seront donc révisés périodiquement.

Perspectives de programmation conjointe avec d'autres organismes des Nations Unies et avec les ONG

101. Outre la note de stratégie nationale, qui permettra de fonder une collaboration effective entre les différents organismes des Nations Unies, un effort est actuellement fait pour harmoniser les cycles de programmation: le PNUD et le FNUAP entameront un nouveau cycle en 1997, et l'UNICEF étudie la possibilité de prolonger son programme actuel de

deux ans, jusqu'à 1997 aussi. Le présent SSP présente des propositions visant la période 1997-2001.

102. Une coordination plus étroite des activités entre les différents donateurs contribuera à optimiser les avantages de l'aide, tout en facilitant un suivi régulier.
103. Dans les secteurs de la santé et de l'éducation, une coordination accrue avec l'UNICEF et la GTZ sera recherchée. En ce qui concerne les actions agricoles et forestières, elles seront coordonnées avec la FAO dans le cadre de projets de conservation des terres et des eaux. Comme le PAM, la FAO cherche à agir conformément au principe de la participation communautaire. Ses projets comportent aussi des volets portant sur la promotion de la femme et le développement, dans le cadre des activités de développement forestier et de conservation des sols et des eaux. La formation de vulgarisatrices agricoles est également prévue par le programme de la FAO au Yémen.
104. En ce qui concerne la collaboration et le partenariat avec le HCR, le PAM sera étroitement associé à la sélection des partenaires d'exécution. Vu que l'ONG nationale chargée de l'exécution (partenaire pour le développement) est une organisation relativement nouvelle, le PAM organisera deux ateliers sur les thèmes de l'évaluation participative des besoins touchant à la problématique hommes-femmes et des activités connexes de planification et de suivi, ainsi que sur les aspects logistiques de l'acheminement de l'aide alimentaire.
105. Il est également important d'étudier les possibilités de coopération avec le FIDA en ce qui concerne les questions sexo-sociologiques et le développement. En outre, les activités vivres-contre-travail à l'appui des infrastructures sociales pourraient être associées au volet du projet de la Banque mondiale portant sur l'aide à la réalisation de petits ouvrages de construction à l'échelon communautaire.
106. Que ce soit seul ou en collaboration avec les donateurs, c'est en agissant par le biais d'un système décentralisé d'exécution que l'aide du PAM aura le plus de chance d'exercer un impact positif sur les communautés bénéficiaires. Bien que la coordination avec le Gouvernement de la République du Yémen et ses ministères techniques soit essentielle, il sera aussi opportun de coordonner l'action avec les organisations de l'échelon local. Il importe notamment à cet égard d'adapter l'aide du PAM aux conditions locales et aux besoins spécifiques des communautés, et d'assurer la durabilité des projets au-delà du terme de l'aide du PAM.

Modalités de l'aide du PAM

107. Les rations alimentaires du PAM serviront d'incitation pour encourager les femmes enceintes et les mères allaitantes à fréquenter les centres de santé. Cette aide s'étendra aux soins prénatals et postnatals, s'adressant à la mère et à l'enfant. Les centres de santé appuyés par le PAM exerceront aussi une action éducative, sur place.
108. Les activités vivres-contre-travail du PAM inciteront les petits agriculteurs, hommes et femmes, à mettre en oeuvre les activités qui seront recommandées sur leurs propres terres. Traditionnellement, l'agriculture en terrasses, qui exige une grande quantité de main-d'oeuvre, fait appel aux membres de la famille et à des travailleurs journaliers. Actuellement, par manque de fonds dû au chômage et à la baisse des transferts de salaires de l'étranger, les populations rurales n'ont plus les moyens d'investir dans les travaux correspondants. L'aide alimentaire permettra de relancer ces activités, et apportera aussi un supplément nutritionnel aux paysans et à leurs familles. Les agriculteurs devraient pour

leur part apporter des matériaux locaux et assurer l'entretien des infrastructures pour garantir leur durabilité à long terme.

109. Une plus grande attention sera accordée à la valeur nutritionnelle des produits fournis. Vu les carences en micronutriments qui sont observées, on s'efforcera d'enrichir les produits composant l'assortiment alimentaire, notamment en fer et en vitamine A. La forte incidence de la carence en vitamine A est actuellement étudiée par l'UNICEF-Yémen.
110. En ce qui concerne la formulation de projets spécifiques répondant aux orientations proposées dans le présent SSP, et avant l'exécution de tout projet, il est prévu d'effectuer des évaluations rurales rapides, avec ventilation par sexe des principaux paramètres à mesurer, dans les communautés qui seront choisies pour bénéficier de l'aide.

Suivi et évaluation (S&E)

111. Pour assurer un suivi régulier dans les écoles et les centres de santé, ainsi que dans les projets pilotes de relèvement agricole et de remise en état de l'environnement qui sont envisagés, le PAM aurait avantage à utiliser les services de volontaires des Nations Unies (VNU) arabophones, ou d'autres personnels auxiliaires qui seraient affectés à proximité immédiate des sites de projets. Le suivi des projets serait aussi grandement facilité par une collaboration avec des partenaires locaux et internationaux, pour l'exécution des projets.
112. Pour assurer le bien-fondé technique et le caractère adapté des activités de S&E, le bureau de pays du PAM fera appel au vaste réservoir de talents disponibles au Yémen dans le domaine de la recherche (national et international), et prévoira au budget de ses opérations des provisions pour les services de consultants qui seront associés au projet, dès les premiers stades de la mise en oeuvre, lorsque des données de référence ventilées par sexe auront été recueillies sur le terrain.
113. On pourra aussi chercher à favoriser un certain autocontrôle et un suivi par les communautés elles-mêmes en expliquant à celles-ci l'objet du programme du PAM, et son mandat. Chaque fois que des rations du PAM sont distribuées, les hommes et les femmes ont le droit de savoir à quel titre eux-mêmes ou leur communauté ont été choisis.
114. Pour permettre une gestion efficace et un suivi attentif des opérations d'aide à la population de réfugiés, le PAM affectera un contrôleur de terrain à Aden. Le HCR a offert de l'accueillir dans son antenne locale.
115. Un accent particulier sera placé sur la vérification des effectifs de bénéficiaires et de l'amélioration effective des conditions de vie des femmes réfugiées, et l'on s'attachera à ce qu'il soit dûment rendu compte de ces améliorations dans les rapports d'avancement.

Besoins en ressources

116. Les besoins sont estimés, pour 1997, à 13 millions de dollars, et le volume de l'aide sera progressivement accru pour atteindre 20 millions de dollars en 2001, la contribution totale du PAM s'élevant à 84 millions de dollars pour l'ensemble de la période (cinq ans).

PRINCIPAUX PROBLEMES ET RISQUES

117. L'instabilité politique liée au chômage et à l'inflation reste un facteur de risque. Les statistiques officielles indiquent un taux de chômage de 25 pour cent, et on ne prévoit pas d'accroissement budgétaire dans le secteur social; aussi, compte tenu des difficultés que les

pauvres ne manqueront pas de rencontrer au Yémen, il importe que les livraisons de rations alimentaires du PAM soient régulières.

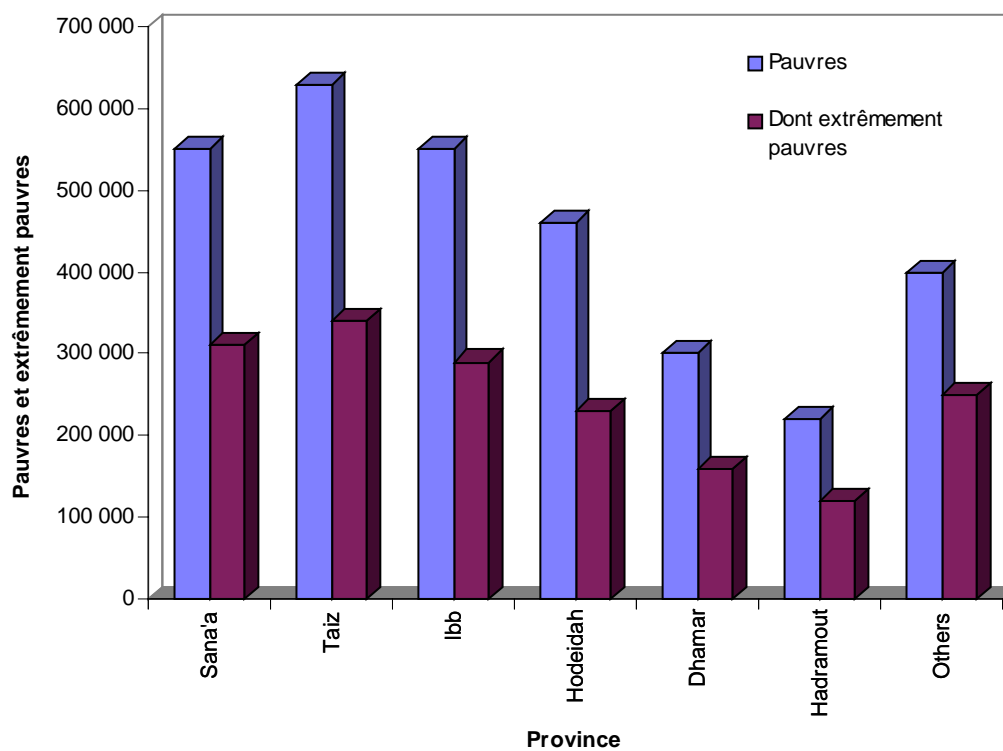
118. Pour que le bureau du PAM au Yémen puisse contribuer à promouvoir le principe de l'équité entre les sexes, et l'appliquer dans la gestion et la mise en oeuvre conjointe de ses projets, en partenariat avec les ministères techniques, il importe de s'assurer que des femmes seront désignées aux postes de coordonnateurs de projets.
119. Vu les difficultés économiques qui attendent les ruraux pauvres, il est essentiel de poursuivre l'aide à l'éducation des filles, mais sans exclure les garçons fréquentant l'école primaire. Faute d'appuyer le programme d'éducation pour tous, on court le risque de voir s'inverser la dynamique positive de scolarisation des filles après le retrait de l'aide du PAM.
120. Alors que les prix locaux des denrées sont en hausse, la production commerciale de khât apparaît comme étant l'antithèse des programmes de réduction des importations vivrières.

ANNEXE I

ANNEXE II

LES PAUVRES ET L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE, PAR PROVINCE

Gouvernorat	Pauvres	Dont extrêmement pauvres
Sana'a	550 000	310 000
Taiz	630 000	340 000
Ibb	550 000	290 000
Hodeidah	460 000	230 000
Dhamar	300 000	160 000
Hadramout	220 000	120 000
Autres	400 000	250 000
Total	3 100 000	1 700 000



ANNEXE III

Récapitulatif des récoltes en République du Yémen, 1992- 1994 Superficies (ha) et production (tonnes)
--

Culture/année		1992	1993	1994
Céréales	Superficie	730 000	751 000	734 000
	Production	810 000	833 000	602 000
Légumes	Superficie	51 000	54 000	51 000
	Production	680 000	730 000	645 000
Fruits	Superficie	61 000	65 000	70 000
	Production	335 000	362 000	360 000
Légumes secs	Superficie	54 000	53 000	52 000
	Production	76 000	76 000	68 000
Cultures de rente	Superficie	60 000	64 000	61 000
	Production	40 000	42 000	38 000
Fourrage	Superficie	82 000	82 000	82 000
	Production	815 000	856 000	861 000
Total	Superficie	1 038 00	1 069 00	1 050 00
	Production	2 756 00	2 899 00	2 774 00

Consommation de blé, en tonnes - 1995

Production locale	171 000
Aide du PAM	8 400
Contributions d'autres donateurs	26 200
Importations commerciales, subventionnées	1 600 000
Total	1 085 600

RÉPUBLIQUE DU YÉMEN

POPULATIONS VULNÉRABLES VICTIMES DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

dans des provinces où plus de 120 000 personnes vivent dans une pauvreté extrême

<p>_____ Frontières internationales - - - - - Limites des gouvernorats Population totale: 15,000,000 Très pauvres, victimes de l'insécurité alimentaire: 1 700 000 Pauvres, menacés par l'insécurité alimentaire: 3 100 000</p> <p>Secteurs prioritaires visés par l'aide du PAM ○ Secteur social ψ Agriculture/Eau et sols ≡ Provinces ayant >120 000 victimes de l'insécurité alimentaire</p>

Les appellations et les frontières limites qui apparaissent sur la présente carte n'impliquent de la part du PAM aucune prise de position quant au statut juridique des territoires ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○	ψ
○ψ	
○ψ	
○ψ	
○ψ	

Les appellations et les frontières indiquées sur cette carte n'impliquent de la part du PAM aucune prise de position quant au statut juridique d'un quelconque territoire, ni l'acceptation tacite ou la reconnaissance de telles frontières ou limites.

WFP_EB3_96_6_Add4_F.doc xxx 15 janvier 2001 11:01