

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Deuxième session ordinaire  
du Conseil d'administration**

**Rome, 16 - 18 mai 2001**

## SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 4 de l'ordre du  
jour

*Pour examen*

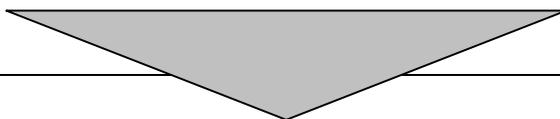


Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.2/2001/4/4**  
17 avril 2001  
ORIGINAL: ANGLAIS

## SCHÉMA DE STRATÉGIE DE PAYS— GHANA

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM ([http://www.wfp.org/eb\\_public/EB\\_Home.html](http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)).

# Note au Conseil d'administration



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

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, Région Afrique (OSA): M. M. Aranda da Silva tél.: 066513-2201

Conseiller pour le développement, Mme E. Larsen tél.: 066513-2103  
OSA:

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



# Résumé

Le Ghana est un pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), où l'agriculture est la principale occupation pour plus de 50 pour cent de la population. Le secteur agricole ne représentait que 10,4 pour cent du produit intérieur brut en 1999, mais procurait plus de 54 pour cent du revenu des ménages ruraux. Le produit national brut (PNB) est de 390 dollars E.-U. par habitant et, selon le Rapport sur le développement humain du PNUD pour 2000, le Ghana se situe au 129<sup>ème</sup> rang sur 174 pays évalués. Il compte 18,4 millions d'habitants, et le taux annuel de croissance démographique est de 2,5 pour cent (recensement, octobre 2000).

Les enquêtes sur les niveaux de vie qui ont été menées au Ghana, mettent en évidence les progrès accomplis au niveau de la réduction de la pauvreté qui est passée de 51 pour cent dans l'enquête No 3 (1991/92) à 43 pour cent dans l'enquête No 4 (1998/99). Malgré cette amélioration, il reste d'importantes poches géographiques, notamment dans les trois régions du nord, où la situation s'est aggravée. Les principaux indicateurs de pauvreté liés à la sécurité alimentaire, à la santé et à l'éducation montrent que les populations vivant dans ces régions du nord, sont parmi les plus démunies au Ghana ce que confirme l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité (ACV) effectuée par le PAM en novembre 2000. Les populations qui vivent dans une extrême pauvreté représentent 26,8 pour cent des Ghanéens. Leurs revenus sont inférieurs au coût de l'assortiment alimentaire minimal. La majorité d'entre elles vit dans les régions du nord, où les pénuries alimentaires saisonnières sont graves, et la répartition des ressources au sein des ménages est souvent au désavantage des femmes et des enfants.

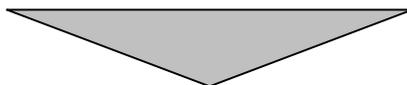
Dans le cadre du prochain programme de pays (2001–2005), le PAM continuera à contribuer à la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire dans les zones les plus pauvres et les plus vulnérables des trois régions du nord et axera son action sur les besoins des extrêmement pauvres, notamment les femmes et les enfants. L'aide que le PAM apportera au Ghana ne différera guère de celle du programme de pays actuel, mais son orientation sera toutefois modifiée; elle s'efforcera d'améliorer le ciblage des communautés et des ménages, d'accroître la participation des bénéficiaires, et de mettre en place un ensemble d'interventions mieux intégrées, qui offriront de plus grandes possibilités aux ménages ciblés d'investir dans les actifs humains et matériels et de diversifier leurs revenus. Aussi, conformément à la politique visant à favoriser le développement (décision 1999/EB.A/2) les ressources du PAM seront utilisées à l'appui des objectifs stratégiques suivants: permettre aux jeunes enfants, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes de répondre à leurs besoins nutritionnels spéciaux et leurs besoins sanitaires connexes; permettre aux ménages pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation; permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver; et permettre aux ménages qui sont tributaires de ressources naturelles dégradées pour leur sécurité alimentaire de trouver des moyens de subsistance plus durables.

Le présent schéma de stratégie de pays (SSP) repose sur le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement de la seconde génération préparés pour le Ghana. Aux fins d'harmonie avec le cycle de



programmation (2001-2005) du gouvernement et des institutions sœurs des Nations Unies, le PAM réduit la durée du programme de pays actuel de deux ans. Des consultations sont en cours pour établir des partenariats plus étroits au sein du système des Nations Unies et avec les autres donateurs, et d'autres partenariats de ce type seront recherchés et établis lors de l'élaboration du prochain programme de pays.

## Projet de décision



Le Conseil approuve le schéma de stratégie de pays pour le Ghana (WFP/EB.2/2001/4/4) et autorise le Secrétariat à procéder à la formulation d'un programme de pays qui devrait tenir compte des observations du Conseil.



## LA SECURITE ALIMENTAIRE ET LES PAUVRES SOUFFRANT DE LA FAIM

### La sécurité alimentaire au niveau national

1. Le Ghana est un pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) qui compte, selon les estimations, 18,4 millions d'habitants, et dont le taux annuel de croissance démographique est de 2,5 pour cent (recensement, octobre 2000). Le Rapport sur le développement humain du PNUD pour 2000 classe le Ghana au 129<sup>ème</sup> rang sur les 174 pays évalués. Le PNB par habitant est équivalent à 390 dollars E.-U., ce qui le situe en dessous du PNB moyen pour l'Afrique subsaharienne et du PNB moyen de 530 dollars pour l'ensemble des pays à faible revenu<sup>1</sup>. L'agriculture est la principale occupation de plus de 50 pour cent de la population active, et bien que le secteur ne contribue qu'à hauteur de 10,4 pour cent du produit intérieur brut (PIB) de 1999, il a fourni 54 pour cent du revenu des ménages ruraux<sup>2</sup>.
2. Malgré les premiers succès obtenus par les programmes d'ajustement structurel (PAS) dans les années 80, la croissance économique générale a ralenti dans les années 90, une décennie caractérisée par un taux moyen d'inflation annuelle proche de 30 pour cent, qui a atteint 36 pour cent pendant quatre années consécutives (1993–1996). Selon les chiffres provisoires pour l'an 2000, le taux moyen est encore supérieur et se situe à 37 pour cent. Cette forte inflation a dans l'ensemble pénalisé les ménages, car elle s'est traduite par une hausse des prix à la consommation dépassant la croissance des revenus.
3. Le Ghana semble avoir réduit le taux d'extrême pauvreté ces dernières années de 37 à 27 pour cent (voir les chiffres des enquêtes 4 et 3 sur les niveaux de vie au Ghana à l'annexe D), mais il y a d'importantes poches géographiques où la situation s'est détériorée. En outre, de nombreux "moins pauvres" risquent de devenir "extrêmement pauvres" compte tenu de la combinaison d'un ensemble de facteurs agroclimatiques et économiques défavorables.
4. Le PIB par habitant a augmenté en moyenne de 1,3 pour cent par pendant les années 90, mais le Ghana comptait 39,5 pour cent de pauvres en 1998<sup>3</sup>. Ces pauvres se répartissent entre extrêmement pauvres (67,8 pour cent) et moins pauvres (32,2 pour cent). Les extrêmement pauvres, qui représentent 26,8 pour cent des Ghanéens, se situent au-dessous du seuil de pauvreté, où les revenus sont inférieurs au coût de l'assortiment alimentaire minimal. Un léger recul de 11 pour cent du revenu des "moins pauvres" les situeraient, dans l'ensemble, dans l'extrême pauvreté.
5. La faim est la manifestation la plus extrême de la pauvreté, et les ménages en dessous du seuil de pauvreté inférieur sont presque inévitablement en situation de déficit alimentaire. Concentrés surtout dans la zone de savane au nord du pays, comprenant les régions du nord, de l'upper east et de l'upper west, ces ménages souffrent soit de sous-alimentation quotidienne ou de graves déficits saisonniers, surtout entre mars et août. Par ailleurs, la répartition des ressources au sein des ménages est fréquemment défavorable aux femmes et aux enfants.

<sup>1</sup> Rapport sur le développement humain du PNUD pour 2000, p. 205.

<sup>2</sup> Profil sectoriel du Ghana, Banque mondiale, 1999.

<sup>3</sup> Enquête sur les niveaux de vie au Ghana (enquête No 4), 2000.



6. Certaines améliorations ont été constatées dans l'état nutritionnel de la population. Le taux de mortalité infantile est passé de 83,8 pour 1 000 naissances vivantes en 1988 à 56,7 pour 1 000 en 1998<sup>4</sup>. Pendant la même période, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans a chuté de 147,8 à 107,6 pour 1 000 naissances vivantes<sup>5</sup>. De même, l'espérance de vie a augmenté de 54 ans en 1988 à 57 ans en 1998<sup>6</sup>, mais l'impact du VIH/SIDA sur l'espérance de vie ne doit pas être surestimé, étant donné que le taux de prévalence de la maladie est actuellement de 4,6 pour cent<sup>7</sup>. La fécondité cumulée (le nombre d'enfants qu'une femme a pendant ses années de procréation), qui était de 6,4 enfants par femme en 1988, a diminué à 4,6 par femme en 1998<sup>8</sup>.
7. En revanche, les taux de malnutrition n'ont guère évolué pendant la dernière décennie. La malnutrition protéo-énergétique est généralisée et constitue le trouble nutritionnel le plus grave au Ghana, notamment chez les enfants. Ses manifestations sont le retard de croissance, l'émaciation et l'insuffisance pondérale d'intensités modérées à graves chez les enfants. La malnutrition protéo-énergétique est aggravée par les problèmes de carence en micro-nutriments, notamment la vitamine A, l'iode et le fer. Dans l'ensemble, 17 pour cent des enfants ghanéens de moins de cinq ans présentent un retard de croissance modéré et 9,3 pour cent un retard de croissance grave<sup>9</sup>. Les taux régionaux de pauvreté extrême sont en très étroite corrélation avec les taux régionaux de retard de croissance grave. Il semble qu'il y ait un lien inversement proportionnel entre le degré d'instruction de la mère et la gravité du retard de croissance: pour l'ensemble de la population d'enfants souffrant d'un retard de croissance, le retard de croissance recule de 34 pour cent chez les enfants dont les mères ont suivi l'enseignement primaire, de 49 pour cent chez ceux dont les mères ont complété l'enseignement secondaire du premier cycle et de 69 pour cent pour l'école secondaire ou un niveau supérieur.
8. Les femmes souffrent de fortes carences énergétiques chroniques. Sur la base du seuil de référence d'un indice de masse corporelle (IMC) de 18,5, on estime que les valeurs d'IMC sont basses chez 11 pour cent des femmes. Les femmes entre 15 et 24 ans sont les plus susceptibles d'avoir un IMC inférieur à 18,5, et en particulier les femmes rurales. Soixante-neuf pour cent des femmes enceintes souffrent d'anémie, et 10 pour cent des enfants d'âge préscolaire d'anémie grave. Soixante-cinq pour cent des enfants souffrent de carence en vitamine A et les mères allaitantes présentent des taux faibles de sérum-rétinol. Selon des enquêtes UNICEF/OMS, le taux de mortalité maternel, notamment dans le nord du Ghana, est très élevé et atteint 740 pour 100 000 naissances vivantes<sup>10</sup>.
9. Les résultats du secteur agricole, qui fonctionne à environ 20 pour cent de son potentiel, ne permettent pas de garantir la sécurité alimentaire, une nutrition adéquate, des revenus agricoles ou des améliorations des conditions de vie de la majorité de la population rurale, ce qui entraîne la faim saisonnière dont sont victimes en particulier les trois régions du nord. Les projections établies (voir annexe II) montrent un écart grandissant entre la demande et la production céréalières et une tendance à la baisse des excédents des autres cultures importantes, comme le manioc et l'igname.

<sup>4</sup> Enquête démographique et sanitaire au Ghana, 1999.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Cadre stratégique du Ghana pour le VIH/SIDA (2001-2005).

<sup>8</sup> Enquête démographique et sanitaire au Ghana, 1999.

<sup>9</sup> Enquête démographique et sanitaire au Ghana, 1999.

<sup>10</sup> Plan directeur des opérations de l'UNICEF pour le Ghana (2001-2005).



10. La production agricole est en grande partie pluviale et à forte intensité de main-d'œuvre, et la disponibilité des engrais et autres intrants est minimale; le taux d'utilisation des engrais est parmi les plus bas en Afrique. Il s'agit surtout d'agriculture de subsistance, à faibles intrants, peu mécanisée et à traction animale, ayant recours à des techniques traditionnelles.
11. La production agricole des femmes est considérée principalement comme une agriculture de subsistance, tandis que les cultures de rapport sont le fait des hommes. La faible participation des femmes au travail formel (6,2 pour cent dans l'administration publique et 7,5 pour cent dans le secteur privé) et leur forte participation à l'agriculture de subsistance sont des facteurs qui contribuent à la vulnérabilité des femmes et des enfants. Par ailleurs, on estime que 35 pour cent des ménages ruraux sont dirigés par des femmes, ce qui aggrave encore la vulnérabilité des femmes. Malgré leur importante contribution à la production vivrière, les femmes ont peu accès aux intrants agricoles et au crédit. De même, elles sont gênées par un accès inadéquat aux services sanitaires, à l'alphabétisation, à la formation en matière de santé et de nutrition, et à d'autres possibilités de développement.
12. L'éducation de base des enfants, qui au Ghana comprend l'enseignement primaire (première à sixième année d'études) et l'enseignement secondaire du premier cycle (septième à neuvième année d'études), continue d'avoir des problèmes d'accès et de qualité. Entre 1987 et 1997, le taux brut d'inscription dans les écoles primaires a reculé de 75,5 à 72,5 pour cent. L'écart entre garçons et filles existe encore même s'il s'est comblé pendant la même période. Cependant, dans de nombreuses communautés rurales, et en particulier dans le nord, il y a moins de filles que de garçons qui s'inscrivent à l'école primaire et elles sont plus nombreuses à abandonner.
13. Selon les chiffres de 1997, dans l'ensemble du pays, environ 20 pour cent des garçons et 30 pour cent des filles abandonnent avant d'avoir complété le cycle d'enseignement primaire, et en ce qui concerne les écoles secondaires du premier cycle, 15 pour cent des garçons et 21 pour cent des filles abandonnent avant la fin.

## La population cible

14. Les régions du nord, de l'upper east et de l'upper west ont les plus fortes concentrations de pauvreté et sont régulièrement situées au bas de la plupart des classement socio-économiques (voir annexe III). Les femmes et les enfants y sont particulièrement vulnérables, comme le confirme l'ACV préliminaire effectuée en novembre 2000. L'aide alimentaire du PAM, continuera donc d'être ciblée sur ces trois régions. D'autres évaluations ACV seront réalisées à l'aide de différents ensembles de données et de techniques d'enquête sur le terrain afin de perfectionner le ciblage géographique et d'élaborer des profils de bénéficiaires qui optimiseront l'impact de l'aide du PAM au Ghana.
15. Au sein des localités rurales et urbaines, l'incidence de la pauvreté dans les trois régions du nord reste beaucoup plus élevée que dans le reste du pays. Dans les trois régions du nord plus la région centrale, où vivent 26,8 pour cent de la population du Ghana, la pauvreté extrême a augmenté de 19 pour cent depuis 1992, soit un taux d'extrême pauvreté de 54 pour cent en 1998. La situation des extrêmement pauvres dans la région de l'upper east s'est nettement aggravée; leurs revenus ont diminué de 12 pour cent, ce qui fait que le revenu moyen ne représente plus que 60 pour cent du coût de l'assortiment alimentaire



minimal. Aussi, si l'incidence de la pauvreté dans cette région a diminué de 13 pour cent, les extrêmement pauvres sont devenus 23 pour cent plus pauvres<sup>11</sup>.

16. Les taux de retard de croissance modéré et grave chez les enfants de moins de cinq ans dans les trois régions du nord sont de 19,8 pour cent et de 17,4 pour cent, respectivement. En particulier, le taux de retard de croissance grave est nettement plus élevé que dans le reste du pays, où il n'est que de 9,3 pour cent chez les enfants de moins de cinq ans. Dans le nord du Ghana, les taux de mortalité infantile et de mortalité des moins de cinq ans sont respectivement le double et le triple de ceux enregistrés dans la région du Grand Accra. En outre, dans les régions upper east et upper west on constate de graves carences en iode, le taux de prévalence des goîtres atteignant 56,5 pour cent.
17. En ce qui concerne l'éducation, dans les zones rurales de la savane du nord, seuls 67 pour cent des garçons et 62 pour cent des filles en âge scolaire sont inscrits dans les écoles primaires. Les taux de fréquentation dans les écoles primaires sont en gros de 37 pour cent pour les garçons et de 35 pour cent pour les filles<sup>12</sup>. Par ailleurs, le taux net d'inscription dans les écoles secondaires du premier cycle est sensiblement plus faible chez les filles du fait de plusieurs facteurs socio-économiques liés à la pauvreté, y compris les grossesses précoces et la plus grande valeur des adolescentes sur le plan du travail et sur le plan économique (ce qui fait leur richesse de mariée).
18. Dans les trois régions du nord, le taux d'analphabétisme chez les femmes atteint des niveaux très élevés (85 pour cent); elles ont peu d'accès à la terre, au crédit et aux intrants agricoles, et elles sont confrontées à des obstacles socioculturels beaucoup plus nombreux que dans le reste du pays. De plus, le manque d'installations de santé appropriées, une nutrition insuffisante et de lourdes charges de travail compromettent la santé des femmes, en particulier chez les femmes enceintes et les mères allaitantes.
19. Dans le nord du Ghana, environ 70 pour cent du revenu des ménages ruraux provient de la production agricole. Les emplois non agricoles représentent approximativement 15 pour cent des revenus, les envois de fonds contribuant, en général, pour beaucoup moins de 3 pour cent. Les conditions climatiques et écologiques qui sont moins favorables que dans le reste du pays pèsent sur le niveau de la sécurité alimentaire.
20. Les rendements insuffisants se manifestent par les déficits vivriers chroniques enregistrés entre les mois de mars et d'août. Durant cette période, les populations doivent faire face à de grandes difficultés et ont recours à différents mécanismes de survie. Il s'agit notamment de la vente de bétail et de cultures commerciales à des prix très bas pour se procurer des produits alimentaires, ou consomment les semences destinées aux plantations. De nombreuses familles ne font qu'un repas par jour. Tout ceci, et le fait que les hommes sont nourris avant les autres membres de la famille, sont autant de facteurs contribuant à la malnutrition chez les enfants de moins de cinq ans, les femmes enceintes et les mères allaitantes dans les zones de savane du nord.
21. Les terres agricoles sont des terres communales, mais une fois attribuées par les chefs de la communauté à un individu ou à une famille, la sécurité de jouissance est garantie pendant la durée de l'utilisation de la terre. Toutefois, deux facteurs tendent à faire obstacle à la participation active des femmes à la gestion des terres qui leur sont attribuées. Tout d'abord, compte tenu des idéologies qui perçoivent les femmes comme dépendantes, celles-ci ne peuvent accéder à la terre que par l'intermédiaire des membres masculins de la

---

<sup>11</sup> Enquête sur les niveaux de vie au Ghana No4, 2000.

<sup>12</sup> Enquête sur les niveaux de vie au Ghana, 2000.



famille. De ce fait leur activité agricole est perçue comme moins importante que celle des hommes. Ensuite, les femmes se voient en général attribuer les terres les moins fertiles.

22. Du fait de sa pauvreté, la population cible est incapable d'investir dans les intrants et les améliorations des ressources naturelles qui permettraient d'accroître la production agricole. Elle est constamment confrontée aux difficultés que constituent l'exploitation de terres fragiles et marginales et l'absence de possibilités d'investissement adéquats, ce qui aggrave sa vulnérabilité. Par ailleurs, le nord du Ghana est particulièrement sensible aux catastrophes naturelles, comme les inondations et la sécheresse, et a connu des déplacements de population à la suite de troubles civils.
23. Les activités génératrices de revenu ne sont pas suffisamment développées dans cette région. La forêt ou la savane fournissent du bois, qui est souvent vendu sous forme de charbon de bois. Les faibles excédents, le mauvais état des routes, les faibles profits et le peu d'accès au crédit sont autant d'obstacles à la commercialisation des produits agricoles. La situation n'est guère différente en ce qui concerne l'élevage, et les marchés du nord sont confrontés aux mêmes difficultés que pour la production agricole.
24. L'élevage est néanmoins un secteur vital, et constitue parfois le principal moyen de subsistance. Les ménages agricoles consomment parfois les volailles, mais servent en général de source immédiate d'espèces pour les petites dépenses ou de mécanisme de survie pour acheter des denrées alimentaires pendant la période de soudure; l'enquête sur les niveaux de vie No 4 montre que 60 à 70 pour cent des produits alimentaires consommés (en valeur) sont achetés au marché.
25. Sans la poursuite de l'aide, les pauvres, dont la grande majorité sont des femmes, auront peu de capacités et d'occasions de participer effectivement au développement, en particulier si la sécurité alimentaire à court terme n'est pas garantie.

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

### Politiques générales

26. Le gouvernement a lancé en 1995 la première phase quinquennale de sa stratégie Ghana–Vision 2020, avec l'objectif de réduire la pauvreté et d'amener le pays parmi les économies à revenu intermédiaire. La stratégie était axée sur les programmes visant à renforcer les capacités de tous les Ghanéens, y compris les capacités, la protection et la promotion des femmes, tout en augmentant dans le même temps le potentiel productif des ressources naturelles du pays. La stratégie a servi de cadre à toutes les activités appuyées par les donateurs, notamment le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, pendant la période 1996–2000. Une seconde phase de Ghana–Vision 2020 devrait être lancée au cours du second trimestre 2001.
27. De nombreux enseignements ont été tirés de l'exécution de la première phase de la stratégie, et pris en compte dans l'élaboration de la seconde phase. Il s'agit notamment des nécessités suivantes: participation plus large des communautés à la conception et à l'exécution des projets, souplesse plus grande pour tenir compte des différentes capacités d'exécution des communautés, et investissements accrus dans le renforcement des capacités à tous les niveaux. Il a aussi été noté que les programmes étaient de nature trop générale et, le plus souvent, ne répondaient pas aux contraintes spécifiques des pauvres. Pour de meilleurs résultats en matière de lutte contre la pauvreté, il faudra atteindre les plus vulnérables grâce à des programmes mieux ciblés sur les besoins des bénéficiaires.



28. Afin d'intégrer plus efficacement hommes et femmes dans le développement et de mieux traiter les questions liées à la pauvreté, le gouvernement, en collaboration avec la Banque mondiale, a élaboré en 1997 une stratégie visant à fournir une analyse systématique des problèmes sexospécifiques dans certains secteurs et à identifier les domaines et les interventions nécessaires. Les cinq domaines stratégiques ainsi déterminés étaient l'agriculture, la micro-finance, l'éducation, la santé et le renforcement des capacités.

### Politiques de sécurité alimentaire

29. Le gouvernement a démarré, en 1988, une Stratégie à moyen terme de développement agricole visant à mettre en place des politiques alimentaires et agricoles plus constructives. Les stratégies qui ont guidé l'exécution du projet sont notamment l'optimisation de la participation du secteur privé dans l'agriculture, l'allocation efficace des ressources du secteur public et la création d'un contexte favorable à la croissance, à l'atténuation de la pauvreté, et à la gestion rationnelle de l'environnement.
30. Ces stratégies et activités connexes n'ont toutefois pas produit la croissance de quatre pour cent escomptée dans le secteur. En conséquence, une Stratégie accélérée de développement et de croissance du secteur agricole a été mise au point en 1997, avec pour objectif de faire passer son taux de croissance annuelle de 2-3 pour cent (1990-1996) à 5-6 pour cent sur une période de 10 ans. Pour atteindre cet objectif, un programme d'investissement dans les services du secteur agricole a été lancé en 1999, comportant notamment en ce qui concerne la sécurité alimentaire, la hausse de la productivité agricole et des revenus des petits exploitants, et l'augmentation des emplois dans l'agroindustrie.
31. En 1999, le Ministère de l'alimentation et de l'agriculture du Ghana, avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), a mis en place le Programme spécial pour la sécurité alimentaire, qui s'efforce de rationaliser toutes les activités de production agricole au regard de leur contribution à la sécurité alimentaire nationale et d'appuyer l'expansion de certaines cultures dans des zones déterminées afin de renforcer la sécurité alimentaire au niveau local.

### Politiques d'aide alimentaire

32. Le gouvernement n'a pas de politique clairement établie en matière d'aide alimentaire. L'aide alimentaire de programme, sous forme de céréales (blé et riz), représente toutefois une source d'appui budgétaire pour le gouvernement et continue de jouer un rôle important pour assurer la sécurité alimentaire. Pendant la période 1997-1999 le Ghana a reçu, des Etats-Unis et du Japon, 51 000 tonnes en moyenne d'aide alimentaire de programme par an. L'aide alimentaire de projet du PAM (céréales) s'est élevée en moyenne à 2 925 tonnes par an entre 1998 et 2000.

## EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR PAR LE PAM

33. Depuis le début de l'aide du PAM au gouvernement en 1963, les projets bénéficiant de l'appui du PAM ont intéressé différents secteurs, y compris les transports, les forêts, l'agriculture, la santé et l'éducation. Il s'agit dans l'ensemble de projets, à dominante d'ajustement structurel, sous forme de travaux publics, bénéficiant essentiellement à des travailleurs ruraux. Entre 1963 et 1997, l'aide du PAM au pays est estimée à 200 millions de dollars, dont 87 pour cent ont été utilisés pour l'aide au développement et le reste pour des opérations d'urgence. L'aide d'urgence a été distribuée au cours de ces années



notamment à des populations victimes de la sécheresse ou d'inondations, à des réfugiés togolais et libériens, à des rapatriés du Nigéria et à des Ghanéens déplacés à l'intérieur de leur pays du fait de conflits civils. Le premier programme de pays (1998-2002), pour un montant total de 20 millions de dollars, à l'appui de la mise en valeur des ressources humaines et du développement des infrastructures rurales a été approuvé en octobre 1997.

### Evaluation du programme de pays

34. En octobre 2000, une évaluation à mi-parcours du programme de pays en cours a été menée. L'équipe chargée de l'évaluation a constaté que la stratégie du programme de pays différait de celle figurant dans le SSP initial, accordant une plus haute priorité aux activités de mise en valeur des ressources humaines; les activités liées au développement des infrastructures bénéficiant d'une moindre priorité, tout en étant toujours considérées comme des composantes importantes du programme de pays dans son ensemble. A l'appui de l'objectif général de réduction de la pauvreté du gouvernement, tel que présenté dans Ghana-Vision 2020, le programme de pays actuel se propose, à court terme de contribuer à:

- améliorer l'état nutritionnel des enfants vulnérables de moins de cinq ans, des femmes enceintes et des mères allaitantes, notamment dans le nord;
- accroître l'inscription et la probabilité de poursuite des études chez les filles, améliorer la fréquentation et réduire les taux d'abandon chez les filles dans les écoles primaires et les écoles secondaires du premier cycle dans les trois régions du nord;
- augmenter la production agricole et les revenus des petits exploitants grâce à l'application de techniques améliorées et à la remise en état des infrastructures rurales;
- améliorer les capacités des ménages en situation d'insécurité alimentaire à enrayer la dégradation de l'environnement dans leur communauté et à gérer de manière durable les ressources de la savane.

35. L'équipe chargée de l'évaluation a constaté que le programme de pays avait pris un retard considérable dans la mise en œuvre et l'exécution de l'ensemble des activités approuvées. Au moment de l'évaluation, seules deux des cinq activités proposées étaient opérationnelles, à savoir : i) Alimentation complémentaire et éducation sanitaire et nutritionnelle; et ii) Education des filles dans la savane du nord. Une troisième activité de formation professionnelle et de création de revenus a été abandonnée au début du cycle de programme, compte tenu des difficultés rencontrées pour trouver une institution d'exécution de contrepartie du gouvernement appropriée. Les deux autres activités, Développement des infrastructures rurales, qui comporte une composante de développement de l'irrigation, et Foresterie rurale participative (intitulée aujourd'hui Projet de gestion des ressources de la savane) ont mis du temps à démarrer. Le retard est dû en partie au retard pris par le gouvernement pour obtenir des prêts des principaux partenaires. Toutefois, le projet de gestion des ressources de la savane était, au moment de l'évaluation arrivé au stade final de formulation.

36. Dans l'ensemble, l'équipe a estimé que la réorientation du programme de pays de l'ajustement structurel vers la création d'actifs au niveau de la communauté et du ménage, y compris des actifs humains et matériels, était bien fondée. Selon l'équipe d'évaluation, si l'on tient compte des quatre activités sur les cinq proposées, le programme de pays constitue un programme bien intégré et cohérent, tout à fait conforme aux priorités stratégiques de la politique du PAM visant à favoriser le développement. Cependant l'impact du programme est jugé limité du fait essentiellement des retards pris dans le démarrage des activités prévues de développement des infrastructures rurales et du projet



de gestion des ressources de la savane. L'équipe a recommandé de mettre en route ces deux activités le plus rapidement possible. Elle a aussi formulé un certain nombre d'observations et de recommandations relatives aux deux activités de mise en valeur des ressources humaines en cours.

***GHA 10005.0/Act.2 (ancien No WIS 4932.00)—Alimentation d'appoint et éducation sanitaire et nutritionnelle***

37. Depuis sa création en 1994, cette activité a fourni une aide alimentaire à près de 24 000 enfants souffrant de malnutrition et défavorisés et à 14 400 femmes enceintes et mères allaitantes sur une base annuelle, à 129 centres de santé communautaires au total. Selon une évaluation du Ministère de la santé, la malnutrition grave est moins fréquente dans les communautés bénéficiaires que dans les autres.
38. L'équipe d'évaluation du programme de pays a noté que cette activité était convenablement ciblée, pour l'essentiel dans les trois régions de savane du nord, et sur les membres les plus vulnérables des ménages. Elle a cependant remis en question la durabilité des effets de l'activité sur la réduction des causes de la faim et de la malnutrition. L'équipe a souligné la nécessité d'établir des partenaires successifs avec d'autres institutions du gouvernement et de donateurs et, dans ce contexte, d'accélérer la mise en œuvre des deux autres activités de développement des infrastructures et de gestion des ressources du programme en cours. Ces dernières activités apporteraient l'élément de durabilité qui manque dans l'activité d'éducation sanitaire et nutritionnelle appuyée par le PAM, aidant ainsi les mères participantes à réduire les visites répétées aux centres sanitaires.
39. Par ailleurs, une petite quantité de denrées alimentaires de cette activité a été utilisée à l'appui d'une étude pilote sur l'emploi de plantes médicinales traditionnelles pour le traitement des personnes atteintes d'infection à VIH/SIDA dans les ménages pauvres. L'étude a été menée par le Centre d'étude scientifique des médecines traditionnelles, avec l'appui du Ministère de la santé. La fourniture d'aide alimentaire aux participants de l'étude pilote se justifie par le fait que les plantes médicinales données à titre expérimental augmentent l'appétit; les participants, étant dans l'impossibilité d'acheter davantage de produits alimentaires, auraient, sans l'aide alimentaire, arrêté de prendre les médicaments, et donc compromis le traitement et la validité de l'étude. Une fois achevée, l'étude a montré que les médicaments avaient traité efficacement les symptômes du VIH/SIDA et que la plupart des malades avaient pu retrouver une existence plus ou moins normale. Compte tenu de résultats aussi encourageants, le PAM devrait envisager d'appuyer ce type d'intervention à l'avenir, si possible avec d'autres partenaires des Nations Unies.

***GHA 10005.0/Act.1 (ancien No WIS 5995.00)—Aide à l'éducation des filles dans les régions de la savane du nord du pays***

40. Lancée en 1999, cette activité appuie étroitement l'objectif du gouvernement de rendre l'éducation de base obligatoire et gratuite pour tous les enfants d'ici 2005 et de réduire les disparités au niveau de l'inscription existant entre les garçons et les filles et entre les zones rurales et urbaines. Dans le cadre de cette activité, le PAM distribue des rations mensuelles à emporter de céréales et d'huile végétale aux familles de filles inscrites à l'école et justifiant d'une fréquentation d'au moins 85 pour cent.
41. Aucune évaluation ou étude spécifique de l'activité n'a été menée, mais les visites et rapports de surveillance montrent que 87 pour cent des résultats escomptés, c'est-à-dire l'inscription et le maintien à l'école de 8 750 filles pendant la première année et de 12 950 pendant la seconde année, ont été obtenus dans approximativement 180 écoles primaires et 120 écoles secondaires du premier cycle.



42. Un autre donateur principal dans le domaine de l'éducation primaire de base au Ghana est le Service de secours catholique (CRS), qui aide les garçons et les filles dans les écoles primaires, en distribuant des rations cuisinées et des rations sèches. L'équipe d'évaluation a observé que, bien que le CRS et le PAM opèrent dans des communautés différentes, l'aide du PAM pouvait être perçue comme moins positive en termes de ciblage et d'approche. De plus, l'équipe a noté la mauvaise qualité de l'enseignement dans les régions du nord, qui souffre du manque d'enseignants qualifiés acceptant de travailler dans des régions isolées, dans des bâtiments et avec du matériel et des livres inadéquats.
43. L'équipe a conclu que, compte tenu des problèmes d'insécurité alimentaire, des pratiques socioculturelles discriminatoires et des contraintes économiques, l'aide du PAM cible efficacement les filles appartenant à des ménages pauvres dans les communautés sélectionnées et facilite l'accès de celles-ci à l'éducation de base. Grâce aux efforts déployés par les fonctionnaires chargés de l'éducation des filles à tous les niveaux et par les enseignants et les membres de la communauté, l'activité réussit à faire prendre conscience du fait que les petites filles doivent aller à l'école et que les filles doivent au-delà de l'école primaire, au moins jusqu'à la fin de l'école secondaire du premier cycle (le niveau minimum d'instruction requis pour entrer dans les instituts de formation professionnel).

### ***Atouts et faiblesses de l'exécution***

44. L'équipe d'évaluation du programme de pays a conclu que, en ce qui concerne les activités de développement humain, les capacités d'exécution des bureaux aux niveaux national, régional et du district était satisfaisante. En particulier, le Ministère de l'éducation et les services ministériels régionaux apportent un soutien à l'activité d'éducation des filles, et des fonctionnaires de districts chargés de l'éducation des filles ont été recrutés spécifiquement pour cette composante du PAM. Il faudra cependant apporter des améliorations afin de maîtriser les faiblesses suivantes dont souffrent les activités en cours:
- inadéquation des données au niveau inférieur actuellement disponibles afin d'affiner le ciblage au niveau de la communauté et du ménage et de mieux centrer les interventions d'aide alimentaire dans les trois régions du nord;
  - interface insuffisant entre les activités du PAM et du CRS;
  - absence d'indicateurs mesurables et sexospécifiques pour contrôler les progrès, l'efficacité et l'impact des activités;
  - partenariats insuffisants avec les institutions des Nations Unies ou autres afin d'améliorer la qualité et d'accroître l'efficacité des activités en cours liées à l'éducation, la santé et la nutrition, y compris la sensibilisation au VIH/SIDA et son traitement.

### ***Impact sur les marchés et la production intérieure***

45. L'aide alimentaire fournie par le PAM pour le développement et les opérations d'urgence pendant les premières années du programme de pays a été négligeable par rapport à la fois à la production nationale et aux importations. En 1998, par exemple, les céréales fournies pour les projets bénéficiant de l'aide du PAM (développement et opérations d'urgence) ne représentaient que 0,25 pour cent de la production nationale de céréales de cette même année. A ce niveau, l'aide alimentaire ne risque pas d'avoir un effet dissuasif sur la production locale ou de se substituer aux importations commerciales. Par ailleurs, l'aide alimentaire est livrée principalement pendant la période de soudure, lorsque les stocks locaux de produits alimentaires sont bas et que le pouvoir d'achat des



populations a diminué. Les achats locaux de maïs et de haricots effectués par le PAM, à un moment où les produits sont disponibles, stimulent les marchés locaux.

## ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM

### Cadre de l'aide

46. Ce SSP de la seconde génération a été formulé dans le contexte du second bilan de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, élaborés sur la base des priorités stratégiques du gouvernement et des institutions de donateurs. Le SSP a aussi pris en compte les priorités stratégiques de la politique du PAM visant à favoriser le développement, les enseignements tirés depuis l'élaboration du SSP et du programme de pays précédents, ainsi que les recommandations de la récente évaluation du programme de pays.
47. Comme le souligne l'équipe chargée de l'évaluation du programme de pays, l'actuel programme, comme planifié, est généralement conforme aux priorités de la politique du PAM visant à favoriser le développement. Aussi, l'aide future du PAM au Ghana ne sera pas très différente de celle apportée aujourd'hui par l'actuel programme de pays. De la plus grande importance, une fois mises en place, les deux activités créatrices d'actifs (Développement des infrastructures rurales, notamment les petits réseaux d'irrigation, et Projet de gestion des ressources de la savane) garantiront un programme mieux intégré et un ensemble plus complet d'interventions, augmentant ainsi les possibilités des ménages cibles d'investir dans les multiples activités créatrices d'actifs qui sont appuyées par le PAM et/ou d'autres donateurs.
48. Dans l'ensemble, les objectifs et les activités à long et à court terme du prochain programme de pays resteront à peu près inchangés par rapport au présent programme, mais on s'attachera à: a) améliorer le ciblage non seulement géographique mais aussi aux niveaux de la communauté et des ménages dans les trois régions du nord grâce à l'application ultérieure de l'ACV; b) resserrer la collaboration entre les activités du PAM et du CRS; c) améliorer la qualité et l'impact du programme de pays en renforçant la collaboration avec les Nations Unies, conformément aux priorités du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et en établissant de nouveaux partenariats; d) renforcer et améliorer la formation à la sensibilisation en matière de VIH/SIDA dans le module d'éducation sanitaire et nutritionnelle destiné aux femmes et poursuivre si possible, conjointement avec d'autres partenaires des Nations Unies, les interventions VIH/SIDA expérimentées dans l'étude pilote; et e) améliorer les systèmes actuels de suivi et d'évaluation afin de renforcer les capacités à mesurer les résultats et à déterminer le moment où il doit être mis fin à l'aide alimentaire, lorsqu'elle n'est plus nécessaire dans certaines zones géographiques.
49. Dans le contexte des priorités du gouvernement, énoncées dans Ghana-Vision 2020, le PAM continuera pendant le prochain programme de pays à œuvrer pour réduire la pauvreté et l'insécurité alimentaire des ménages dans les zones les plus pauvres et les plus vulnérables de la savane du nord. L'aide du PAM sera axée sur trois domaines principaux: i) amélioration de l'état nutritionnel des femmes et des enfants les plus vulnérables; ii) investissement dans les ressources humaines grâce à l'enseignement primaire et secondaire du premier cycle pour les filles et à l'éducation sanitaire et nutritionnelle pour les femmes; iii) amélioration de la base de ressources naturelles pour augmenter la production vivrière et créer des revenus. Ainsi, grâce à l'aide alimentaire, les activités du



PAM permettront de faire face aux besoins alimentaires immédiats et à couvrir le déficit vivrier des ménages pauvres et vulnérables, tout en permettant à ces mêmes ménages de faire des investissements et d'adopter des modes de subsistance plus durables. Plus de 60 pour cent des ressources alimentaires du prochain programme de pays sera ciblé sur les femmes et les filles.

50. L'aide alimentaire du PAM sera utilisée conformément à quatre des cinq priorités de la politique du PAM visant à favoriser le développement (décision 1999/EB.A/2), à savoir:
- priorité 1, permettre aux jeunes enfants, aux mères enceintes et aux femmes allaitantes de répondre à leurs besoins nutritionnels spéciaux et leurs besoins sanitaires connexes;
  - priorité 2, permettre aux ménages pauvres d'investir dans le capital humain grâce à l'éducation et à la formation;
  - priorité 3, permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver;
  - priorité 5, permettre aux ménages qui sont tributaires de ressources naturelles dégradées pour leur sécurité alimentaire de trouver des moyens de subsistance plus durables.
51. Outre l'aide proposée dans les domaines de priorités retenus, le PAM s'efforcera de renforcer sa collaboration avec les institutions ghanéennes chargées d'intervenir en cas de catastrophe et, avec d'autres partenaires des Nations Unies, appuiera le gouvernement pour la formulation et le maintien de plans d'intervention en cas de situations d'urgence. Il s'agit d'un aspect important car le Ghana est victime régulièrement de sécheresse ou d'inondations, et que le pays est un havre de sécurité dans une région dévastée par l'instabilité politique, les troubles civils et la guerre.

## Identification des principaux domaines d'intervention

### *Alimentation complémentaire, et éducation sanitaire et nutritionnelle*

52. L'appui du PAM dans le domaine de la nutrition et de la santé répondra à la priorité 1 de la politique du PAM visant à favoriser le développement. L'objectif immédiat de l'activité sera le même qu'auparavant, mais des modifications seront apportées à la stratégie et à l'exécution afin de faciliter le retrait progressif de l'aide alimentaire dans les communautés bénéficiaires au moment voulu. Il faudra pour ce faire établir de clairs indicateurs permettant de mesurer les résultats durables obtenus. Avant le retrait de chaque communauté, une analyse d'impact basée sur lesdits indicateurs et mettant l'accent sur la participation des bénéficiaires, sera menée afin de déterminer si le moment choisi est opportun.
53. Cette activité s'attachera davantage à promouvoir la formation théorique et pratique en matière de santé et de nutrition, y compris la sensibilisation au VIH/SIDA, visant à permettre aux mères à mieux utiliser les connaissances acquises pour apporter des améliorations dans leurs familles; et les liens avec l'UNICEF et autres partenaires de développement qui renforceront: i) l'appui et le suivi technique; ii) la capacité à remédier aux causes de la pauvreté, de la malnutrition et de l'insécurité alimentaire; iii) les possibilités de compléter l'aide alimentaire par des programmes générateurs de revenus et autres programmes de développement; iv) la participation des femmes aux comités de gestion des produits alimentaires, améliorant ainsi les compétences des femmes en matière de prise de décisions; et v) les modalités pour sélectionner de manière efficace les bénéficiaires potentiels par rapport aux indicateurs convenus d'éligibilité et pour établir un plan de sortie de l'activité d'alimentation complémentaire et passer à d'autres programmes



de développement bénéficiant de l'aide du PAM, du gouvernement et/ou d'autres donateurs.

54. Cette activité continuera d'être coordonnée au niveau national par le Service de la nutrition du Ministère de la santé et exécutée et contrôlée par les fonctionnaires de la santé de district, en collaboration avec les assemblées de district et autres partenaires potentiels.

### ***Éducation des filles dans la savane du nord***

55. Cette activité répond à la priorité 2 de la politique du PAM visant à favoriser le développement. L'aide du PAM pour l'éducation des filles continuera à aider à lutter contre les effets combinés de la pauvreté, de contraintes socioculturelles discriminatoires et de contraintes économiques qui font obstacles à l'accès des filles à l'éducation. Comme précédemment, l'activité qui appuie le programme d'éducation de base obligatoire et gratuit du gouvernement, sera coordonné par le Service d'éducation des filles du Ministère de l'éducation/Service d'éducation du Ghana et exécutée et contrôlée au niveau du district par le fonctionnaire de district chargés de l'éducation des filles.
56. Les objectifs immédiats de cette activité restent les mêmes que par le passé. Environ deux tiers et un tiers des bénéficiaires seront des filles dans l'enseignement primaire et secondaire du premier cycle, respectivement. L'accent continuera d'être mis sur les filles de l'enseignement secondaire du premier cycle, car la baisse de la fréquentation scolaire coïncide avec le fait que les filles sont mariées et abandonnent l'école à 12 ans environ et que le certificat de fin d'études secondaires du premier cycle est une condition d'admission aux instituts de formation professionnelle. Le PAM continuera à distribuer des rations à emporter, et s'attachera à sensibiliser les chefs des communautés et les parents sur l'importance de l'éducation des filles.
57. Le PAM prendra les mesures nécessaires pour améliorer l'impact de cette activité, et notamment établira de nouveaux partenariats, avec l'UNICEF et d'autres partenaires si possible, afin de fournir de meilleures prestations (enseignants pour les zones rurales, bâtiments, fournitures, livres); donner aux filles des compétences utilisables après avoir complété l'éducation de base; faire mieux comprendre aux parents les effets du mariage précoce et des lourdes tâches attendues des filles sur leur éducation, et la valeur à long terme de cette éducation tant pour les familles que pour les maris de celles-ci; identifier les moyens de collaborer avec des partenaires potentiels, comme le CRS, afin d'assurer la complémentarité; et établir des critères et directives pour la participation accrue des femmes aux comités de gestion des écoles et à la gestion de la distribution alimentaire.

### ***Développement de la petite irrigation***

58. Les ressources hydriques *sont* disponibles pour l'agriculture irriguée, mais il n'y a aujourd'hui que 0,2 pour cent des terres de production agricole sous irrigation. Étant donné l'importance de l'agriculture pour le développement national et la lutte contre la pauvreté, l'aide alimentaire du PAM contribuera à la création de petits réseaux d'irrigation indispensables pour accroître la productivité et à la rentabilité en générale de la production agricole et de l'environnement.
59. Répondant aux priorités 3 et 5 de la politique du PAM visant à favoriser le développement, cette activité sera conçue sur la base des conclusions d'une étude préparatoire. Elle sera destinée aux communautés rurales dans la région de la savane du nord, dans le but d'accroître la production vivrière et les revenus en assurant la fourniture d'eau toute l'année. Dans le cadre d'activités vivres-contre-travail (VCT) les agriculteurs, hommes et femmes, participeront à la construction de petits réseaux d'irrigation. L'étude



préparatoire évaluera aussi toutes les contraintes éventuelles, et les solutions, à la participation des femmes aux activités VCT et à leur rôle dans les associations d'agriculteurs pour l'irrigation.

60. L'objectif immédiat de cette activité est de contribuer à accroître la production des petits exploitants en leur apportant des techniques améliorées, des infrastructures et un soutien institutionnel. Les associations de producteurs pour l'irrigation sur le projet participeront aux aspects de la construction, par exemple de barrages en terre et de canaux d'irrigation, qui sont à la mesure des compétences locales, de l'expérience, de la main-d'œuvre et du temps disponible. Les activités seront exécutées pendant la période de soudure, de sorte que la participation ne perturbe pas le calendrier normal d'activités agricoles des bénéficiaires. Le PAM collaborera avec l'Office de développement de l'irrigation au Ghana, en partenariat avec la Banque africaine de développement (BAfD) cette dernière ayant confirmé que, compte tenu de la petite taille des réseaux d'irrigation, le projet n'aurait pas d'effets défavorables sur l'environnement.

### ***Programme de gestion des ressources de la savane***

61. Les moyens de subsistance des groupes vulnérables dans la zone de savane du nord sont tributaires dans une grande mesure des ressources des terres boisées qui portent la production agricole, fournissent le bois de feu à usage domestique et les produits non ligneux, les noix de karité, les lianes, pailles et autres fibres utilisées dans la production artisanale locale. La capacité de la savane boisée à assurer les moyens de subsistance en milieu rural a été fortement réduite et les activités traditionnelles de cultures et de chasse ont dégradé la base de ressources sur lesquelles elles s'appuient, ce qui a accru la vulnérabilité des habitants à l'insécurité alimentaire.
62. Cette activité est inscrite dans le programme de pays en cours mais son démarrage a en partie été retardé par la nouvelle politique du PAM visant à favoriser le développement, qui met davantage l'accent sur la participation au niveau de la communauté et du ménage, la création et la maîtrise des actifs ainsi que sur la nécessité d'établir des partenariats avec de multiples donateurs. L'objectif immédiat de l'activité qui correspond aux priorités 3 et 5 de la politique du PAM visant à favoriser le développement, aidera les ménages pauvres en situation d'insécurité alimentaire à enrayer la dégradation de l'environnement dans leurs communautés et à gérer de manière durable les ressources de la savane afin d'améliorer la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance en milieu rural. A cet effet, des pépinières seront créées, des parcelles boisées, des structures de conservation de l'eau et des sols construites et des coupe-feu mis en place. L'activité reposant sur la communauté, les participants bénéficieront des denrées alimentaires fournies et des actifs créés.
63. Etant donné que la plupart des activités seront entreprises sur des terres communales, il conviendra de définir les modalités de création des actifs et de partage des bénéfices. En outre, tous les aspects qui pourraient défavoriser les femmes, et donc doivent être améliorés, seront négociés avec la communauté afin de garantir le respect des Engagements du PAM en faveur des femmes et la conformité avec sa politique visant à favoriser le développement. Le Projet de gestion des ressources de la savane sera réalisé dans le cadre du Programme général de gestion des ressources naturelles, avec la coordination du Ministère des terres et des forêts en partenariat avec la Banque mondiale et l'Agence danoise de développement international (DANIDA).



## Perspectives de programmation conjointe avec d'autres organismes

64. Le PAM a participé activement au processus d'élaboration du bilan commun de pays/ Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement au Ghana, notamment en ce qui concerne la composante nutrition et sécurité alimentaire, dans le cadre des groupes techniques de travail et de gestion établis à cet effet. En outre, le PAM, en collaboration avec la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA), le PNUD, l'UNICEF, l'Université des Nations Unies, l'OMS et la Banque mondiale, appuie les initiatives du gouvernement visant à améliorer la sécurité alimentaire. Aux fins d'harmonisation avec le cycle de programmation (2001–2005) du gouvernement et des institutions sœurs des Nations Unies, le PAM a réduit de deux ans la durée du programme de pays en cours. Un nouveau programme de pays de cinq ans sera donc élaboré en accord avec le gouvernement, les institutions des Nations Unies, les donateurs bilatéraux, les ONG et les autres partenaires éventuels, pour démarrage en 2001, au lieu de 2003.
65. La stratégie du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, visant à favoriser le développement humain durable (2001–2005) repose sur les priorités de développement national déterminées par le gouvernement, les principales conclusions du bilan commun de pays et les priorités énoncées dans les conventions et déclarations des grandes conférences des Nations Unies et conférences internationales. Les principaux thèmes exposés dans le Plan-cadre sont les suivants:
- **Accès à des services de base de qualité pour tous.** Pour répondre à des problèmes de plus en plus préoccupants, le gouvernement sera aidé à garantir les droits fondamentaux de chacun (soins de santé primaires, éducation de base, eau potable et assainissement),
  - **Possibilités de revenu durable, d'emploi et de développement personnel.** Axé sur l'être humain en tant qu'acteur du développement, le système des Nations Unies appuiera les mesures prises par le Ghana pour retrouver une stabilité économique pour les investissements tant dans les actifs productifs que dans les ressources humaines. Des cadres réglementaires efficaces seront établis et des stratégies visant à protéger les ressources naturelles mises en œuvre. Le VIH/SIDA sera maîtrisé, l'héritage culturel du Ghana protégé et les droits de chacun, notamment des femmes et des enfants, seront reconnus.
  - **Renforcement des capacités nationales pour la gestion du développement et sa mise en place.** Le système des Nations Unies appuiera le renforcement des capacités institutionnelles nationales pour la gestion du développement général, l'application des stratégies de développement, la promotion de cadres juridiques appropriés et la protection des droits des groupes vulnérables. Il garantira la maîtrise du processus de développement, l'accès aux ressources par le renforcement des initiatives au niveau de la communauté et la promotion d'une saine conduite des affaires publiques.
66. Les possibilités de participation du PAM à la programmation conjointe se rattachent en particulier aux thèmes concernant la qualité des services de santé et d'éducation de base et les interventions liées au HIV/SIDA. En ce qui concerne les possibilités de revenu, d'emploi et de développement personnel durables, l'appui du PAM sera axé sur la gestion des ressources de la savane et le développement de la petite irrigation.

## Modalités de l'aide du PAM

67. Le PAM continuera d'acheter les céréales localement, en fonction de la disponibilité des ressources et des approvisionnements intérieurs. Une telle mesure est d'un bon rapport coût-efficacité et permet de distribuer aux bénéficiaires des variétés locales de produits.



Par ailleurs, le PAM peut aussi, en cas de situation d'urgence, répondre rapidement aux besoins de produits alimentaires sous réserve de fonds et d'approvisionnements locaux disponibles.

### **Implications opérationnelles**

68. Afin de réaliser tout le potentiel de l'aide du PAM pendant la prochaine phase de programmation, les questions stratégiques énumérées ci-après seront traitées compte tenu des enseignements tirés de l'exécution du premier programme de pays, de l'environnement politique actuel et des recommandations découlant de l'évaluation du programme de pays.

#### ***Ciblage des communautés et des ménages***

69. L'ACV préliminaire a déterminé les trois régions situées au nord du pays (nord, upper east et upper west) comme étant celles où le PAM devait concentrer son aide pendant la prochaine période de programmation. Le ciblage et l'intégration des activités devront toutefois être affinés au niveau des communautés et des ménages. Il faudra effectuer à cet effet une ACV plus en profondeur, ce qui sera réalisé lors de l'élaboration du prochain programme de pays. En outre, le bureau de pays collaborera avec les partenaires identifiés à des études de l'économie alimentaire des ménages et de la pauvreté.

#### ***Participation communautaire et analyse différenciée par sexe***

70. Le programme de pays actuel avait reconnu que la participation des communautés à l'exécution des projets permettait d'en accroître l'efficacité, mais de nouveaux efforts sont requis dans ce domaine pour obtenir les résultats souhaités. Il s'agit notamment de la participation des communautés cible à la conception, à l'exécution et au suivi des activités de programme et de la prise en compte des rôles des structures et mécanismes de survie basés sur la communauté. Tout ceci permettra d'acquérir une connaissance plus précise et plus approfondie de la dynamique entre les hommes et les femmes au niveau de la communauté, de renforcer les connaissances du PAM et de ses partenaires sur les questions de participation, de création d'actif et de partage des bénéfices dans les communautés cibles, et d'élaborer un programme de pays tenant compte des spécificités culturelles.

#### ***Suivi et évaluation***

71. Des enquêtes de référence et des indicateurs de résultats seront intégrés dans la conception des activités afin d'améliorer le suivi et l'évaluation de chaque activité et du programme de pays dans l'ensemble. Par ailleurs, les données seront ventilées par sexe et groupement socio-économique. Le PAM pourra ainsi évaluer les progrès accomplis, ainsi que les problèmes ou réussites, et procéder aux modifications nécessaires pendant toute la durée des interventions. Avec la réorientation vers la participation de la communauté, le processus comportera un élément plus important de suivi du contact avec les bénéficiaires. Des évaluations spécifiques aux activités sont envisagées pendant l'exécution du programme de pays afin d'évaluer l'impact de l'aide alimentaire.

#### ***Retrait progressif***

72. Le PAM, avec le gouvernement et les autres partenaires, renforcera ses efforts pour établir des indicateurs mesurables, mener des enquêtes de références et effectuer un suivi normal et des évaluations périodiques qui permettront d'évaluer dans quelle mesure les objectifs des activités appuyées par le PAM ont été atteints. Le PAM et les principaux exécutants pourront ainsi évaluer si l'aide alimentaire reste un moyen approprié pour



résoudre le problème de l'insécurité alimentaire, et si le retrait progressif du PAM dans certaines zones géographiques et communautés est possible dans les cinq années qui suivent. De plus, la réalisation systématique d'enquêtes de référence ainsi que le suivi et l'évaluation de manière régulière de chaque activité et du programme dans son ensemble aideront le PAM et le gouvernement à évaluer le renforcement des capacités nationales afin de poursuivre l'aide alimentaire et/ou d'autres formes d'assistance le cas échéant.

### ***Diffusion des informations et plaidoyer***

73. Compte tenu de la réorientation de la programmation du PAM, il est important de tenir le gouvernement et les donateurs représentés au Ghana entièrement informés des nouvelles politiques du PAM visant à favoriser le développement, de la priorité qu'il accorde aux questions de parité entre hommes et femmes et de sa capacité à intervenir rapidement dans les situations d'urgence. Le PAM renforcera son rôle de plaidoyer en informant régulièrement les principales parties prenantes locales de la situation de la sécurité alimentaire, aux plans national et régional, et se fera l'avocat des pauvres pour qu'ils reçoivent une aide alimentaire et/ou toute autre forme d'aide selon qu'il conviendra.

### ***Ressources nécessaires/dotation en personnel***

74. Les ressources qui seront affectées au Ghana durant le prochain cycle de programme seront fonction du niveau général des ressources du PAM. Toutefois, si le niveau actuel des ressources n'est pas maintenu, le bureau de pays ne sera pas en mesure de mettre en œuvre les quatre activités proposées ou d'établir les partenariats et d'entreprendre les améliorations liées aux activités souhaitées. Si une réduction des ressources était nécessaire, le PAM devra établir un ordre de priorité des activités en étroite consultation avec le gouvernement.
75. Le bureau de pays du PAM au Ghana s'attachera à maintenir une parité satisfaisante entre hommes et femmes au sein du personnel. Sur les quatre administrateurs, trois (soit 75 pour cent) sont des femmes. A l'heure actuelle, le bureau compte six agents des services généraux (trois femmes et trois hommes).

---

## **PARTENARIATS**

76. Conscient des effets de synergie potentiels lorsque les activités sont liées aux efforts de développement des autres parties prenantes, le PAM s'attachera plus encore à créer des chaînes d'interventions qui permettront aux communautés d'atteindre plus facilement un niveau d'autosuffisance. Au sein de l'équipe de pays des Nations Unies, des consultations ont lieu actuellement avec l'UNICEF pour une collaboration dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Par ailleurs, le gouvernement a adopté une approche de programmation par secteur afin de coordonner avec efficacité les activités de développement et l'aide extérieure, créant ainsi des possibilités de partenariats pour le PAM, notamment dans le nouveau domaine VIH/SIDA. A ce jour, le PAM a établis des partenariats avec la Banque mondiale et DANIDA à l'appui de l'activité projet de gestion des ressources de la savane, et avec la Banque africaine de développement en ce qui concerne l'activité de petite irrigation.



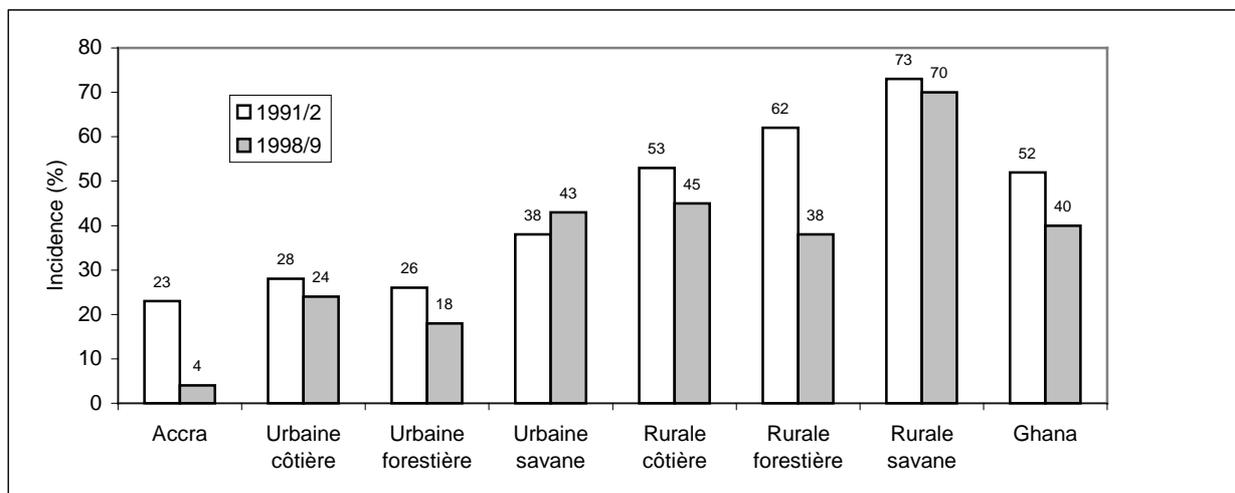
## PRINCIPAUX PROBLEMES ET RISQUES

77. Malgré les engagements du gouvernement en faveur de la lutte contre la pauvreté, énoncés dans Ghana-Vision 2020, les effets de facteurs économiques extérieurs sur l'économie du pays risquent d'empêcher le gouvernement de mettre ses contributions à niveau avec les fonds des donateurs en temps voulu pour l'exécution du programme.
78. Le passage d'un projet à une approche de programmation dans le contexte d'une planification participative, ce que le PAM n'a pas encore pleinement réalisé au Ghana, nécessitera plus d'efforts consolidés de la part du gouvernement et du PAM afin d'affecter des niveaux de ressources plus importants au processus. Ces efforts comprennent dotation en personnel, temps et logistique. Le processus nécessitera en outre des compétences dans l'application effective, entre autres, du système ACV, des instruments participatifs et des méthodes de suivi et d'évaluation. Un tel passage a des répercussions sur l'évaluation des besoins du PAM, le ciblage, la sélection des activités jusqu'au suivi, renforcement des capacités, formation et retrait progressif de ses activités. La présence limitée du PAM au niveau du terrain peut se révéler un obstacle de taille pour une exécution adéquate du programme.
79. Etant donné les avantages des partenariats, le PAM recherchera activement des partenaires au stade de la conception des activités afin d'assurer la complémentarité. Ces partenariats seront également recherchés pour les activités en cours, notamment lorsque des efforts synergiques peuvent contribuer à rendre les communautés autosuffisantes. L'expérience a cependant montré que le partenariat peut être aussi source de contrainte lorsque que les intrants et/ou les conditions d'un ou plusieurs partenaires retardent les opérations.
80. Le rôle de l'aide alimentaire pour traiter les questions de prévalence du VIH/SIDA et de pauvreté urbaine devra être étudié plus avant. Des consultations seront tenues avec les institutions actives dans ces deux domaines critiques, notamment l'ONUSIDA, le FNUAP et l'UNICEF.
81. Compte tenu de l'objectif du gouvernement de transformer le Ghana en pays à revenu intermédiaire d'ici l'an 2020, les questions de pauvreté et d'insécurité alimentaire devraient être résolues dans le futur, ce qui permettra au PAM de planifier le retrait progressif de ses activités au Ghana.

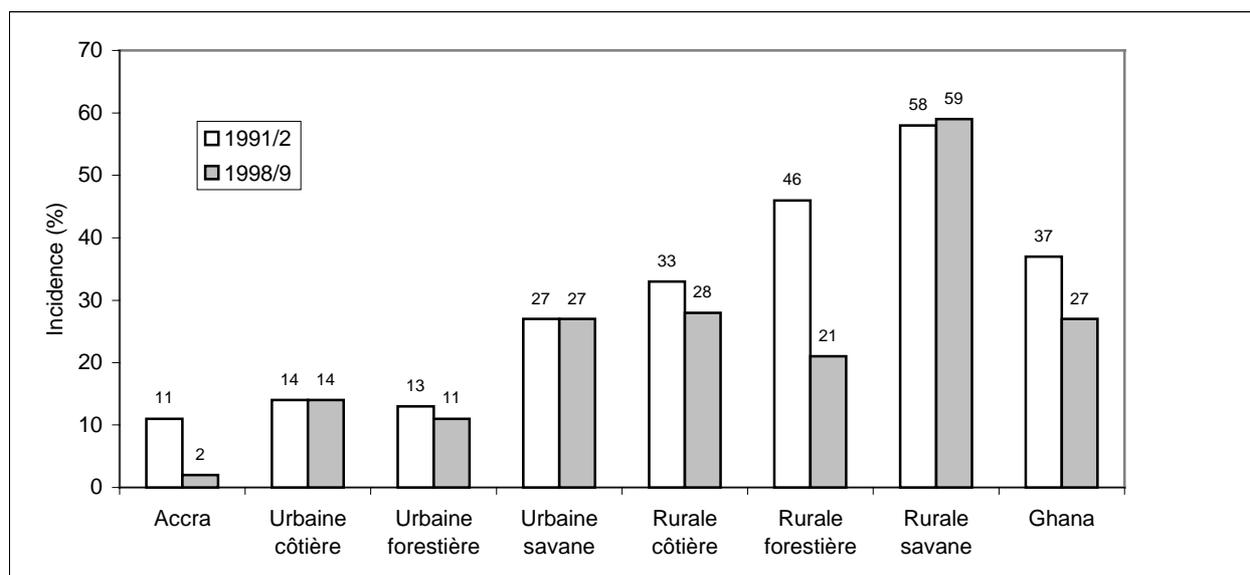


## ANNEXE I

**INCIDENCE DE LA PAUVRETÉ PAR LOCALITÉ, 1991/1992 ET 1998/1999  
(SEUIL SUPÉRIEUR DE PAUVRETÉ)<sup>a</sup>**



**INCIDENCE DE L'EXTRÊME PAUVRETÉ PAR LOCALITÉ, 1991/1992 ET 1998/1999  
(SEUIL INFÉRIEUR DE PAUVRETÉ)<sup>b</sup>**



Source: Enquête sur le niveau de vie au Ghana: Tendances de la pauvreté au Ghana dans les années 90.

<sup>a</sup> Fixé à 900 000 cedis par personne et par an. On estime que les personnes dont le revenu total se situe au-dessus de ce seuil peuvent faire face à leurs besoins nutritionnels et à leurs besoins non alimentaires de base.

<sup>b</sup> Fixé à 700 000 cedis par personne et par an. On estime que les personnes dont le revenu total se situe au-dessous de ce seuil ne peuvent pas faire face à leurs besoins nutritionnels minimaux même s'ils consacrent la totalité de leurs revenus à l'alimentation.



## ANNEXE II

<b>PRODUCTION INTÉRIEURE DES CULTURES PRINCIPALES MOINS DEMANDE ESTIMÉE 1995–2005 (milliers de tonnes)</b>
--

Année	Maïs	Riz	Mil	Manioc	Igname	Blé
1995	11,8	-124,4	-149,7	ND	956,2	-230,5
1996	-34,7	-135,1	-170,2	ND	1 045,1	-238,6
1997	-49,6	-152,4	-214,8	ND	1 132,2	-247,4
1998	-67,4	-194,9	-208,6	ND	1 277,3	-256,2
1999	-109,9	-199,1	-219,2	ND	1 739,4	-265,4
2000	-119,4	-152,0	-210,5	1 903,4	1 079,3	-274,3
2001	-137,3	-168,9	-229,7	1 837,8	1 062,0	-282,3
2002	-155,9	-165,5	-265,3	1 769,8	1 044,0	-290,5
2003	-177,4	-183,0	-248,9	1 699,2	1 025,3	-298,9
2004	-197,3	-200,1	-268,6	1 626,0	1 005,8	-307,6
2005	-218,0	-198,1	-279,1	1 550,2	985,6	316,5

Source: Centre d'analyse des politiques économiques, 2000.



**INDICATEURS CLÉS POUR LA ZONE DE SAVANE DU NORD**

Indicateurs clés	National (%)	Nord (%)	Classement sur 10 régions	Upper east (%)	Classement sur 10 régions	Upper west (%)	Classement sur 10 régions
Incidence de la pauvreté	43	69,5	8ème	89,5	10ème	87,9	9ème
Rapport taille/âge (retard de croissance)	25,9	39,6	10ème	35,9	9ème	34,6	8ème
Rapport poids/taille (émaciation)	9,5	12,7	9ème	8,2	4ème	7,1	2ème
Rapport poids/âge	24,9	38,1	10ème	34	9ème	28,4	8ème
Inscription brute école primaire	73	45	9ème	42	10ème	52	8ème
Inscription maternelle (enfants ruraux (4-5))	53,1	27,3	8ème	24,9	9ème	9	10ème

**INDICATEURS CLÉS POUR LA ZONE DE SAVANE DU NORD**

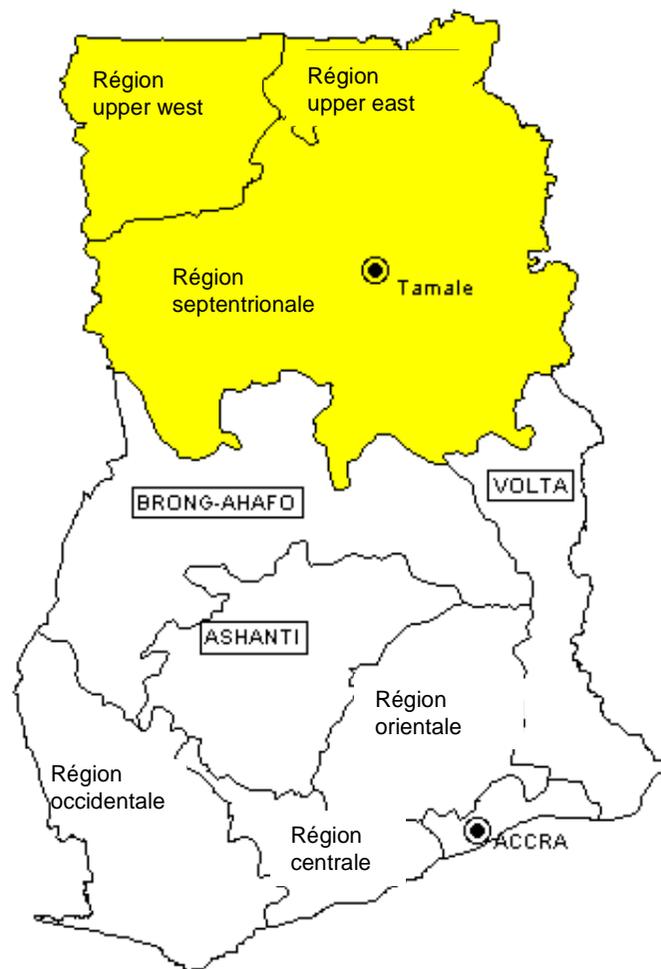
Indicateurs clés	National (%)	Nord (%)	Classement sur 10 régions	Upper east (%)	Classement sur 10 régions	Upper west (%)	Classement sur 10 régions
Taux de mortalité infantile des moins de 5 ans (pour 1 000 naissances vivantes)	110,4	171,3	10ème	155,6	9ème	155,3	8ème
Parité entre les sexes	0,87	0,6	10ème	0,75	9ème	0,81	8ème

*Sources:* Enquête sur le niveau de vie au Ghana No 4, Enquête sur le développement humain au Ghana (1998), UNICEF CWIQ 1997 et Evaluation annuelle de l'Education pour tous au Ghana (1996).



# GHANA

## Ciblage de la sécurité alimentaire au Ghana



Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Programme alimentaire mondial (PAM) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.



---

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
BafD	Banque africaine de développement
CRS	Service de secours catholique
DANIDA	Agence danoise de développement international
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
IMC	Indice de masse corporelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
PAS	Programme d'ajustement structurel
PFRDV	Pays à faible revenu et à déficit vivrier
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SSP	Schéma de stratégie de pays
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VCT	Vivres-contre-travail

