

Deuxième session ordinaire  
du Conseil d'administration

Rome, 22 - 24 mai 1996

## SCHEMAS DE STRATEGIES DE PAYS

Point 7 de l'ordre du jour

### COLOMBIE SSP

#### RESUME

En Colombie, l'on estime que 6,2 millions de personnes vivent dans la pauvreté absolue, et ce malgré les progrès soutenus qui ont été enregistrés sur le plan économique au cours des 20 dernières années. Ces populations ne peuvent pas satisfaire leurs besoins énergétiques journaliers et vivent souvent dans des régions rurales isolées, exposées à la violence et sans accès aux services de base. L'assistance fournie par le PAM à la Colombie a donné des résultats tangibles sur les plans de l'emploi et de la génération de revenus ainsi que de la création d'une infrastructure rurale de base. L'aide alimentaire a également contribué à mobiliser un surcroît de ressources du gouvernement pour l'exécution de programmes conçus à l'intention des groupes autochtones et d'autres communautés rurales. Une assistance du PAM est apparue comme nécessaire et comme ayant des avantages comparatifs dans la mesure où des projets d'aide alimentaire aux communautés isolées leur permettent de satisfaire leurs besoins de consommation dans l'immédiat tout en investissant dans leur développement à plus long terme. L'aide alimentaire du PAM s'inscrit dans le cadre des plans prioritaires élaborés par le gouvernement pour lutter contre la pauvreté et revêtira principalement la forme de projets axés sur les populations rurales pauvres, et en particulier sur les familles qui vivent dans une pauvreté absolue. Le ciblage des activités et la sélection des bénéficiaires se feront sur la base des enquêtes spécifiques réalisées par le Département national de la statistique et des régions géographiques où les besoins essentiels des populations demeurent insatisfaits. La mobilisation des produits livrés par le PAM pour acheter des vivres de production locale continuera d'être la modalité privilégiée pour appuyer les projets vivres-contre-travail. Environ 25 pour cent de ces produits seront monétisés pour cofinancer des programmes de crédit avec le gouvernement.

# F

Distribution: GENERALE  
WFP/EB.2/96/7/Add.1  
30 avril 1996  
ORIGINAL: ANGLAIS

## NOTE A L'INTENTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

1. Le présent document est soumis pour information au Conseil d'administration.
2. 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.
3. 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.
4. Les fonctionnaires du PAM qui traitent ce document sont les suivants:

Directeur régional:	F. Roque Castro	tél.: 5228-2217
Chargé des opérations:	R. Antolin	tél.: 5228-2368
5. Pour toute question concernant la distribution des documents présentés au Conseil d'administration, veuillez contacter l'employé chargé de la documentation (tél.: 5228-2641).

---

## INTRODUCTION

1. La Colombie a enregistré au cours des 30 dernières années des taux d'expansion économique soutenus. En dépit de périodes répétées d'instabilité politique et de violence, le taux d'expansion économique a été en moyenne de 4,5 pour cent depuis les années 70. L'accroissement démographique est tombé de plus de 2,8 à 2,2 pour cent pendant la période 1985-1994. Cette évolution s'est également traduite par une progression régulière du revenu annuel par habitant, lequel, selon le Ministère de la planification nationale de la Colombie, a atteint 1 400 dollars en 1994. Toutefois, la hausse des prix à la consommation continue de dépasser 20 pour cent, ce qui compromet le pouvoir d'achat des populations nécessiteuses et érode l'effet de l'accroissement du PIB par habitant. Ce bilan positif de l'activité économique ne s'est pas traduit par une réduction sensible de la pauvreté. En 1994, sur une population totale de 33,5 millions d'habitants, 17,9 millions vivaient dans la pauvreté, dont 6,2 millions dans une pauvreté absolue, sans pouvoir satisfaire leurs besoins alimentaires essentiels. En 1994 et 1995, la Colombie a continué d'être classée dans la catégorie des pays à faible revenu et à déficit vivrier. Pour la Colombie et pour le PAM, le défi, dans une perspective à court et moyen terme, sera de trouver des solutions durables aux problèmes que connaissent ces populations.

---

## L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

### Le contexte macro-économique

2. Pendant la période 1991-1993, la Colombie a enregistré une expansion économique de 3,6 pour cent par an, mais le revenu par habitant n'a progressé que de 1,4 pour cent. Bien que ces chiffres soient à première vue impressionnants, une analyse plus approfondie fait apparaître que les revenus élevés demeurent concentrés entre les mains de quelques-uns. Cela a entraîné des pressions croissantes sur la terre dans les régions de production vivrière, une dégradation de l'environnement et une inéquité croissante. L'exode rural des pauvres cherchant à améliorer leur situation au moyen d'un emploi en ville ne fait qu'exacerber ces problèmes. En 1951, la population urbaine représentait 40 pour cent de la population totale, tandis qu'en 1993, l'on estimait que plus de 70 pour cent de la population vivait en milieu urbain, 30 pour cent étant concentrés dans les quatre plus grandes villes du pays, Bogotá, Medellín, Cali et Barranquilla.
3. Dans un premier temps, l'expansion économique en Colombie a été imputable aux investissements étrangers, à l'expansion des marchés internes et à des politiques de remplacement des importations. Les recettes d'exportation ont été affectées directement par les fluctuations des prix et la conjoncture sur le marché international du café, qui a été extrêmement favorable en 1974, 1986 et 1994. D'une façon générale, toutefois, les exportations de café ont eu tendance à diminuer en proportion des exportations totales, tombant de 45,5 pour cent en 1972 à 26,8 pour cent en 1990 et à 15 pour cent en 1993. Un élément préoccupant est la persistance d'un taux d'inflation élevé, qui est resté de l'ordre de 20 à 25 pour cent depuis 1986.
4. Un autre élément important qui affecte la situation économique et sociale du pays a été



un climat généralisé et chronique de violence, qu'il s'agisse de la violence à motivation politique ou de la criminalité de droit commun. Au cours des 50 dernières années, un million de personnes ont été assassinées en Colombie. Les pauvres sont les principales victimes de la violence, l'incidence de la pauvreté étant plus forte en milieu rural. En outre, depuis le début des années 80, des groupes associés aux trafiquants de drogue ont commencé à s'approprier des terres agricoles, ce qui a entraîné, par la violence et par la crainte, le déplacement des populations nombreuses. Indépendamment des dislocations sociales et du coût du remplacement des éléments d'infrastructure endommagés par les combats, le coût de la violence se chiffre à l'équivalent de 10 pour cent du PIB du pays.

## **Incidence et étendue de la pauvreté et du dénuement**

5. En dépit des progrès économiques soutenus enregistrés au cours des 20 dernières années, très nombreux sont les Colombiens qui continuent de vivre dans la pauvreté, voire la pauvreté absolue. Cela est dû à l'inégalité de la répartition des richesses et des revenus qui caractérisait le pays au début de la deuxième moitié du vingtième siècle ainsi qu'au fait que, pour l'essentiel, les efforts déployés pour corriger ces inégalités se sont avérés vains. En 1992, 20 pour cent environ des ménages percevaient plus de 53 pour cent du total des revenus familiaux, et les terres demeurent concentrées en grandes exploitations. En 1988, 71 pour cent des terres agricoles étaient absorbées par des exploitations de plus de 50 hectares. En 1994, la situation ne s'était pas améliorée. Selon le Bureau national du cadastre de l'Institut géographique national Agustin Codazzi (IGAC), sept pour cent des propriétaires fonciers détiennent 80 pour cent des terres rurales. En fait, moins de un pour cent (0,07 pour cent) des plus gros propriétaires, avec des exploitations de plus de 2 000 hectares en moyenne, détenaient 42 pour cent des terres rurales.
  
6. L'étendue de la pauvreté en Colombie a été mesurée au moyen de deux méthodes. La méthode du seuil de pauvreté est appliquée par le Département national de la statistique pour évaluer le seuil de dénuement, c'est-à-dire le niveau de revenu nécessaire pour satisfaire les besoins alimentaires essentiels ou acheter un panier minimum de vivres. Le seuil de dénuement est le niveau au-dessous duquel les revenus sont insuffisants pour satisfaire les besoins énergétiques journaliers minimums. En milieu urbain, le seuil de pauvreté représente 2,3 fois le seuil de dénuement, tandis qu'il représente le double en milieu rural. L'indice des besoins essentiels non satisfaits est calculé sur la base de quatre indicateurs: a) la précarité et l'insalubrité du logement (murs, toitures, sols); b) le surpeuplement du logement (plus de trois personnes par pièce); c) le manque d'accès aux services de base, à l'eau potable, à l'assainissement, à l'électricité; et d) la non-scolarisation d'enfants en âge de fréquenter l'école. Un ménage est considéré comme vivant dans la pauvreté dès lors que l'une quelconque des conditions susmentionnées est remplie, encore que, dans le cas de certains programmes, deux d'entre elles doivent l'être.
  
7. La pauvreté mesurée en fonction du revenu et de l'accès à l'alimentation. Si la pauvreté est définie par la méthode du seuil de pauvreté sur la base des revenus familiaux, 53,6 pour cent de la population avait en 1992 un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Il y avait alors 17,9 millions de pauvres, soit 3,5 millions de plus qu'en 1978. En termes de pauvreté absolue ou de dénuement, 18,5 pour cent environ de la population totale, soit 6,2 millions de personnes, n'avaient pas accès à une alimentation minimum et ne pouvaient pas satisfaire leurs besoins énergétiques essentiels. En général, leur revenu annuel par habitant ne dépassait pas 200 dollars.



8. La pauvreté absolue ou le dénuement se rencontrent principalement dans les régions rurales, où vivent plus de 70 pour cent du nombre total d'indigents. Par région, 39 pour cent du nombre total de personnes qui vivent dans la pauvreté absolue habitent une région rurale de l'est et de l'Atlantique du pays. Dans les régions rurales du centre et du Pacifique, ce chiffre est de 31 pour cent. Le reste, soit 31 pour cent environ, vit dans les petites villes ou villes de dimension moyenne. Il existe une forte corrélation entre la vulnérabilité à la pauvreté et plusieurs facteurs comme les dimensions du ménage, le nombre d'enfants de moins de dix ans, le nombre de salariés que compte le ménage et le niveau d'instruction de ses membres. De tous les ménages qui vivent dans la pauvreté absolue, 34 pour cent ont à leur tête une femme.
9. La pauvreté évaluée en termes de besoins essentiels non satisfaits. En revanche, sur la base de l'indice des besoins essentiels non satisfaits, on estime qu'en 1993, 32,2 pour cent de la population, soit 10,9 millions de personnes, vivaient dans la pauvreté. Ce pourcentage était estimé à 70,5 pour cent en 1973, et ce chiffre reflète par conséquent une nette réduction du nombre de personnes dont les besoins essentiels (logement adéquat et accès aux services et à l'éducation de base) n'étaient pas satisfaits.
10. La situation des femmes colombiennes s'est nettement améliorée pour ce qui est des taux de participation à la population active et de l'emploi. Entre 1970 et 1990, la population économiquement active de sexe féminin s'est accrue de 68 pour cent, contre 62 pour cent pour les hommes. Entre 1976 et 1991, les femmes ont représenté 54 pour cent du nombre total des nouveaux arrivés sur le marché du travail. La participation croissante des femmes à la population active, toutefois, ne s'est pas accompagnée d'une modification de la répartition des tâches au sein du ménage et, de ce fait, la journée de travail des femmes s'est allongée par rapport à celle des hommes, tandis que les femmes demeurent moins rémunérées que les hommes et bénéficient d'une moindre protection de la sécurité sociale. En outre, les taux de chômage sont deux fois plus élevés chez les femmes que chez les hommes.
11. Le taux d'analphabétisme chez les femmes varie beaucoup selon qu'elles vivent en milieu rural ou en milieu urbain et entre les familles pauvres et les autres. Environ 17,2 pour cent des femmes rurales n'ont aucune instruction, tandis que ce pourcentage est de 5,7 pour cent en milieu urbain. En termes de revenu, 14,4 pour cent des femmes pauvres sont analphabètes, contre 5,3 pour cent des femmes n'appartenant pas à un ménage pauvre. Pour les hommes, les chiffres correspondants sont de 13,9 pour cent et 4,9 pour cent. Ces indicateurs montrent qu'il importe de tenir compte des sexes spécifiquement dès le stade de la conception des programmes visant à lutter contre la pauvreté.



## Sécurité alimentaire et situation nutritionnelle

12. Des progrès ont été accomplis au cours des 25 dernières années dans la lutte contre la plupart des principales carences nutritionnelles. Il convient de noter en particulier la réduction considérable des taux de mortalité infantile, qui sont tombés de 73 pour 1 000 en 1975 à 30 pour 1 000 pendant la période 1990-1995. L'espérance de vie à la naissance s'est allongée de 18 ans depuis les années 50. Selon les enquêtes les plus récentes, la malnutrition chronique (taille en fonction de l'âge), qui affectait 35 pour cent des enfants de moins de cinq ans en 1965, avait été réduite de 15 pour cent en 1995. La malnutrition aiguë (poids en fonction de la taille) est tombée à 1,4 pour cent, tandis que la malnutrition globale (poids en fonction de l'âge) affectait 8,4 pour cent du nombre total d'enfants de moins de cinq ans en 1995, contre 21,1 pour cent en 1965. Toutefois, ces moyennes dissimulent d'importantes disparités d'une région à une autre. En milieu rural, la malnutrition chronique affecte 20 pour cent du nombre total d'enfants, et 25 pour cent des enfants nés de parents sans instruction souffraient d'arrêts de croissance. La malnutrition aiguë chez les enfants est cinq fois plus fréquente dans la région du Pacifique, tandis que l'incidence de la malnutrition chronique est plus grande dans les régions de l'Atlantique et du Pacifique.
13. La Colombie est un pays à déficit vivrier dans les domaines des céréales (blé et orge) et des légumineuses, et est modérément déficitaire pour les produits laitiers, les graisses et les huiles; 20 pour cent de la consommation vivrière est importée. En 1974, les importations de ces produits ont atteint une valeur de 665 millions de dollars (147 millions de dollars pour les produits laitiers, 55 millions de dollars pour les légumineuses et racines, 386 millions de dollars pour les céréales et 77 millions de dollars pour les graisses et huiles). Les céréales importées en 1994 se décomposaient comme suit: 761 000 tonnes de blé, 18 000 tonnes de riz, 193 000 tonnes d'orge et 413 000 tonnes de maïs blanc/jaune. Pendant les années 80 et le début des années 90, le pays n'importait pas de maïs. Pour ce qui est des tendances futures, la mission d'études agricoles en Colombie a estimé qu'il y aura pendant la période 1990-2010 d'importants déficits de blé (2,5 millions de tonnes en 2010), de viande (300 000 tonnes en 2010) et de maïs (un million de tonnes en 2010), dont l'importation exigera de considérables ressources en devises. Simultanément, l'on peut s'attendre à une production excédentaire de riz, de pommes de terre et de plantains.
14. La contribution globale du secteur agricole au PIB est tombée de 25 pour cent pendant les années 70 à 16 pour cent au début des années 90. L'augmentation de la production agricole, qui s'est accrue en moyenne de cinq pour cent pendant la période 1986-1990, a été imputable davantage à l'expansion de la superficie des terres cultivées qu'à une amélioration de la productivité. Pendant cette période, la Colombie a privatisé ou restructuré certaines institutions comme l'Institut colombien de commercialisation agricole, la Banque agraire, l'Institut agricole colombien et l'Institut colombien de réforme agraire. La réduction du rôle de l'Etat dans l'agriculture a reflété une tendance à la libéralisation des marchés.
15. Après 1993, le gouvernement a introduit des mesures tendant à promouvoir l'agriculture en réduisant les importations, en exemptant les services agricoles de la TVA, en ajustant les prix de référence, en fixant des prix minimums et en recommençant à subventionner certains crédits aux petits agriculteurs. La Banque mondiale a suggéré de prévoir une période de transition pendant laquelle il conviendrait de mettre en oeuvre des



programmes d'urgence de création d'emplois en milieu rural qui feraient appel à des techniques à haute intensité de main-d'oeuvre, qui seraient ciblés par autosélection et qui seraient exécutés directement par des groupes communautaires.

16. La sécurité alimentaire en général demeure un problème grave et opiniâtre. Si l'une de ses causes profondes est une répartition très inégale des terres, l'insécurité alimentaire s'est aggravée par suite de la réduction des revenus et des possibilités d'emploi parmi les familles rurales. La stratégie du PAM devra par conséquent continuer de mettre l'accent sur les revenus, la génération d'emplois et la création d'avoirs.

---

## **LES PRIORITES DU GOUVERNEMENT ET LES POLITIQUES EN MATIERE DE PAUVRETE ET D'INSECURITE ALIMENTAIRE**

17. Depuis 1994, la stratégie et les politiques de développement du gouvernement ont été fondées sur le plan national de développement et d'investissement pour la période 1995-1998, parfois appelé le "bond social". Ce plan, qui repose sur une approche prudente, prévoit l'adoption d'un modèle de développement différent et réitère la nécessité de réaliser des progrès significatifs en matière de développement social, de compétitivité, d'environnement et de développement institutionnel. A cet égard, le plan comporte trois volets principaux: a) une stratégie sociale axée sur l'équité, les investissements publics devant être consacrés en priorité à la création d'emplois parmi les familles les plus pauvres; b) une stratégie d'amélioration de la compétitivité tendant à conjuguer les efforts du secteur public et du secteur privé pour accroître et utiliser efficacement les ressources productives disponibles et pour générer des avantages comparatifs durables; et c) une stratégie de développement humain durable visant à améliorer les possibilités et à renforcer les capacités de la population grâce à la formation de capital social et à la gestion du patrimoine naturel.



## Décentralisation

18. La décentralisation est l'un des principaux piliers de la politique suivie par l'actuel gouvernement, ainsi que par les gouvernements qui se sont succédés depuis les années 80, l'idée étant essentiellement de procéder à un partage des recettes et des responsabilités avec les administrations locales afin de parvenir à une allocation plus efficace des deniers publics et à une exécution plus transparente et plus vérifiable des programmes gouvernementaux. Une nouvelle loi sur les attributions et le financement des administrations locales (ley de compensación y recursos) ainsi que la création de trois fonds sociaux opérant sur la base de contributions de contrepartie constituent le cadre à l'intérieur duquel les responsabilités en matière de lutte contre la pauvreté doivent être transférées aux municipalités, lesquelles sont obligées par la loi de fournir les services d'approvisionnement en eau, d'égout, de soins de santé primaires et d'éducation. En 1991, les transferts du gouvernement central aux municipalités ont représenté 4,3 pour cent du PIB et, en 1998, ils atteindront sans doute 7,8 pour cent du PIB. La qualité de l'exécution des activités par les municipalités a été inégale, leur capacité de préparer et de mettre en oeuvre des projets de développement visant à réduire la pauvreté étant limitée. Simultanément, il apparaît clairement que les administrations locales préféreraient aussi avoir la possibilité de financer non seulement des projets prioritaires dans les domaines de la santé et de l'éducation, mais aussi des programmes de promotion de l'emploi et d'activités génératrices de revenus.

## Programmes prioritaires prévus par le plan national de développement

19. Réseau de solidarité sociale (RSS). Le RSS a été conçu par le gouvernement comme une série de programmes tendant à améliorer les revenus et les conditions de vie des collectivités les plus pauvres. Ce programme accorde la priorité aux jeunes au chômage et aux femmes, aux enfants souffrant de malnutrition, aux femmes chefs de ménage et aux personnes âgées sans moyens. Le RSS comporte actuellement les programmes suivants: a) la promotion de l'emploi dans le cadre du RSS, notamment grâce à un programme d'urgence de création d'emplois en milieu rural tendant à créer 110 000 emplois au moyen de travaux d'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre; b) une assistance alimentaire, y compris un programme d'amélioration de la santé et de la nutrition devant bénéficier à 400 000 mères et enfants, un programme d'alimentation supplémentaire de 890 000 enfants d'âge préscolaire et un programme de distribution de bons d'alimentation (bono alimentario) devant bénéficier à 140 000 enfants vivant dans des foyers communautaires ruraux; c) un appui aux femmes chefs de ménage visant à subventionner les frais de scolarité (environ 60 dollars par an) pour les enfants de six à 11 ans, qui bénéficiera à 150 000 enfants; d) une assistance à 240 000 personnes âgées sans moyens; e) un programme d'amélioration des logements qui doit bénéficier à 300 000 familles vivant dans les communautés rurales les plus pauvres; et f) un programme de logements urbains prévoyant le versement de 500 000 subventions à un million de familles. Le montant des ressources allouées au RSS représente l'équivalent de 0,9 pour cent du PIB. Il ressort néanmoins des premières évaluations de ce programme que les décaissements ont été lents, que sa couverture est limitée et que les frais généraux ont été relativement élevés.
20. Programme national d'assistance aux populations déplacées. Ce programme a pour but de secourir les populations déplacées par la violence afin de les encourager à regagner



volontairement leurs foyers ou à se réinstaller dans leurs communautés d'origine. L'on estime que plus de 600 000 personnes ont été déplacées par la violence au cours des 11 dernières années, dont 54 pour cent à Santander, Antioquia, Meta, Cordoba et Boyaca. Les groupes les plus affectés sont les femmes et les jeunes, représentant 58,2 pour cent du total.

21. Programme d'appui à la population autochtone. Ce programme fournit une assistance à une population de 600 000 autochtones, appartenant à 81 communautés, représentant deux pour cent de la population totale du pays. Les principales activités réalisées au titre de ce programme portent sur l'éducation, la santé, la réforme de régime foncier et la réforme agraire, la production, la qualité de la vie et la protection des écosystèmes et des forêts naturelles. Les investissements prévus pour la période 1995-1998 se montent à 290 millions de dollars.
22. Protection des écosystèmes stratégiques et des zones tampons entourant les parcs nationaux. Ce programme reflète le rôle qui incombe à l'Etat en ce qui concerne la protection de la biodiversité et de l'intégrité de l'environnement, la conservation des zones présentant une importance écologique particulière et la promotion de l'éducation et de la sensibilisation environnementales. S'agissant des zones tampons qui entourent les parcs nationaux, il importe au plus haut point que les communautés qui s'y trouvent et qui ont généralement été forcées d'y vivre en raison des pressions démographiques ou de la violence soient conscientes des avantages que peut représenter le fait de vivre dans une zone tampon autour d'un parc national convenablement géré.
23. Le PAM fournirait une assistance dans le cadre de ces programmes prioritaires, en particulier de ceux qui visent les populations les plus pauvres, c'est-à-dire les groupes autochtones et les familles qui vivent autour des parcs nationaux et dans des zones écologiquement fragiles.

## **Politiques de sécurité alimentaire**

24. L'ouverture de l'économie, la libéralisation du commerce extérieur et la réduction du rôle de l'Etat ont modifié à des égards importants l'approche de la sécurité alimentaire. Précédemment, les politiques de sécurité alimentaire mettaient l'accent sur l'autosuffisance et la protection de certaines récoltes jugées essentielles. A l'heure actuelle, la politique de libéralisation vise à promouvoir une croissance plus élevée dans les secteurs de l'économie où le pays jouit d'avantages comparatifs réels même s'il faut pour cela réorienter les investissements dans certains secteurs. Ainsi, l'autosuffisance en tant qu'objectif a perdu de sa pertinence et de sa validité. La politique actuelle maintient un certain niveau de protection pour certains produits au moyen de droits de douane et du système des prix de référence, encore que ces mesures soient de plus en plus remises en question.
25. Du fait de la priorité accordée à la sécurité alimentaire, le gouvernement a entrepris d'élaborer un plan national qui a pour but de contribuer à améliorer la situation alimentaire et nutritionnelle au moyen d'activités déjà réalisées dans d'autres secteurs et par d'autres institutions. Le plan fait une large place aux programmes d'alimentation supplémentaire menés par l'Institut colombien pour le bien-être familial (ICBF), et notamment à la production et à la distribution de Bienestarina aux groupes vulnérables. Il convient de noter que la plupart des grands programmes extérieurs d'aide alimentaire ont



cessé d'exister à la fin des années 70. Dans ce contexte, le gouvernement voit dans l'aide alimentaire du PAM un moyen utile d'atteindre les familles pauvres qui souffrent de sous-alimentation chronique, qui doivent consacrer une proportion importante de leur budget à l'alimentation et pour qui des programmes vivres-contre-travail présentent par conséquent un intérêt direct.

---

## **EVALUATION DES RESULTATS ANTERIEURS DU PAM**

### **Evolution de l'aide du PAM à la Colombie**

26. Le PAM a commencé à coopérer avec la Colombie en 1969 et, depuis lors, il a appuyé principalement la mise en oeuvre de projets de développement conçus à l'intention des groupes vulnérables et de projets de développement rural. L'orientation et l'allocation des ressources du PAM ont beaucoup évolué au cours des 27 années écoulées. Pendant les années 70, les ressources du PAM ont été consacrées presque exclusivement à des projets de santé maternelle et infantile, de nutrition et de soins de santé primaires dans les régions urbaines marginales, la distribution de vivres devant non seulement compléter l'alimentation quotidienne mais aussi encourager la fréquentation des dispensaires. En 1978, conformément d'ailleurs à la décision de principe qui avait été prise de cesser progressivement toute assistance extérieure à ces programmes, l'aide alimentaire du PAM a été réorientée vers d'autres secteurs.
27. Pendant les années 80, les projets bénéficiant d'une assistance du PAM ont été surtout des projets vivres-contre-travail reflétant une approche intégrée du développement rural et tendant principalement à générer des emplois temporaires et à créer des avoirs dans les régions rurales pauvres. Peu à peu, dans le contexte de ces projets, l'on a, grâce aux ressources provenant de l'épargne des bénéficiaires, réussi à mettre sur pied des mécanismes pilotes de crédit pour permettre aux groupes bénéficiaires de disposer des capitaux de départ nécessaires pour créer des activités et des micro-entreprises productives. Depuis le début des années 90, le développement rural est resté l'un des objectifs des projets appuyés par le PAM, l'accent étant mis sur la génération de revenus et d'avoirs afin d'accroître la productivité et d'améliorer la sécurité alimentaire. La participation communautaire est un des principaux aspects de ces projets, et la monétisation des ressources du PAM a été introduite pour permettre l'achat de produits locaux mieux appropriés et de simplifier les opérations logistiques.

### **Contributions du PAM**

28. Depuis le début de ses opérations, le PAM a fourni pour 110,9 millions de dollars de contributions pour appuyer 23 projets: 18 projets de développement d'une valeur de 109,4 millions de dollars et cinq opérations d'urgence d'une valeur de 1,5 million de dollars. Par ailleurs, 54,3 pour cent du total des ressources allouées par le PAM ont été destinés à l'alimentation supplémentaire de groupes vulnérables et 45,7 pour cent à des projets de développement rural. Il a été achevé 15 projets de développement et cinq opérations d'urgence, et il reste en cours trois projets de développement représentant pour le PAM un coût total de 25,5 millions de dollars.



29. Pendant la première phase de la coopération du PAM, ce dernier a expédié directement un panier de vivres composé de six produits (farine de blé, lait en poudre, légumineuses, huile, viande en conserve et poisson en conserve). Depuis 1992, date à laquelle a commencé la monétisation, le PAM n'expédie plus que du blé: 55 590 tonnes depuis 1992. En outre, 9 800 tonnes ont été livrées en 1995 en vue d'une monétisation en Colombie, le produit de l'opération devant servir à financer des projets dans les pays de l'est des Caraïbes. Les deux tiers des fonds générés par la monétisation ont été utilisés pour l'achat de denrées de production locale (légumineuses, riz, huile, poisson et pâtes) et un tiers pour promouvoir des activités génératrices de revenus au moyen de mécanismes de crédit cofinancés par le gouvernement.

## **Efficacité et gestion des ressources du PAM**

30. La monétisation de produits destinés à être utilisés dans le cadre de projets appuyés par le PAM en Colombie a été une opération efficace eu égard à ses coûts. Le processus a été géré par l'Institut de commercialisation des produits agricoles (IDEMA), qui assure la réception des produits au port et s'occupe de leur vente. Le produit de la vente du blé livré par le PAM a toujours été plus élevé que le coût c.a.f. à la charge du Programme. La gestion des fonds a été satisfaisante elle aussi. Les denrées alimentaires sont achetées efficacement. Les pertes post-c.a.f. ont été presque entièrement éliminées, la logistique interne a été considérablement simplifiée et l'on a constaté un effet notable de stimulation de la production vivrière locale. Les achats de vivres sont effectués sur la base d'appels d'offres et les décisions à ce sujet sont prises par des comités d'achat spéciaux.
31. L'une des améliorations apportées au processus de monétisation a consisté à rassembler des informations plus exactes sur les coûts c.a.f. de chaque livraison, ce qui permet d'établir un prix c.a.f. de base. L'on a également modifié le contrat avec l'IDEMA afin de prévoir des pénalités en cas de retard dans le dépôt des fonds générés par la vente des produits monétisés.

## **Réalisations et impact de l'assistance du PAM**

32. Mise en valeur des ressources humaines. Le PAM a formulé ses activités dans ce secteur de manière à appuyer les efforts entrepris par le gouvernement pour réduire de façon drastique les taux élevés de malnutrition et de morbidité qui prévalent parmi les groupes vulnérables en utilisant comme points de distribution les dispensaires communautaires et les écoles. L'organe chargé de diriger et de coordonner cet effort a été le nouvel Institut colombien pour le bien-être de la famille. Pendant la période 1969-1981, plus de 1,7 million de femmes enceintes, mères allaitantes et enfants d'âge préscolaire et scolaire ont reçu des rations de vivres dans le cadre de projets d'alimentation supplémentaire. D'une façon générale, ces projets semblent avoir atteint leurs objectifs principaux. Il ressort d'études réalisées en 1971 sur un échantillon de 9 200 enfants d'âge préscolaire bénéficiant d'une alimentation supplémentaire que leur poids et leur taille avaient augmenté et que leur situation nutritionnelle s'était améliorée: le pourcentage total d'enfants souffrant de malnutrition était tombé de 48 à 34 pour cent et le pourcentage d'enfants souffrant de malnutrition aux deuxième et troisième degrés de 30,5 à 18,7 pour cent.
33. D'autres études réalisées en 1973 auprès de 356 enfants d'âge préscolaire et d'un groupe témoin ont fait apparaître une nette réduction du nombre d'enfants souffrant de



malnutrition, dont le pourcentage était tombé de 73 à 22 pour cent. Un autre des principaux avantages des programmes d'alimentation supplémentaire, comme en témoignent les enquêtes par sondage menées en 1972, a été une réduction très considérable du pourcentage d'enfants pesant moins de 2 500 g à la naissance. Un autre avantage, intangible celui-ci, de cette assistance a été l'appui fourni au gouvernement et aux institutions du pays à un moment où il était apparu clairement qu'une action décisive s'imposait pour réduire les taux alarmants de malnutrition parmi les groupes vulnérables. L'Institut pour le bien-être de la famille poursuit ses efforts de lutte contre la malnutrition au moyen des ressources et des avis techniques que lui fournit le gouvernement grâce à un financement provenant de prêts de la Banque mondiale.

34. Accroissement des revenus et promotion de l'emploi en milieu rural. Le programme réalisé pendant la période 1988-1995 a bénéficié à quelque 116 000 familles pauvres qui ont reçu des rations de vivres représentant l'équivalent de 67 pour cent du salaire minimum par journée de travail dans le cadre des projets, soit un transfert effectif de revenus pouvant atteindre jusqu'à 150 dollars par an. Indépendamment du transfert direct de revenus représentés par les rations de vivres, les bénéficiaires ont également reçu un transfert net du gouvernement sous forme de matériaux de construction, d'intrants et d'assistance technique représentant une valeur comprise entre 160 et 1 200 dollars par famille, selon l'activité considérée. Ainsi, les ressources du PAM et du gouvernement ont eu sur le revenu des familles un impact direct représentant de trois à six fois le niveau de revenus correspondant au seuil de pauvreté absolue. Les projets ont été exécutés dans les zones les plus pauvres des départements où les besoins essentiels non satisfaits étaient les plus grands.
35. Par ailleurs, l'assistance du PAM a eu un impact accru en raison du rôle de catalyseur que l'aide alimentaire a joué en attirant des contributions de contrepartie. Les communautés et les autorités régionales témoignent de l'effet positif qu'ont eu les projets du PAM ainsi que de leur efficacité en tant que mécanismes de transfert.
36. L'un des éléments des projets appuyés par le PAM a consisté à mettre en place des mécanismes de crédit financés au moyen de ressources gouvernementales, de l'épargne des bénéficiaires ou de la monétisation des produits livrés par le Programme. Selon les rapports d'évaluation, le fonds de prêts créé dans le cadre du Fonds de développement rural intégré du Ministère de l'agriculture a permis, grâce à 4,8 millions de dollars de prêts au total, de consolider les entreprises de 251 associations et coopératives de petits producteurs comptant plus de 9 350 membres. De même, à Cucuta, la Société de développement du Nord (CORPONORTE) a encouragé la création de plus de 100 micro-entreprises au moyen de crédits du PAM qui ont bénéficié à 8 000 familles. Dans le cadre du projet Colombie No. 2740, plus de 1 400 prêts représentant une valeur totale de 1,5 million de dollars ont été décaissés pour la création de micro-entreprises dirigées par des hommes ou des femmes. Environ 22,4 pour cent de ces micro-entreprises sont entièrement gérées par des femmes. Les associations féminines recevront une priorité accrue dans les futurs programmes de travail. Les prêts ont été approuvés sur la base d'études de faisabilité et ont été accordés à des taux d'intérêt commerciaux. Grâce à l'assistance technique qui a accompagné les crédits, les taux de défaillance ont été relativement faibles (moins de 10 pour cent). Dans le cas de certains mécanismes de crédit, l'octroi des prêts a été retardé ou compliqué par le fait qu'il n'a pas toujours été possible de préparer à temps des études de faisabilité. Du fait de ces retards, l'utilisation des crédits doit souvent attendre, six mois ou plus, le début de la campagne suivante. En



outre, le lien entre les projets vivres-contre-travail et les initiatives financées au moyen de ces mécanismes de crédit n'a pas toujours été clair.

37. Création d'avoirs productifs et sociaux. Les missions d'évaluation ont constaté que les avoirs créés dans le cadre des activités vivres-contre-travail (routes, ponts, petits réseaux d'irrigation, travaux d'amélioration et de conservation des sols, logements, centres communautaires, aqueducs, égouts) ont amélioré les capacités de production et les conditions de vie des communautés rurales pauvres. Lors de la première phase du projet No. 2740, l'accent a été mis sur la mise en place d'éléments d'infrastructure sociale et économique, qui ont absorbé plus de 45 pour cent des 3,2 millions de journées de travail prévues au programme. La priorité a été accordée à la construction de routes d'accès, de ponts, de systèmes de distribution d'électricité, d'aqueducs, d'écoles et de centres communautaires ainsi qu'à l'élevage, et beaucoup moins sur les activités de reboisement et de conservation des sols. En outre, les travaux entrepris n'ont pas toujours fait partie d'un plan cohérent de développement des communautés. La qualité des travaux a été adéquate, et ceux-ci ont atteint leur objectif, qui était de regagner la confiance des communautés autochtones, dont beaucoup avaient été affectées par la violence.
38. Le projet No. 2368 d'appui au programme de développement rural intégré a eu des effets positifs et tangibles sur les communautés rurales pauvres, particulièrement en mettant en place une infrastructure qui a amélioré leurs conditions de vie (eau potable, routes d'accès, infrastructures de santé et d'éducation) ainsi qu'en organisant des activités productives et des activités de conservation des ressources naturelles (systèmes d'irrigation, plantations d'arbres fruitiers, amélioration des activités forestières). Ainsi, plus de 4,1 millions de journées de travail ont été utilisées dans le cadre d'activités vivres-contre-travail. De plus, l'élément crédit de ce projet a décaissé pour 4,8 millions de dollars de prêts au total afin de financer des activités de production, de traitement et de commercialisation de récoltes vivrières. Les missions d'évaluation ont cependant relevé qu'il n'avait pas été élaboré de stratégies intégrant clairement les deux principaux éléments du projet, c'est-à-dire les éléments vivres-contre-travail et crédit, et l'assistance technique. Cela avait entraîné une dispersion des activités et des difficultés de suivi et d'évaluation de l'impact du projet. En fait, une mission d'évaluation qui s'est rendue sur le site du projet en 1994 a estimé que seuls les systèmes d'approvisionnement en eau, les pépinières, les puits, les logements et les centres d'entreposage aménagés dans le cadre du projet avaient quelques chances d'être durables. En outre, il a été relevé que le projet ne comportait pas de stratégie expresse afin de tenir compte des sexospécificités ou à faciliter l'accès des femmes aux avantages découlant du projet. Il a été admis cependant que, dans la pratique et particulièrement en ce qui concerne la conservation des ressources naturelles, les pépinières, le reboisement et la création d'éléments d'infrastructure, les femmes avaient assumé un rôle déterminant et avaient participé en masse à ces activités.
39. Organisation et développement communautaires. L'un des principaux effets, voire l'un des éléments essentiels du succès, de l'exécution des projets a été un renforcement de l'organisation des communautés et de leur participation à la formulation et au suivi des activités entreprises dans le cadre des projets. Un résultat important de ce processus a été que les communautés ont pu identifier leurs besoins de développement et les contraintes qui existent à cet égard et se rendre compte que celles-ci peuvent être surmontées pour peu que les efforts et les ressources de chacun soient conjugués. Les projets appuyés par le PAM ont souvent été réalisés dans des régions et au profit de bénéficiaires qui avaient



été négligés ou qui avaient été affectés par la violence, et il a fallu commencer par établir un contact avec eux et regagner leur confiance.

40. Dans le cadre de la mise en oeuvre du projet No. 2740, le Plan national de redressement a facilité la participation des communautés grâce à la création des conseils municipaux de redressement, et la planification des activités ainsi que la programmation et le suivi des travaux et l'administration de l'aide alimentaire ont été confiés aux communautés, par les soins de comités spécialement créés à cet effet ou des dirigeants de village. Les capacités d'autogestion des communautés s'en sont trouvées renforcées. D'un autre côté, l'on a constaté que même si les objectifs de formation ont été atteints, le contenu et l'impact des activités de formation, particulièrement du point de vue de la formation technique, ont été insuffisants. Cela est peut-être imputable à la brève durée des cours et au manque de préparation des formateurs. S'agissant du projet No. 2368, la mission d'évaluation a constaté que la sélection des travaux n'avait pas fait l'objet de consultations suffisantes au plan local et que même si, au début, des efforts de promotion considérables avaient été déployés auprès des communautés, il n'y avait pas été donné suite, les travaux ayant souvent été programmés à partir du sommet. Il existait cependant à cet égard d'importantes différences d'une région à une autre.
41. Suivi et évaluation. Il a été difficile de suivre l'avancement des activités prévues dans le cadre du projet et d'évaluer la mesure dans laquelle elles avaient été menées à bien en raison de l'étendue géographique des projets ainsi que du grand nombre d'activités prévues par les programmes de travail. D'une façon générale, les systèmes de suivi existants permettent de rassembler des informations suffisantes sur le nombre de journées de travail utilisées, de rations distribuées et d'unités de travaux achevés, bien que, dans le cas de certains projets, cette information a parfois été incomplète et tardive. Des données ventilées par sexe seront rassemblées pour tous les projets à partir de 1996. S'agissant des projets No. 2740 et 4237, des ressources et un personnel suffisants avaient été prévus pour l'appui technique et le suivi, et les informations rassemblées avaient été plus récentes et plus complètes. L'impact des activités n'avait pas été systématiquement évalué. Des études spécifiques ont été entreprises au sujet des projets No. 2740 et 4237 afin de déterminer de manière plus précise l'effet que les mécanismes de crédit avaient eu sur les revenus et l'emploi des bénéficiaires ainsi que l'efficacité des procédures de ciblage. En centrant l'exécution des projets sur les régions géographiques prioritaires et sur les activités clefs, l'on devrait pouvoir mettre les agents d'exécution mieux à même de suivre et d'évaluer comme il convient l'impact des projets. Dans le cas du projet No. 2740 en particulier, le degré élevé de participation communautaire qui a été enregistré a signifié que, dès la conception du projet, le rôle de l'aide alimentaire a été considéré comme une intervention délimitée dans le temps et que des paramètres spécifiques ont été prévus pour le début et l'achèvement d'une activité. Cela a permis d'évaluer plus facilement l'effet de l'aide alimentaire. Une étude sera entreprise au sujet des prêts accordés aux associations féminines.
42. En conclusion, l'assistance du PAM a facilité l'accès des familles pauvres aux services de santé primaires, a contribué à la création d'une infrastructure rurale et a particulièrement encouragé le développement des communautés rurales pauvres, qui ont souvent été des groupes autochtones affectés par la violence et qu'il a été difficile d'atteindre au moyen d'autres formes d'assistance technique ou financière. L'aide alimentaire a permis de couvrir une partie de leur consommation vivrière tout en investissant dans leur avenir. En outre, une aide alimentaire visant à les encourager à



participer à des activités génératrices de revenus a été fournie à des femmes qui, autrement, n'auraient pas eu accès à d'autres projets offrant une aide pécuniaire ou une assistance technique.

---

## **ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM**

43. Une assistance du PAM est apparue comme nécessaire et comme ayant des avantages comparatifs dans la mesure où des projets d'aide alimentaire aux communautés isolées leur permettent de satisfaire leurs besoins de consommation dans l'immédiat tout en investissant dans leur développement à plus long terme. Les vivres livrés par le PAM ont également eu un rôle de catalyseur en mobilisant des ressources du gouvernement.

### **Groupes cibles et domaines d'activités prioritaires**

44. L'aide du PAM portera principalement sur les populations rurales pauvres, en particulier les femmes, notamment lorsqu'elles sont chefs de ménage, ainsi que les groupes qui vivent dans une pauvreté absolue. En dépit des progrès accomplis récemment sur le plan de l'aide économique, ces populations n'ont pas bénéficié de l'expansion, laquelle n'améliorera pas automatiquement leur sort du fait des inégalités qui caractérisent la répartition des revenus et l'accès à des avoirs productifs comme la terre. Ainsi, la pauvreté absolue n'a pas diminué et demeure un problème opiniâtre. Cela étant, le gouvernement a fait une large place à la lutte contre la pauvreté dans ses plans de développement. Le PAM appuiera ces efforts en reliant directement son aide aux programmes prioritaires identifiés dans le plan de développement national.
45. Pour ce qui est des caractéristiques des différents groupes de population qui vivent dans une pauvreté absolue, et conformément aux priorités établies dans le plan de développement, l'aide du PAM accordera la priorité aux groupes autochtones et aux populations nouvellement établies dans les zones tampons qui entourent les parcs nationaux et dans les zones écologiquement fragiles. Les femmes devront bénéficier en priorité des activités prévues dans les domaines suivants: a) formation; b) conservation des sols; c) pépinières; d) culture de semences; e) plantation d'arbres; et f) entretien des arbres dans le cadre des projets axés sur une gestion rationnelle de l'environnement. Lors de leur formulation, les projets seront ciblés sur les populations pauvres qui ont faim et qui vivent dans des zones marginales comme les zones tampons qui jouxtent les réserves naturelles, les bassins versants et les terres autochtones. Le ciblage des activités sur ces groupes prioritaires et la sélection spécifique des bénéficiaires seront fondés sur les informations sur les revenus rassemblées lors des enquêtes ou réunies indirectement par le Département national de la statistique pour déterminer l'incidence de la pauvreté absolue par département et par communauté. Ces données seront complétées par les informations sur les besoins essentiels non satisfaits utilisées par le RSS pour identifier les régions géographiques où les indicateurs de pauvreté sont les plus nets. Ces activités de collecte d'informations seront suivies de l'établissement de cartes de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.
46. En outre, compte tenu des informations rassemblées au sujet de la localisation de la pauvreté absolue et vu les résultats positifs qu'ont déjà donnés les projets réalisés avec l'aide du PAM dans ces régions, l'assistance du Programme sera désormais axée en toute



priorité sur des régions rurales de l'est, du centre et de la partie Atlantique du pays.

## **Considérations stratégiques affectant l'utilisation des ressources du PAM**

47. Les ressources du PAM en Colombie doivent être utilisées presque exclusivement à des fins de développement, et notamment pour fournir un appui aux populations affectées ou déplacées par la violence. L'aide alimentaire du PAM sera intégrée à une stratégie tendant à atteindre les familles rurales pauvres. Elle continuera d'avoir pour principal objectif de contribuer aux programmes de génération de revenus et d'emplois, à la création d'avoirs et au développement communautaire au profit des familles les plus pauvres des régions rurales de Colombie. Il a été élaboré à cette fin une approche stratégique qui a été adaptée selon que de besoin par les agents d'exécution, aussi bien gouvernementaux que privés.
48. Cette approche, qui continuera d'inspirer l'assistance future du PAM, comporte les principaux éléments ci-après:
- a) Participation communautaire. Compte tenu du rôle croissant que jouent les femmes dans la population active, les projets du PAM tendront à assurer une pleine participation des femmes autochtones aux projets réalisés dans leurs régions ainsi qu'à élargir à un plus grand nombre d'associations féminines les activités génératrices de revenus déjà créées. Les femmes participeront en collaboration avec les hommes à la conception, à l'exécution et au suivi des projets ainsi qu'à la distribution des vivres au plan local. Cela contribuera à faire en sorte que la communauté dans son ensemble travaille dans un équilibre harmonieux entre les sexes et que les activités bénéficient à ceux qui sont le plus touchés par la pauvreté ou l'insécurité alimentaire. La communauté, hommes et femmes ensemble, exercera un contrôle vigilant sur les ressources qui seront mises à sa disposition étant donné qu'elle aura elle-même assumé l'engagement de fournir travail, matériaux ou autres ressources pour l'exécution des projets.
  - b) Aide alimentaire en tant que catalyseur. Cet élément reflète la prise de conscience du fait que des vivres, en eux-mêmes, ne suffisent pas: dans virtuellement tous les projets de développement, l'aide alimentaire a pu mobiliser une aide technique et des contributions financières d'autres sources.
  - c) Assistance technique, élément essentiel à une conception et à une exécution appropriées des activités.
  - d) Monétisation et crédit, mécanisme qui ménage la flexibilité nécessaire pour procéder économiquement à des achats locaux, simplifie les opérations logistiques en éliminant le risque de pertes importantes de vivres et donne aux bénéficiaires un panier de vivres pleinement compatibles avec leurs préférences. Des mécanismes de crédit ont été cofinancés avec le gouvernement pour satisfaire les besoins spécifiques de bénéficiaires qui n'ont pas accès aux circuits ordinaires du crédit. Le principal objectif de cet élément est à la fois d'accorder des prêts sur la base de taux commerciaux, mais surtout d'éduquer les communautés pour qu'elles prennent conscience des avantages et des risques du crédit afin de pouvoir demain avoir recours aux circuits de crédit commerciaux grâce aux capitaux d'amorçage



générés par les nouvelles activités productives. La Colombie a elle-même fourni une assistance technique pour garantir la bonne administration des crédits dans le cadre des projets du PAM.

## **Programmation de l'aide du PAM**

49. L'aide du PAM sera programmée dans le contexte des priorités envisagées par le plan de développement pour la période 1994-1998 et de celle établie par le gouvernement en matière de coopération internationale, et en particulier du Programme de développement novateur (PLANTE) qui prévoit des activités de protection de l'environnement, d'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et d'appui aux communautés autochtones.
50. Pendant le processus de conception et de formulation des nouveaux projets et activités, le PAM et les agents d'exécution consulteront les groupes de bénéficiaires potentiels, et les projets seront conçus de manière à répondre à deux critères spécifiques convenus avec le gouvernement: a) les activités devront être planifiées compte tenu des sexospécificités et les avantages escomptés des projets devront être analysés de manière à veiller à ce que les femmes en aient une part équitable. Il sera fixé des objectifs spécifiques en ce qui concerne la participation des femmes à la conception, à l'exécution, au suivi et à la répartition des activités, l'objectif n'étant pas de mettre au point des projets en faveur des femmes mais plutôt de s'employer systématiquement à éliminer les contraintes qui empêchent les femmes de participer aux activités et au projet; et b) les projets ne devront pas avoir d'impact négatif sur l'environnement. Les activités en cours seront révisées en conséquence.
51. Afin d'obtenir des résultats concrets dans la lutte contre la pauvreté absolue et compte tenu des causes profondes de la misère en Colombie, l'aide du PAM tendra à appuyer des activités de nature à contribuer à la réalisation d'objectifs de développement spécifiques, et notamment: a) à élever les revenus; b) à créer des emplois temporaires ou permanents; et c) à promouvoir la capitalisation des ménages ruraux en créant des avoirs ou en facilitant l'accès au crédit pour la mise en route d'activités productives.



## Coopération avec d'autres organismes et Note de stratégie nationale (NSN)

52. Les projets appuyés par le PAM ont été exécutés en coopération avec d'autres institutions, principalement avec le PNUD, qui fournit des services de gestion pour les éléments techniques des projets No. 2740 et 2368. Le PNUD a approuvé les projets UNDP/COL/92/007 - "Appui au développement des communautés autochtones" afin de gérer la contribution de contrepartie du gouvernement, d'un montant de 6,5 millions de dollars, et UNDP/COL/93/011 - "Appui au développement rural intégré" afin de gérer à des fins semblables une contribution de 977 700 dollars. Ces activités, qui se sont avérées être un moyen efficace de gérer les contributions de contrepartie que le gouvernement s'est engagé à verser aux fins de l'exécution des projets, seront poursuivies. Le PAM commencera à formuler un prescriptif de programme en 1996 pour resserrer encore plus la coopération avec les autres institutions intéressées.
53. En outre, il a été envisagé une coopération avec l'OIT pour organiser un programme de formation à la gestion des coopératives et des entreprises, activité qui ferait suite au projet No. 2740, dans le cadre duquel une formation de cadres a été organisée en coopération avec le Ministère du travail, à un coût de 20 000 dollars.
54. Le PAM continuera de se tenir en contact étroit avec les ONG qui opèrent dans les régions des projets, comme c'est le cas actuellement. Des ONG comme Antioquia Presente, le Centre coopératif autochtone El Cauca (CENCOIC), la Fondation Tierra Adentro et la Société de soutien aux entreprises associatives (CORFAS), entre autres, ont participé par le passé à l'exécution de projets, et cette pratique sera poursuivie à l'avenir.
55. La préparation de la NSN de la Colombie constituera le cadre de la coopération avec les autres organismes intéressés, les institutions gouvernementales et les associations privées. La NSN, dont l'élaboration a été entreprise par la Division spéciale de la coopération technique internationale du Département de la planification nationale, devrait être achevée en juin 1996 en consultation avec les organismes des Nations Unies intéressés. Ces derniers se sont réunis à Carthagène en 1995 pendant une semaine pour formuler cette stratégie commune. La coopération interinstitutions a été resserrée et les objectifs communs ont été définis avec plus de précision. Le Département de la planification nationale recommande le renforcement de la collaboration entre donateurs et institutions. Les projets de documents qui ont été établis en consultation avec le système des Nations Unies et avec le gouvernement mettent l'accent sur la lutte contre la pauvreté, la protection et l'aménagement de l'environnement et la lutte contre le trafic illicite de drogues au moyen d'activités de développement novatrices. Le PAM a coopéré pleinement, avec de nombreux partenaires, à la formulation de la NSN.



## Ressources requises

56. Il y a actuellement en cours en Colombie trois projets appuyés par le PAM: a) le projet Colombie 2740, qui représente pour le PAM un coût total de huit millions de dollars, dont l'exécution a commencé en janvier 1995 et qui doit s'achever en décembre 1998; b) le projet Colombie 2368, d'un coût total de 13,2 millions de dollars, qui doit s'achever en juin 1996; etc) le projet Colombie 4237, représentant un coût total de 4,7 millions de dollars, dont l'exécution a commencé en septembre 1992 et qui devrait s'achever en septembre 1997. A la fin de 1996, il y aura donc en Colombie deux projets opérationnels.
57. A l'heure actuelle, un projet concernant des activités communautaires de conservation des ressources naturelles dans les écosystèmes montagneux et dans les zones tampons situées autour des parcs nationaux est en cours de formulation. Ce projet (dont le coût pour le PAM a été estimé provisoirement à 8,4 millions de dollars) pourra être soumis à l'approbation du Conseil d'administration en 1996 et son exécution commencerait pendant le second semestre de 1997. Ainsi, selon les prévisions, les allocations annuelles du PAM à la Colombie pendant la période 1996-2000 devraient être de l'ordre de 2 à 3 millions de dollars, selon la disponibilité de ressources pendant l'année considérée. Sur la base d'allocations de l'ordre de 2,5 millions de dollars par an, le PAM s'acquitterait de ses obligations envers la Colombie au titre des projets susmentionnés en l'an 2000.

---

## PRINCIPAUX PROBLEMES ET RISQUES

58. La persistance de la violence et de l'instabilité en Colombie, qu'elles viennent des éléments paramilitaires, des groupes de guérilleros ou des trafiquants de drogue, particulièrement dans les régions où sont exécutés des projets appuyés par le PAM, pourra affecter la possibilité de mener à bien les opérations ou pousser les populations bénéficiaires à abandonner leurs foyers.
59. Les ressources allouées par le gouvernement au titre de ses contributions de contrepartie ont été optimales. Cependant, l'apparition de contraintes financières risque de limiter les fonds disponibles. Le gouvernement a déjà été obligé de réduire considérablement - de 167 millions de dollars - les dépenses sociales en 1995, de sorte que la proportion représentée par les dépenses sociales a été ramenée de 13,3 pour cent à 11,4 pour cent du PIB, ce qui risque d'affecter aussi le taux d'exécution des projets à l'avenir. En tout état de cause, l'on a constaté que la capacité de gestion des organismes gouvernementaux paraît avoir déjà été affectée.
60. La gestion à long terme des fonds renouvelables devrait être définie avec précision de manière que ces fonds reviennent aux communautés intéressées et soient gérés par les groupes bénéficiaires après que la participation du PAM au projet aura pris fin. Il est particulièrement nécessaire de définir clairement cet aspect des activités.



**MER DES ANTILLES**

**COLOMBIE**

**PEROU**

**B**

**R**

**E**

**S**

**I**

**L**

**EQUATEUR**

**FRONTIERE**



**ROUTE PRINCIPALE**  
**ROUTE SECONDAIRE**  
**ROUTE TERTIAIRE**  
**VOIE FERREE**  
**CAPITALE**  
**GDE AGGLOMERATION**  
**AEROPORT**  
**PORT**

Les appellations et les frontières ou 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.

