



Annexe 1: Le cas du Tadjikistan:

Quelques éléments de discussion

Cadre général

1. Le Tadjikistan est le pays le plus pauvre d'Asie centrale: 64 pour cent de la population vit en deçà du seuil de pauvreté, fixé à 2 dollars E-U par personne et par jour. Ce pays enclavé, composé d'une mosaïque d'ensembles géographiques et écologiques et de systèmes de production, se classe au 122^e rang sur 177 pays selon l'indice du développement humain établi par les Nations Unies. Des chiffres officiels font état d'un taux de chômage estimé à 33 pour cent. Les envois de fonds des travailleurs expatriés sont l'une des principales sources de revenus des ménages: c'est en raison de ces migrations de la main-d'œuvre que le Tadjikistan compte la plus forte proportion de ménages dirigés par une femme en Asie centrale; cette situation exacerbe les inégalités entre hommes et femmes et alourdit la charge qui pèse sur les épaules des femmes, qui sont plus victimes que les hommes de la pauvreté et de la discrimination. Le Tadjikistan est fréquemment éprouvé par des catastrophes naturelles telles que tremblements de terres, glissements de terrain, coulées de boue, avalanches et inondations.
2. Hormis dans les secteurs du coton et de l'aluminium, le Tadjikistan est peu industrialisé et ses exportations sont limitées. Le pays a subi des dégâts très importants lors de la guerre civile qui a débuté peu après l'indépendance, acquise en 1991, et pris fin en 1997. Les programmes de secours, qui étaient devenus semi-permanents après l'indépendance, ont progressivement pris fin en 2006 et 2007 pour être remplacés par une aide au développement à long terme.
3. La crise de l'énergie qui a débuté en décembre 2007 se traduit par des coupures de l'alimentation électrique des zones rurales. Les importations en provenance du Kirghizistan et de l'Ouzbékistan voisins ont été interrompues, ce qui s'est traduit par de nouvelles pénuries de gaz et d'électricité, provoquant par ricochet une crise de l'approvisionnement en produits alimentaires accompagnée d'une flambée des prix.
4. Le Tadjikistan est importateur net de produits alimentaires et d'énergie. Depuis la fin de l'année 2007, les prix de l'huile, du pain et des produits à base de blé ont doublé, principalement en raison de la hausse des cours du blé et des autres denrées alimentaires sur les marchés internationaux. Les prix restent élevés, en dépit des efforts entrepris par les pouvoirs publics pour les stabiliser. En février 2008, les Nations Unies ont lancé un appel d'urgence demandant une augmentation des volumes de l'aide alimentaire directe et de l'aide en faveur des moyens de subsistance, de l'agriculture et de l'élevage.

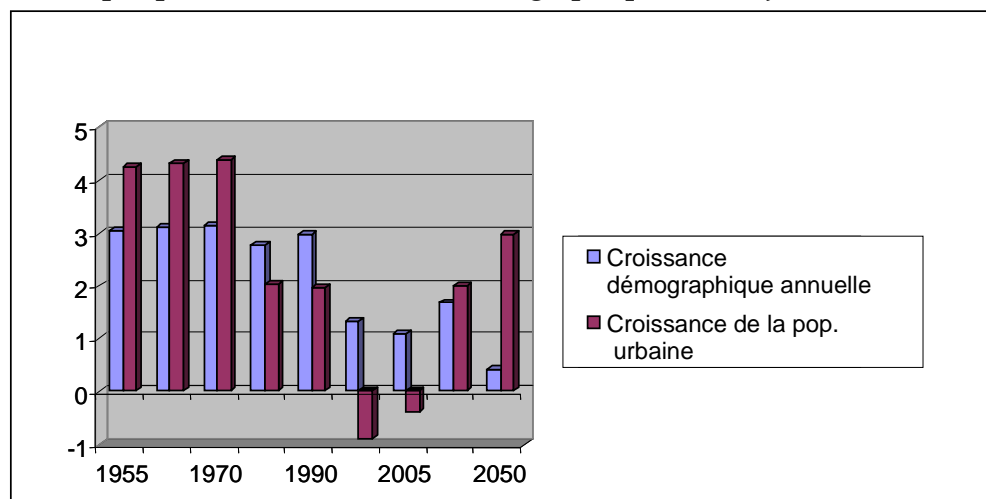
Accroissement démographique et urbanisation

5. Le Tadjikistan est le moins urbanisé des anciennes républiques soviétiques. Dans les années 80, on dénombrait 19 villes et 49 "communes urbaines", selon le terme employé par les responsables soviétiques de la planification pour décrire une localité peuplée. En 1926, date du premier recensement soviétique, alors que le Tadjikistan était une république autonome de l'Ouzbékistan, 10 pour cent des habitants seulement vivaient en ville; lors du recensement de 1959, la proportion était de 33 pour cent. Cette progression s'explique par deux facteurs: le développement du

Tadjikistan, et l'arrivée de personnes venues d'autres régions de l'Union soviétique pour occuper des postes au sein de l'administration, du parti ou de l'armée. La plupart de ces immigrants se sont installés dans les deux plus grandes villes du pays, Douchanbé et Leninabad (qui porte désormais le nom d'Istaravshan). Durant la période qui a précédé 1960, certaines localités peuplées ont été reclassées dans la catégorie "urbaine" ou intégrées à une ville existante, d'où une urbanisation plus forte en apparence.

6. L'expansion de la population urbaine s'est poursuivie sans discontinuer de 1945 à 1980. Entre le recensement de 1959 et celui de 1979, le nombre de citoyens a plus que doublé, tandis que la population rurale augmentait presque aussi vite. Dans les années 70, toutefois, le rythme d'accroissement de la population rurale a commencé à dépasser celui des zones urbaines; après avoir culminé à 35 pour cent lors du recensement de 1979, la proportion de citoyens a reculé.
7. Selon les chiffres du recensement de 1989, les citoyens ne représentaient plus que 32,5 pour cent de la population, en dépit d'une augmentation de 26 pour cent de la population urbaine du Tadjikistan enregistrée dans les années 80. En 1991, les cinq grandes villes – Douchanbé, Khoudjand, Kioulab, Kourgan-Tioubé et Oura-Tioubé – regroupaient 17 pour cent de la population. Le recensement de 1979 a mis en évidence un exode urbain supérieur à l'exode rural; dans les années 80, les nouveaux citoyens venaient plus souvent du Tadjikistan lui-même que d'autres républiques soviétiques, contrairement à la situation au cours des décennies précédentes. Le flux d'émigration des autres groupes ethniques étant plus rapide depuis les dernières années de la période soviétique, la proportion de Tadjiks a progressé dans les villes. Cependant, parmi les nationalités soviétiques, les Tadjiks étaient les moins enclins à quitter la campagne pour la ville; ceux qui ont franchi le pas étaient généralement des hommes célibataires poussés par la rareté des emplois dans les campagnes.
8. Jusqu'en 2005, l'accroissement démographique dans les villes était inférieur à celui de la population globale; la population urbaine a diminué entre 2000 et 2005 (voir le graphique 1). Toutefois, les projections tablent aujourd'hui sur une inversion de la tendance, conformément à l'évolution mondiale, et sur un accroissement démographique plus rapide dans les villes qu'en zone rurale à partir de 2015.

Graphique 1: L'accroissement démographique au Tadjikistan (en %)



Source: Globalis: <http://globalis.gvu.unu.edu>

Sécurité alimentaire dans les villes¹

Combien de personnes se trouvent-elles en situation d'insécurité alimentaire?²

9. Selon les estimations, 500 000 citoyens sont exposés à l'insécurité alimentaire: i) 200 000 d'entre eux, soit 15 pour cent de la population urbaine, souffrent d'une insécurité alimentaire grave: leur régime alimentaire est peu diversifié – pain, pommes de terre et pâtes essentiellement, peu d'huile, de sucre et de légumes, aucuns légumes secs ou aliments d'origine animale; les enfants font deux repas par jour, les adultes moins; et ii) 300 000 personnes, soit 22 pour cent, souffrent d'une insécurité alimentaire modérée: leur alimentation, légèrement de meilleure qualité mais malgré tout inadaptée, les expose à des carences en minéraux et vitamines à court et moyen terme; les adultes et les enfants font en moyenne deux repas par jour.
10. Les taux de malnutrition aiguë et chronique chez les enfants de moins de 5 ans mettent en évidence une situation "médiocre" au regard des normes internationales: 7,8 pour cent sont maigres et 20,5 pour cent souffrent d'un retard de croissance. La malnutrition aiguë est plus élevée qu'en zone rurale (où 4,7 pour cent des enfants sont touchés), contrairement à la malnutrition chronique (27,5 pour cent dans les campagnes), mais ces écarts ne sont pas très significatifs.
11. Environ 63 pour cent de la population urbaine est en situation de sécurité alimentaire. Ces chiffres sont analogues aux estimations obtenues pour les zones rurales en mai 2008, en pleine période de soudure - 11 pour cent de la population rurale en situation d'insécurité alimentaire grave, 23 pour cent en situation d'insécurité alimentaire modérée et 66 pour cent en situation de sécurité alimentaire.

Qui est touché par l'insécurité alimentaire?

12. Les caractéristiques socioéconomiques des ménages en situation d'insécurité alimentaire sont analogues dans les différentes villes.
13. Les ménages en situation d'insécurité alimentaire grave:
 - n'ont pas les moyens de se procurer un assortiment alimentaire de base comprenant principalement du blé, de l'huile et du sucre; du pain et des pommes de terre, l'huile et le sucre sont le plus gros poste de dépenses alimentaires; pour ce qui est des dépenses non alimentaires, la santé est le poste le plus important (9 pour cent du budget total);
 - tirent l'essentiel de leurs revenus des sources suivantes: pensions et allocations dans 30 pour cent des cas; envois de fonds des émigrés (21 pour cent); travail occasionnel (21 pour cent); salaire versé par l'État (20 pour cent); les autres revenus sont faibles et fluctuants; dans 60 pour cent des cas, seul un membre du ménage est apte à percevoir un revenu;
 - possèdent un patrimoine très peu important; ceux qui disposent d'économies (espèces ou dépôts) font exception; la plupart n'ont pas accès à un potager; les 15 pour cent qui y ont accès cultivent en moyenne 0,02 hectares seulement;
 - sont autosuffisants en fruits et légumes pour une durée d'un mois au maximum, sauf exception; 8 pour cent seulement ont des moutons, des chèvres ou des volailles; et
 - sont dirigés par une femme dans près de 50 pour cent des cas (soit deux fois plus que les ménages en situation de sécurité alimentaire) et se composent en moyenne de 4,4 membres, contre 6 pour les autres catégories de ménages.

¹ PAM. 2008. *Emergency Food Security Assessment in Urban Areas of Tajikistan*. Rome.

² Ces chiffres sont obtenus par extrapolation des pourcentages des sept villes de l'échantillon, qui représentent 25 pour cent de la population urbaine. Une enquête auprès des ménages est préconisée afin d'établir les principales caractéristiques des ménages en situation d'insécurité alimentaire dans les villes qui ne font pas partie de l'échantillon; cette étude permettrait d'affiner les estimations et de fournir des informations utiles à l'élaboration des programmes. Dans les villes de l'échantillon, 21 pour cent des ménages sont en situation d'insécurité alimentaire grave, 34 pour cent en situation d'insécurité alimentaire modérée et 45 pour cent en situation de sécurité alimentaire.

14. Les ménages en situation d'insécurité alimentaire modérée:

- ont tout juste les moyens de se procurer un assortiment de denrées alimentaire de base;
- ont des revenus qui présentent les caractéristiques suivantes: dans 64 pour cent des cas, seul un membre du ménage perçoit un revenu, et le ménage n'a qu'une source de revenus; 40 pour cent perçoivent un salaire versé par l'État; 32 pour cent vivent d'envois de fonds des émigrés; 10 pour cent occupent un emploi occasionnel; les autres tirent leurs revenus du petit commerce ou d'un travail indépendant;
- possèdent un patrimoine peu important: 13 pour cent disposent d'économies (espèces ou dépôts); 17 pour cent ont accès à un potager, d'une superficie moyenne de 0,022 hectares; un peu plus de la moitié sont autosuffisants en fruits et légumes pour une durée d'un mois au maximum; 15 pour cent élèvent des moutons, des chèvres ou des volailles; et
- sont dirigés par une femme dans 33 pour cent des cas.

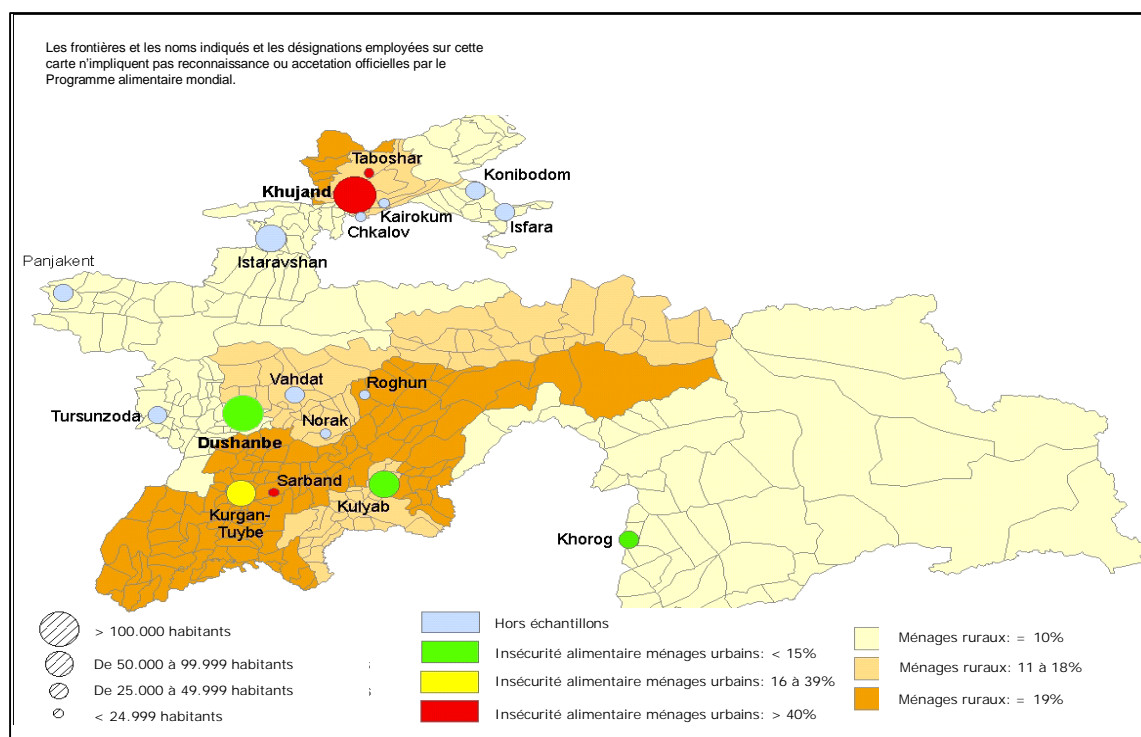
15. Les ménages en situation de sécurité alimentaire:

- comptent plus de membres qui obtiennent un revenu – deux dans la moitié des cas environ – et perçoivent des revenus plus élevés; les activités exercées sont analogues à celles des ménages en situation d'insécurité alimentaire; et
- ont accès à un potager dans 30 pour cent des cas, soit deux fois plus souvent que les autres catégories de ménages, et cultivent une superficie plus vaste (0,032 hectares en moyenne); 70 pour cent sont autosuffisants en fruits et légumes pour une durée de trois mois au maximum; 26 pour cent élèvent des animaux.

Où sont les ménages en situation d'insécurité alimentaire?

16. Les plus forts pourcentages de ménages en situation d'insécurité alimentaire se trouvent dans les villes suivantes: Tabochar (89 pour cent), Khoudjand (82 pour cent), Sarband (71 pour cent) et Kourgan-Tioubé (58 pour cent). Les ménages frappés par une insécurité alimentaire grave vivent majoritairement à Khoudjand (45 pour cent) et Tabochar (46 pour cent), deux villes situées dans la région du Soughd. Ceux qui connaissent une insécurité alimentaire modérée résident dans les villes suivantes: Sarband (59 pour cent), Tabochar (43 pour cent), Kourgan-Tioubé (42 pour cent) et Khoudjand (37 pour cent).

Carte 1: La sécurité alimentaire en zone urbaine et en zone rurale



Pourquoi sont-ils en situation d'insécurité alimentaire?

17. Au Tadjikistan, l'insécurité alimentaire résulte principalement d'un accès insuffisant à l'alimentation. Les ménages urbains sont dans une large mesure tributaires des marchés: rares sont ceux qui peuvent produire leur propres aliments, et ceux qui cultivent des potagers ou élèvent des animaux ne sont pas à même de satisfaire leurs besoins pendant plus de quelques mois. Par conséquent, c'est le montant de leurs revenus, lesquels sont limités en raison du manque d'emplois et de la pauvreté généralisée, qui détermine leur capacité d'approvisionnement alimentaire.
18. L'année dernière, la hausse des prix des denrées alimentaires, les coupures d'électricité et de gaz, la contraction du marché de l'emploi et la baisse des salaires ont encore aggravé cette insécurité alimentaire et cette vulnérabilité chroniques.
19. Les ménages souffrant d'insécurité alimentaire grave sont surtout victimes de facteurs structurels associés à l'insécurité alimentaire chronique – nombre insuffisant de membres aptes au travail, revenus faibles, accès au crédit ou à un capital insuffisant, vieillesse et maladie.
20. Environ 80 pour cent des ménages en situation d'insécurité alimentaire modérée souffrent d'une insécurité chronique. La hausse des prix des produits alimentaires a de toute évidence aggravé leur situation. Pour les autres ménages, la situation est jugée transitoire parce qu'ils sont à même de se remettre de la crise actuelle, souvent grâce au concours d'envois de fonds en provenance de l'étranger.
21. La plupart des ménages consacrent les deux tiers de leur budget à l'alimentation. Ils disposent d'une faible marge de manœuvre pour augmenter la part des dépenses de nourriture, à moins de compresser d'autres dépenses essentielles telles que la santé, l'école ou les combustibles pour se chauffer.
22. Les ménages ont imaginé différents mécanismes de survie pour faire face à leurs difficultés croissantes. Ceux qui sont en situation d'insécurité alimentaire ont eu recours plus fréquemment que les autres à des stratégies entraînant à court ou moyen terme des effets délétères sur la santé et les moyens d'existence: i) 80 pour cent se sont endettés dans les six mois précédant l'étude, principalement pour obtenir de la nourriture; ii) les trois quarts ont réduit les quantités consommées

lors des repas ou le nombre quotidien de repas; une proportion analogue a emprunté des aliments ou eu recours à l'aide d'autres personnes; iii) près de la moitié ont rogné sur leurs dépenses de santé, contre le quart pour les ménages en situation de sécurité alimentaire; et iv) de 10 à 12 pour cent ont retiré leurs enfants de l'école, contre 4 pour cent des ménages en situation de sécurité alimentaire. Quelque 40 pour cent des ménages en situation d'insécurité alimentaire grave et 20 pour cent des ménages en situation d'insécurité alimentaire modérée se sont passés de nourriture pendant des journées entières, ce qui est considérable.

23. Un nombre limité de ménages a eu recours à des stratégies moins préjudiciables, par exemple l'aide de la famille, la migration ou la recherche d'un emploi.
24. La combinaison de l'insécurité alimentaire du ménage, d'une alimentation complémentaire inadaptée et de la fréquence des maladies explique probablement la forte proportion d'enfants souffrant de malnutrition.

Solutions préconisées¹

25. Ceux qui souffrent de l'insécurité alimentaire la plus grave sont notamment les ménages dirigés par une femme, les retraités et les ménages dont un ou plusieurs membres sont malades. Au sein de ces ménages, les plus jeunes et les enfants d'âge scolaire sont les plus exposés, sur le plan de la nutrition et de l'éducation.
26. La situation des ménages dont l'insécurité alimentaire est chronique – 33 pour cent de la population urbaine, soit 437 000 personnes – a peu de chances de s'améliorer, à moins d'un effondrement des prix ou d'un rattrapage des pensions et des salaires correspondant à l'inflation et à la hausse des prix des produits alimentaires.
27. À court terme, les interventions suivantes sont nécessaires:
 - distributions limitées dans le temps de vivres, d'espèces ou de bons d'alimentation, ou d'une combinaison des trois, afin d'améliorer l'alimentation des ménages en situation d'insécurité alimentaire grave et de prévenir toute nouvelle dégradation du régime alimentaire des ménages en situation d'insécurité alimentaire modérée;
 - appui nutritionnel ciblé en faveur des enfants sous forme de supplémentation alimentaire et d'enrichissement des aliments à domicile, complété par des activités de communication et de sensibilisation, afin de rétablir l'état nutritionnel des personnes souffrant de malnutrition; et
 - alimentation scolaire et exemption de frais – ou distribution d'espèces et bons d'alimentation – pour les soins de santé et les dépenses de scolarisation des ménages les plus pauvres, afin d'enrayer le recul du recours aux services sanitaires et de rétablir l'accès à ces services.
28. En parallèle, les interventions de longue durée suivantes sont préconisées:
 - mettre en place des filets de protection sociale pour les ménages en situation d'insécurité alimentaire chronique dont un seul membre perçoit un revenu, en distribuant des espèces ou des bons d'alimentation;
 - plaider en faveur d'une meilleure alimentation et de l'apport d'une alimentation complémentaire pour les enfants;
 - plaider en faveur d'un réajustement des pensions, des allocations et de la rémunération des emplois occasionnels;
 - appuyer ou lancer des programmes de chantiers et d'emploi publics pour les ménages dont un ou plusieurs membres cherchent du travail; et
 - proposer des dons ou des prêts de démarrage et une assistance technique aux petites entreprises.
29. Pour les 4 pour cent de la population considérés comme étant en situation d'insécurité alimentaire modérée et transitoire, soit 59 000 personnes, aucune intervention n'est nécessaire dans l'immédiat; en effet, leur situation devrait s'améliorer lorsqu'ils auront reçu de nouveaux envois de fonds. Il est difficile de cibler ces ménages: les mécanismes d'autociblage ou les transferts conditionnels sont des solutions qui méritent d'être étudiées.

Programmes et mécanismes de coordination – PNUD, UNFPA, UNICEF et PAM

30. Les Nations Unies sont déterminées à épauler le Gouvernement tadjik dans la réalisation, d'ici à 2015, des objectifs du Millénaire pour le développement, selon termes de la Stratégie nationale de développement et du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Les organisations des Nations Unies présentes au Tadjikistan sont résolues à unir leurs forces et à collaborer avec leurs homologues Tadjiks et les autres partenaires de manière plus efficace et plus efficiente afin de surmonter les facteurs économiques, sociaux et politiques qui font obstacle au développement.
31. Les organisations des Nations Unies présentes au Tadjikistan sont déterminées: i) à resserrer la collaboration moyennant l'intégration des programmes, tant sur le plan des politiques que sur le terrain; ii) à poursuivre le développement des services communs; et iii) à renforcer leurs capacités pour mener l'initiative "Unis dans l'action". Les Nations Unies s'emploient à l'intégration des processus de planification et de mise en œuvre d'ici à 2009 pour faire du Tadjikistan l'un des 20 pays pilotes dotés d'un bureau conjoint, conformément aux recommandations formulées par le Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies.

Programmes

32. À travers l'aide qu'il apporte, le PAM a pour ambition: i) d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages; ii) de préserver et reconstruire les infrastructures; iii) d'accroître la production alimentaire; et iv) de favoriser les investissements dans le capital humain. Pour accomplir cette mission, il associe la poursuite de l'aide d'urgence en faveur des groupes vulnérables et des victimes de catastrophes naturelles et la mise en œuvre d'activités de relèvement telles que Vivres contre travail, la fourniture d'une supplémentation alimentaire ou l'aide aux patients atteints de tuberculose. Les activités Vivres pour l'éducation contribuent, elles aussi, au développement du capital humain et à la réalisation des priorités du Gouvernement, qui souhaite accroître le taux de scolarisation et développer l'enseignement primaire, deux aspects qui sont mentionnés dans le DSRP.
33. La coopération avec l'UNICEF a pour objet: i) d'appuyer l'élaboration d'un cadre de mesures en ce qui concerne l'alimentation des jeunes enfants; et ii) d'améliorer l'état nutritionnel des enfants de moins de 2 ans en faisant campagne, au niveau des ménages, en faveur de l'allaitement exclusif, de l'apport, le moment venu, d'une alimentation complémentaire adaptée pour les nourrissons de plus de 6 mois, et de l'enrichissement en micronutriments de l'alimentation des enfants. Le programme de pays de l'UNICEF appuie la création de nouveaux centres d'alimentation thérapeutique et le renforcement des capacités du système de santé afin de réagir rapidement aux problèmes nutritionnels, en particulier lorsqu'ils touchent les enfants et leurs familles.

Mécanismes de coordination

34. Les mécanismes de coordination mis en place durant la phase d'urgence humanitaire la plus aiguë se sont transformés en groupes sectoriels de coordination, les agences et les services transversaux de l'État intervenant pour traiter des questions de secours d'urgence et de développement. Des réunions ont lieu à intervalles réguliers pour chaque grand secteur, et des rencontres sont organisées sur d'autres thèmes lorsque le besoin s'en fait sentir. L'organisme chef de file préside généralement les groupes sectoriels.