

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Première session ordinaire  
du Conseil d'administration

Rome, 20 - 22 janvier 1999

## SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 5 de l'ordre du  
jour



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/1999/5**  
19 décembre 1998  
ORIGINAL: ANGLAIS

## SCHÉMA DE STRATÉGIE DE PAYS— LESOTHO

### RÉSUMÉ

Le Lesotho est classé parmi les pays les moins avancés; c'est également un pays à faible revenu et à déficit vivrier. L'indice global de la sécurité des ménages (FAO) y était de 74,1 pour la période 1993–1995. Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans est de 139 pour 1 000 (Rapport sur le développement humain, 1998). La population du Lesotho est estimée à 2,1 millions d'habitants (1996), son produit national brut est de 770 dollars par habitant, et son produit intérieur brut est de 354 dollars par habitant (Rapport sur le développement humain, 1998). D'après l'indice de développement humain du PNUD, le Lesotho se situe au 134<sup>ème</sup> rang sur 174 pays.

Le Lesotho est fortement tributaire de son voisin, l'Afrique du Sud, sur le plan des envois de fonds des mineurs expatriés et des importations et exportations de produits alimentaires, de biens et services. La pauvreté est beaucoup plus forte dans les zones rurales où vivent plus de 80 pour cent des ménages. Ces dernières 20 années, la production céréalière par habitant a régressé de sept pour cent pour se situer à 185 kilogrammes, ce qui a entraîné une hausse des importations de céréales (Rapport sur le développement humain, 1998). Il y a une différence énorme au niveau de l'accès aux produits alimentaires entre les ménages qui bénéficient d'envois de fonds des mineurs et les autres. La dénutrition chronique chez les enfants de moins de cinq ans et chez les enfants des écoles primaires est élevée, en particulier dans les montagnes. Dans ces zones, près de 75 pour cent des habitants de plus de 16 ans n'ont jamais reçu d'éducation de type scolaire ou n'ont pas terminé le cycle primaire.

La stratégie du PAM pour la période 1999–2001 comporte une aide alimentaire de 2,1 millions de dollars par an. Elle est axée en premier lieu sur les zones montagneuses rurales les plus pauvres, où elle appuiera l'enseignement primaire (80 pour cent) et, à un degré moindre, l'éveil de la petite enfance, la réinsertion des jeunes gardiens de troupeaux et la formation professionnelle des ruraux pauvres, notamment des femmes. L'aide au projet vivres-contre-travail pour la construction et l'entretien des routes d'accès rural ne se poursuivra pas.

Par ailleurs, le PAM appuiera, avec l'aide de son Unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV), l'Office national de gestion des catastrophes. Le PAM poursuivra sa collaboration avec les autres organisations du système des Nations Unies, les donateurs internationaux et les ONG intervenant déjà dans les zones ciblées. Le présent schéma de stratégie de pays a été communiqué au PNUD, à l'UNICEF, à l'OMS, à la FAO et aux principaux donateurs intervenant au Lesotho (l'Irlande, le Royaume-Uni, les Etats-Unis d'Amérique, l'Union européenne, les Peace Corps, la Croix-Rouge, le Conseil des ONG du Lesotho, etc.). La Note de stratégie nationale pour le Lesotho n'a pas encore été établie, de même que les consultations en vue de la préparation d'un Plan-cadre des Nations Unies pour le développement n'ont pas commencé.

La crise récente (septembre 1998) au Lesotho a entraîné une destruction massive des infrastructures administratives et des entreprises privées. Une aide d'urgence était fournie au moment de la préparation du présent document. Toutefois, la stratégie à moyen terme, examinée et approuvée par le gouvernement, les institutions des Nations Unies et les donateurs, ne devrait pas être modifiée du fait des événements récents.

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur du Bureau régional: M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordonnateur de programmes: Mme G. Atif tel.: 066513-2321

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



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

### Evolution des caractéristiques et de la nature de la sécurité alimentaire

1. Le Lesotho est un petit pays, enclavé, à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) appartenant au groupe des pays les moins avancés (PMA). Sa superficie est de 30 355 kilomètres carrés, dont la plus grande partie est constituée de terrain montagneux et accidenté, et l'altitude la plus basse est de 1 390 mètres au-dessus du niveau de la mer (Senqu River Valley). Le Lesotho peut se diviser en quatre régions géographiques et économiques, à savoir: les basses terres, les collines, la Senq River Valley et les montagnes.
2. La population du Lesotho est d'environ 2,1 millions d'habitants, dont 40 pour cent a moins de 18 ans. On estime que 82 pour cent de la population se trouve dans des zones rurales et que 53,9 pour cent de la population rurale vit en dessous du seuil de pauvreté (Banque mondiale, 1998). La densité démographique moyenne est de 68 habitants au kilomètre carré, alors qu'elle atteint 760 habitants au kilomètre carré sur les neuf pour cent de terres arables du pays. Soixante pour cent de la superficie est constituée d'herbages et de pâturages. Le Lesotho est largement tributaire de son voisin l'Afrique du Sud, sur le plan des envois de fonds des mineurs expatriés et des importations et exportations de produits alimentaires, de biens et services. Le Lesotho fait partie de la zone rand et de l'Union douanière d'Afrique australe. L'Afrique du Sud perçoit les taxes sur les échanges du Lesotho, qui ont représenté la moitié des revenus budgétaires (à l'exclusion des dons) du Lesotho entre 1988 et 1993. Le lien des monnaies entre elles et la relative ouverture des frontières expliquent que le prix des marchandises au Lesotho est déterminé en Afrique du Sud. L'économie du Lesotho est donc très vulnérable aux changements en Afrique du Sud.
3. On estime que 40 pour cent de la main-d'oeuvre masculine Basotho (habitants du Lesotho) est employée en Afrique du Sud, mais ces chiffres sont en régression du fait de la politique préférentielle d'emploi en faveur des ressortissants sud-africains. Cependant, les envois de fonds représentent encore un tiers du PNB. De 1988 à 1992, le PNB et le PIB ont diminué, du fait principalement de deux années de sécheresse (1991 et 1992) et de la baisse des envois de fonds des mineurs. La croissance économique a repris après 1992 et a continué de s'améliorer. L'engagement du gouvernement dans la voie de la stabilité macro-économique a créé un contexte plus favorable pour les investisseurs, tant étrangers (principalement) que locaux. Les exportations ont opéré un redressement important et, avec une croissance actuellement supérieure à 15 pour cent par an, sont le moteur de l'amélioration de la balance des opérations courantes. Les réserves en devises sont passées de 41 millions de dollars en 1989 à 378 millions de dollars en 1995. Le montant de l'aide au développement outre-mer s'est élevé en moyenne à 131 millions de dollars entre 1992 et 1995.
4. La distribution des revenus au Lesotho présente l'une des asymétries les plus marquées dans le monde. Les 10 pour cent des ménages les plus fortunés se partagent 44 pour cent du revenu national alors que les 40 pour cent de la population situés au bas de cette échelle n'en reçoivent que huit pour cent. La pauvreté est particulièrement accentuée pour les 40 pour cent environ des ménages Basotho qui tirent l'essentiel de leurs revenus des cultures, de l'élevage, de travaux informels ou occasionnels, et pour les ménages dirigés par des adultes chômeurs (soit environ sept pour cent). Dans les zones rurales, où vivent plus de 80 pour cent des ménages, on estime que 54 pour cent d'entre eux sont pauvres, dont 24 pour



cent vivent dans le plus grand dénuement. La pauvreté est également beaucoup plus prononcée dans les zones montagneuses rurales et dans la Senqu River Valley que dans les basses terres et les collines. Les ménages ruraux sont un peu plus importants que les ménages urbains, et comportent deux fois plus d'adultes de plus de 60 ans. Dans de nombreux ménages pauvres, trop peu de membres en âge de travailler doivent subvenir aux besoins d'un nombre trop élevé de jeunes et vieillards.

5. Du fait de la rareté des terres arables, la surface disponible est surexploitée et les sols se dégradent. La pression démographique et l'insuffisance des terres font que les terres marginales sont cultivées et les pâturages surchargés, aggravant ainsi l'épuisement de sols déjà fragiles. Avec la croissance démographique (taux annuel d'environ 2,6 pour cent) nombreux sont ceux qui se retrouvent sans terres. Plus de 30 pour cent des familles Basotho sont aujourd'hui sans terres, et la plupart de ceux qui en possèdent n'ont qu'un seul champ, d'une superficie moyenne d'un hectare et ne produisant qu'une petite récolte annuelle. D'après une enquête sur les ménages menée en 1994, "Pauvreté au Lesotho, un essai de cartographie", 10 à 19 pour cent des ménages vivant dans les basses terres et les collines du nord ont eu des récoltes suffisantes pour se nourrir aux niveaux acceptés sur le plan international. Ce pourcentage était même inférieur dans d'autres régions du pays, notamment dans les montagnes.

### Sécurité alimentaire

6. Environ 13 pour cent de la superficie du Lesotho est cultivée ou est susceptible de l'être, et 60 à 80 pour cent sont des pâturages. On estime que 85 pour cent des ménages ruraux tirent leurs moyens d'existence de l'agriculture. L'agriculture de subsistance est prédominante—principalement élevage et culture du maïs. Parmi les autres cultures, on trouve le blé, le sorgho, les haricots et le tournesol (huile). Au Lesotho, la sécheresse est un phénomène chronique, qui revient tous les trois ans en moyenne. Les districts situés dans le sud (Qacha's Nek, Quthing, Mohale's Hoek et Mafeteng) sont en général les plus touchés. En 1994, une sécheresse prolongée a gravement compromis la récolte de 1995, dont la production a été estimée à la moitié de sa valeur prévue initialement (Africa Review, 1997).
7. L'agriculture fournit des emplois à environ 50 pour cent de la population active du pays, mais en 1996, elle ne représentait plus que 10 pour cent du PIB, contre 50 pour cent en 1973. Les rendements agricoles et le cheptel auraient diminué depuis les années 70, et à un rythme encore plus rapide pendant la dernière décennie du fait de la sécheresse, de l'érosion des sols et des mauvaises pratiques agricoles. Dans les années ordinaires, le Lesotho importe environ 25 pour cent de ses besoins en produits alimentaires de base. Ces 10 dernières années, le Lesotho a dû, à plusieurs reprises, importer des quantités nettement plus importantes de céréales (Economic Intelligence Unit, 1998–99).
8. L'importance relative des secteurs de l'industrie manufacturière, du bâtiment, des travaux publics et des petits services augmente avec le recul de la production vivrière par habitant. Ces secteurs représentent une part croissante de l'activité économique et de l'emploi (plus de 50 pour cent du PNB en 1995). Le pays a commencé à investir dans des produits agricoles à valeur élevée et à forte intensité de main-d'oeuvre, dans des petites entreprises et dans la fabrication de produits destinés à l'exportation. La part des secteurs agricole et minier dans le PNB a diminué dans le même temps.
9. L'élevage continue de jouer un rôle socio-économique puissant au Lesotho. Les ventes de bétail, de laine, de mohair, de lait et de viande sont des contributions importantes dans l'économie des ménages; un troupeau important est considéré comme un moyen avisé de



constitution d'épargne. La production animale est en général moins sensible aux effets de la sécheresse et constitue donc une source plus stable de revenus. Toutefois, les sécheresses particulièrement longues du début des années 90 et les taux d'abattage par conséquent plus élevés font que la taille des troupeaux a diminué dans la plupart des districts.

## Santé et nutrition

10. Le taux de mortalité infantile était estimé en 1993 à 85 pour 1 000 naissances vivantes; il est aujourd'hui de 96 pour 1 000 et le taux de mortalité des moins de cinq ans est de 139 pour mille (Rapport sur le développement humain, 1998). Les principales causes de la mortalité et de la morbidité infantiles et postinfantiles sont la diarrhée, les affections respiratoires aiguës et, surtout, la malnutrition. Le taux actuel de mortalité maternelle est estimé à 610 pour 100 000 naissances vivantes (Rapport sur le développement humain, 1998). En 1993, l'espérance de vie à la naissance était de 56,7 ans pour les femmes et 54,8 ans pour les hommes, avec des variations considérables selon les zones et les districts écologiques, allant de 58,5 ans (villes) à 55 ans (campagnes), la plus basse (50,7 ans) étant dans les montagnes (PNUD, 1995). Aujourd'hui l'espérance moyenne nationale de vie à la naissance est de 59,5 ans pour les femmes et de 57 ans pour les hommes (Rapport sur le développement humain, 1998), soit une légère hausse depuis 1993. La couverture vaccinale totale est en constante augmentation; elle est passée de 49 pour cent en 1984 à 71 pour cent en 1993, exception faite de la tuberculose qui reste l'une des principales causes de décès et d'invalidité parmi les adultes au Lesotho. Outre les hommes âgés, cette maladie touche aujourd'hui un nombre grandissant d'hommes et de femmes jeunes ou d'âge mûr.
11. La dénutrition chronique est la forme prévalante de malnutrition dans le pays. Une enquête nationale (1992) a montré que 33 pour cent de la classe d'âge de moins de cinq ans présentaient un retard de croissance (taille par rapport à l'âge), avec la plus forte prévalence dans les montagnes, et que 2,4 pour cent souffraient de malnutrition grave (poids par rapport à la taille), témoignant des premiers effets de la sécheresse qui sévissait à ce moment là. Au regard de toutes les mesures de la malnutrition, les garçons de moins de cinq ans se portent moins bien que les filles du même âge, ce qui s'explique par la pratique courante dans le monde rural d'envoyer même les très jeunes garçons, de trois à cinq ans, garder le troupeau familial avec leurs frères aînés. En conséquence, ces garçons ne font que des repas irréguliers ou insuffisants.
12. Le VIH/SIDA progresse à un taux alarmant; il y avait 938 cas signalés en 1995 contre 4 075 en 1997, dont 53,5 pour cent de femmes et huit pour cent d'enfants. La prévalence est la plus forte dans la classe d'âge 20–39 ans, à laquelle appartiennent 65 pour cent des nouveaux cas signalés depuis 1990. Dans ses projections, le gouvernement prévoit 40 000 cas de SIDA d'ici à l'an 2001, si la tendance actuelle se poursuit.

## Education

13. En 1995, il y avait 1 240 écoles primaires au Lesotho et 378 011 élèves, dont 53 pour cent étaient des filles; 28 pour cent des garçons et 24 pour cent des filles avaient 14 ans et plus. Le nombre d'instituteurs était de 7 923 (79 pour cent de femmes), soit un taux d'encadrement des élèves de 48 pour 1. Les écoles primaires, notamment dans les montagnes, rencontrent des problèmes graves. Le taux d'abandon moyen durant les sept premières années est de 11,2 pour cent chez les garçons et de 7,2 pour cent chez les filles. En première année, il est de 13,6 pour cent et de 10,6 pour cent respectivement (1996). Le taux d'abandon est plus élevé dans les montagnes. Les frais scolaires sont une des principales causes d'abandon. Les garçons sont plus susceptibles d'abandonner leurs études



parce qu'ils doivent garder les troupeaux ou qu'ils vont dans une école d'initiation (école tribale traditionnelle) à l'âge de la puberté. Les garçons sont également censés trouver du travail comme manoeuvres en Afrique du Sud. Les taux de redoublement sont élevés, et atteignent parfois 25 pour cent. L'absentéisme, notamment dans les districts de montagne, est aggravé par le mauvais temps en hiver. Le gouvernement s'est engagé dans la voie de la scolarité gratuite mais obligatoire, et envisage actuellement de porter le cycle scolaire primaire de sept à 10 ans. La faisabilité pratique et financière de ces mesures est à l'étude.

14. Le Plan de développement du secteur de l'éducation vise à améliorer la qualité et la gestion de l'enseignement primaire et à rationaliser le programme d'études afin de mettre l'accent sur les compétences locales. A cet effet, un programme "Education et production" permettra d'assurer un équilibre entre les connaissances scolaires et les connaissances pratiques. L'idée-maîtresse de ce programme est l'enseignement de l'agriculture et la réalisation de l'autosuffisance au niveau de la production vivrière.
15. L'éducation reçoit 12,2 pour cent des crédits du budget ordinaire (Rapport sur le développement humain, 1998). Environ un quart du budget de l'éducation (1996/97) a été alloué à l'Université nationale du Lesotho. Comme ailleurs, il existe une corrélation négative entre la fréquentation scolaire et la pauvreté. Selon une enquête menée en 1993, environ 43 et 46 pour cent des chefs des ménages pauvres et des ménages extrêmement pauvres respectivement n'avaient pas reçu d'éducation de type scolaire, alors que ce chiffre était inférieur à 23 pour cent pour les autres chefs de ménages. On retrouve un schéma similaire dans les différentes zones géographiques. Près de 75 pour cent des habitants des zones montagneuses âgés de plus de 16 ans n'ont pas été à l'école ou n'ont pas terminé le cycle primaire. Le système scolaire du Lesotho s'appuie dans une mesure peu usuelle sur un réseau d'écoles privées. Environ 95 pour cent des écoles primaires sont la propriété d'églises, même si le gouvernement, qui établit également les standards de base, rémunère la plupart des instituteurs.

## PRIORITES ET POLITIQUES DU GOUVERNEMENT

16. Le Sixième plan de développement national (avril 1996–mars 1999) a pour objectif général de "réduire la pauvreté dans le contexte d'une bonne gestion des affaires publiques" et, à cet égard, s'appuie également sur la réforme et la décentralisation de la fonction publique, la création d'emplois et sur la fourniture de services sociaux comme les soins de santé primaires et l'éducation pour la plus grande partie de la population d'ici à la fin de la période en cours. Pour parvenir à ces objectifs, le Plan s'appuie sur huit stratégies, à savoir: 1) gestion rationnelle au niveau macro-économique; 2) commercialisation, privatisation et développement du secteur privé; 3) intégration économique régionale; 4) amélioration de l'efficacité de la fonction publique; 5) développement renforcé des secteurs non structuré et semi-structuré; 6) appui aux projets de développement communautaire à forte intensité de main-d'oeuvre; 7) contrôle et réduction de la dégradation de l'environnement; et 8) expansion du secteur agricole pour l'exportation.
17. Un examen des programmes existants sur la pauvreté a montré que: a) malgré la priorité spéciale accordée à la lutte contre la pauvreté, les activités en cours sont dispersées, ce qui en réduit l'impact et l'efficacité; b) les infrastructures et les secours d'urgence ont été organisés avec succès dans certaines zones, mais les efforts entrepris pour atteindre les montagnes et autres zones isolées n'ont pas été aussi satisfaisants; c) les programmes créateurs d'emplois n'ont apporté qu'un appui temporaire aux pauvres, et très peu ont eu un



- impact durable; d) dans plusieurs ministères, la différence entre programme axé sur la pauvreté et autres activités générales de développement n'est pas très bien comprise.
18. Les priorités du programme de lutte contre la pauvreté sont notamment: a) mettre l'accent sur les régions où sont concentrées les populations pauvres, à savoir les montagnes et la Senqu Valley, en particulier les districts de Mohales Hoek, de Quthing, de Qacha's Nek, de Mokhotlong et de Thaba-Tseka; b) renforcer les capacités des institutions locales qui représentent les pauvres ou sont en contact avec eux; c) améliorer les prestations des services grâce à une réforme du service public, à la décentralisation et à la privatisation; d) étendre les soins de santé primaires et les enseignements primaire, professionnel et non traditionnel, notamment par la construction de salles de classe supplémentaires, l'utilisation des écoles primaires et secondaires existantes pour des classes du soir destinées à ceux qui ont abandonné l'école, aux jeunes garçons gardiens de troupeaux et aux mineurs au chômage; e) renforcer les possibilités d'emploi et de revenu pour les pauvres; et f) élargir les programmes d'aide publique visant, en particulier, les personnes démunies, âgées ou invalides.
  19. On a noté, dans le Plan d'action pour le Lesotho (1996), un préjugé en faveur des filles, quel que soit le sexe et autres caractéristiques du chef de ménage, ce dont témoignent les statistiques sur la malnutrition et l'éducation, en particulier dans les montagnes où la fréquentation scolaire des filles dépasse de 30 pour cent celle des garçons. Toutefois, aucune politique spécifique n'a encore été élaborée pour remédier à ces disparités.
  20. En 1992, le Fonds du revenu pour les montagnes du Lesotho a été créé pour gérer la moitié des recettes annuelles d'environ 140 millions de maloti (25 millions de dollars) provenant de l'adduction de l'eau vers l'Afrique du Sud. En 1997, le Fonds a été suspendu pour gestion défectueuse, mais le gouvernement ayant redéfini celui-ci, en coopération avec les communautés, il permettra de financer désormais les projets rentrant dans le cadre des objectifs nationaux, comme par exemple: a) la réduction de la pauvreté, notamment dans les zones de grande pauvreté; b) les initiatives locales de création d'emplois et de revenus durables; et c) l'amélioration et la protection de l'environnement et de la base de ressources naturelles du pays. Le Fonds appuiera les projets locaux, où le rôle de la communauté est prépondérant au niveau de l'identification, de la formulation, de l'exécution, du suivi, de l'exploitation et de l'entretien.
  21. Le Lesotho est confronté à une grande variété d'aléas climatiques comme la sécheresse, de fortes chutes de neige, des orages accompagnés de grêle, des tornades et des inondations localisées. Le Gouvernement du Lesotho a créé en 1997 une Direction de la gestion des catastrophes (DMA), chargée d'appliquer les plans de gestion des catastrophes qui doivent être insérés, dans la mesure du possible, dans les plans de développement national. Les responsabilités et procédures relatives à ces plans figurent dans un manuel de gestion des catastrophes. L'objectif principal du Plan est de réduire la vulnérabilité du Lesotho aux catastrophes, d'accroître sa capacité de résistance aux effets des catastrophes, et de répondre aux catastrophes avec une efficacité et célérité plus grandes. Le Ministère des finances créera un Fonds de gestion des catastrophes. Une réserve alimentaire stratégique, actuellement de 7 000 tonnes de céréales, est conservée au nom du gouvernement par les grandes minoteries locales.
  22. Malgré la baisse de la part de l'agriculture dans le PNB et la croissance régulière des importations céréalières, le gouvernement considère que l'agriculture reste le secteur clé de l'économie car 80 pour cent de la population est composée de ruraux engagés dans des activités agricoles sous une forme ou une autre. En conséquence, le gouvernement prévoit de lancer un Programme spécial pour la sécurité alimentaire et de l'insérer dans son Programme d'investissements dans le secteur agricole qui soutient les objectifs de lutte



contre la pauvreté, de sécurité alimentaire des ménages et de création d'emplois. Les principaux éléments du Programme spécial pour la sécurité alimentaire sont la maîtrise de l'eau, l'intensification de la production agricole, la diversification des systèmes de culture et l'analyse des contraintes en matière de sécurité alimentaire; la FAO participe à la préparation et à l'exécution du Programme spécial.

## Aide alimentaire

23. Le Lesotho reçoit une aide alimentaire sous deux formes: directe et indirecte. La première est distribuée directement aux bénéficiaires tandis que la seconde est monétisée ou utilisée sous d'autres formes qui atteignent les bénéficiaires indirectement. Entre 1993 et 1997, l'aide alimentaire directe a représenté 92 pour cent des livraisons totales d'aide alimentaire, soit 113 210 tonnes, dont 76 481 tonnes fournies par le PAM. Cinquante pour cent de ces livraisons étaient destinées à combattre les effets de la sécheresse et comprenaient 20 000 tonnes fournies par le PAM. Néanmoins, le volume d'aide alimentaire qui arrive au Lesotho est relativement faible par rapport aux importations commerciales annuelles. En 1997, l'aide alimentaire représentait 5,25 pour cent des importations commerciales (Unité nationale d'alerte rapide du Lesotho), et comportait essentiellement du maïs et des produits dérivés du maïs (86 pour cent).

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

### Types d'aide alimentaire

24. Depuis le début de ses interventions au Lesotho en 1964, le PAM a livré une aide alimentaire, d'une valeur de 222 millions de dollars, à 26 projets de développement et à six opérations d'urgence. Dans la phase actuelle du projet d'alimentation scolaire, l'aide alimentaire fournie par le PAM a permis d'atteindre environ 192 000 élèves en 1995; ce chiffre a progressivement diminué, passant à 173 000 en 1996 et à 135 000 en 1997. Par ailleurs, le PAM a également atteint 48 000 bénéficiaires dans la phase en cours du projet de construction de routes (mi-1994 à mi-1998); le nombre de travailleurs mobilisés par le projet n'a pas subi de modification notable. Les activités du PAM sont axées sur la lutte contre la pauvreté et la malnutrition, la mise en valeur des ressources humaines, le développement rural et l'aide aux victimes de la sécheresse. La nature du programme n'a guère évolué avec le temps, l'appui étant réservé principalement à l'enseignement primaire et à l'infrastructure routière au niveau des communautés. Le programme en cours du PAM comporte deux projets de développement qui sont décrits ci-après.

### **Lesotho 352—"Construction, remise en état et entretien des routes d'accès rurales"**

25. L'aide du PAM en matière d'infrastructure rurale remonte à 1966 dans le cadre de programmes vivres-contre-travail mis en place pour appuyer les activités de conservation des sols et des eaux et pour construire et améliorer les routes rurales. L'objectif du projet en cours (352.08) est d'appuyer le programme d'infrastructure rurale du gouvernement visant à améliorer les conditions de vie des communautés rurales éloignées ou isolées dans les collines et les montagnes. L'aide alimentaire permet d'inciter la population rurale à participer au projet. La plupart des travailleurs du sous-projet proviennent de communautés rurales pauvres, et sont sans qualification, au chômage ou sous-employés; 60 pour cent d'entre eux sont des femmes. La main-d'oeuvre est sélectionnée par les conseils de



développement rural compte tenu des besoins et de la volonté de travailler. Les participants reçoivent une ration familiale mensuelle du PAM et des espèces du gouvernement. Les travailleurs changent tous les mois afin de permettre à d'autres de participer au projet, et reviennent travailler au bout de deux mois et demi à trois mois. Près de 12 000 travailleurs par an ont ainsi un emploi à court terme et reçoivent des rations familiales et des espèces, ce qui permet d'atteindre environ 60 000 ruraux. Dans le même temps, l'accès aux marchés, aux installations et aux services est amélioré. Des articles non alimentaires, y compris matériels et outils, ont été fournis, et les donateurs ont fait parvenir par l'intermédiaire du PAM différents équipements et pièces en acier pour la construction.

26. La phase actuelle du projet a débuté à la mi-1994 pour une durée de cinq ans et un coût total pour le PAM d'environ 10,3 millions de dollars, dans le but de fournir des vivres (à hauteur de 18 903 tonnes de produits) pour la construction (128 kilomètres), l'amélioration (430 kilomètres) et l'entretien (2 500 kilomètres) de routes rurales d'accès. Le projet est exécuté par la Section des travaux publics (CWS) du Ministère des travaux publics et reçoit l'assistance technique de Skill Share Africa (Royaume-Uni) et du Gouvernement irlandais, qui apporte également une aide financière pour la construction de passerelles. Dans le cadre de cette phase du projet, l'essentiel des ressources (95 pour cent) est utilisé pour des activités de voirie réalisées par la CWS, et le solde pour des activités communautaires d'autosuffisance et pour la construction de routes rurales d'accès et de gués ou passages de rivières.

#### Suivi et évaluation

27. Lors de l'évaluation de la phase précédente, l'OIT a recommandé de préparer un plan de travail annuel pour chaque type d'activité par district, et de ventiler l'avancement de chaque activité principale par le volume d'activités nécessaire pour achever un kilomètre de route, comme par exemple les murs de soutènement et le ramassage des pierres et graviers. Du fait du manque de personnel de terrain et de moyens de communications, les rapports des multiples sites sont souvent parvenus avec des délais, ce qui a retardé la préparation des rapports sur l'état d'avancement des travaux. Les informations qualitatives doivent être recueillies par le PAM pendant les visites de terrain sur les sites du projet. En décembre 1997, la CWS a rassemblé des données relatives aux articles non alimentaires sur l'ensemble des sites du projet dans le pays. Toutefois, le rapport sur les résultats n'est pas encore achevé, ce qui témoigne de l'existence de problèmes de suivi qui devraient être parallèlement résolus par une formation approfondie à tous les niveaux du suivi et de l'établissement des rapports.
28. Un système de rapports et de suivi de qualité a été mis en place au sein de la CWS avec l'aide d'un administrateur auxiliaire du PAM. Ce dernier a été affecté au Bureau de pays pour mettre au point et examiner le système de suivi et de rapports, identifier les problèmes existants et en définir les solutions, afin qu'un système de gestion efficace puisse être établi. L'amélioration qualitative dans le cadre du projet Lesotho 352.08 est censée provenir de la distribution d'articles non alimentaires, de la formation intensifiée du personnel de supervision des sites et de l'introduction d'un système de tâches de groupe (selon lequel les paiements sont effectués sur la base de la tâche terminée et non plus du nombre de jours de travail pendant une période donnée). Environ pour cent des articles non alimentaires ont été fournis, mais l'application des autres mesures a posé des problèmes. Le système de tâches de groupe s'est révélé impraticable bien qu'il ait donné des résultats positifs au stade pilote. De ce fait, la CWS continue d'appliquer un système de tâche individuelle quotidienne dans la mesure du possible et s'efforce d'améliorer l'efficacité du système de groupe par le biais de la formation du personnel de supervision. Des données



détaillées sur l'état d'avancement des travaux sont collectées au niveau du district mais ne sont pas utilisées efficacement au bureau central qui aurait besoin d'un ingénieur spécialiste de la planification et du suivi. La privatisation et la décentralisation de la gestion des produits alimentaires figurent parmi les objectifs à long terme du gouvernement, et vont de pair avec une responsabilisation générale des structures régionales de districts. A court terme, le gouvernement prévoit de fusionner tous les secteurs touchant aux travaux publics et à la construction de routes en un seul département dans le cadre du Ministère des travaux publics.

### Conclusions sur les résultats du projet

29. Le projet vivres-contre-travail a amélioré la sécurité alimentaire des bénéficiaires ciblés pendant des périodes déterminées, mais limitées; il a amélioré l'accès aux services et aux marchés et il a contribué au développement à long terme du pays. Outre les secours immédiats, le projet a permis des améliorations structurelles. Toutefois, des progrès restent encore à faire au niveau de l'exécution de la CWS, en particulier sur les sites du projet où, en raison du manque d'assistants techniques et de contremaîtres, les rapports sur l'exécution et l'état d'avancement des activités ne sont pas correctement établis. L'approvisionnement en outils et matériels utilisables et appropriés n'est pas toujours satisfaisant, bien que la CWS dispose encore de fonds provenant de la monétisation du blé effectuée lors de la phase précédente du projet. La livraison des produits alimentaires des entrepôts centraux aux dépôts des sous-districts et sur les sites du projet est souvent retardée parce que les véhicules du projet ne sont momentanément pas disponibles ou que les entrepreneurs locaux hésitent à s'aventurer dans un terrain difficile compte tenu du prix de transport relativement bas fixé par le gouvernement.
30. Selon une récente étude du PAM "*Benefits and beneficiaries analysis survey*" (Enquête analytique sur les avantages et les bénéficiaires), les sites choisis pour le projet permettent de cibler efficacement les communautés pauvres dans les zones reculées du pays. Les chefs des ménages participants—pauvres avec une faible production agricole et de très bas revenus monétaires—tirent un grand profit du projet. La plupart des participants (98 pour cent des personnes interrogées) sont satisfaits de l'association vivres/espèces. Toutefois, l'étude constate de fréquents retards dans les paiements. Le critère de sélection des travailleurs est jugé valable, mais il convient de vérifier que les procédures de sélection suivies sont correctes, certaines irrégularités ayant été signalées.

### **Lesotho 3853—"Assistance alimentaire aux écoles primaires"**

31. Le PAM appuie le secteur de l'éducation depuis 1965. En 1989, le gouvernement a lancé la politique "éducation et production" visant à renforcer l'enseignement de connaissances pratiques, en particulier dans l'agriculture, ce qui est important pour les nombreux enfants qui ne vont jamais au-delà de quelques années d'école primaire. Il s'est agi tout d'abord de réduire progressivement l'aide alimentaire tout en mettant en place le Projet d'autosuffisance scolaire (SSRP), qui permet aux écoles et aux communautés de fournir des repas scolaires à partir de leurs propres ressources une fois que l'aide du PAM a cessé. La phase actuelle du projet d'alimentation scolaire a démarré en 1995, pour une durée de cinq ans et un coût total pour le PAM de 13,3 millions de dollars. Au début de cette phase, l'aide alimentaire du PAM s'élevait à 7 085 tonnes, destinées à la préparation d'un repas scolaire par jour, pour près de 183 000 élèves dans 865 écoles. Tous les ans, environ 60 écoles dans les collines sont préparées à devenir autosuffisantes grâce à la mise en place d'un ensemble d'activités rémunératrices et de formation par le Ministère de l'éducation, et à la fourniture d'outils de jardinage et de matériel de clôture par le PAM. A la fin 1997, le nombre des



écoles recevant une aide alimentaire n'était plus que de 740 et celui des élèves recevant l'aide alimentaire de 136 000.

32. Les objectifs immédiats du projet sont de fournir un apport nutritionnel, d'améliorer la capacité de concentration en luttant contre le stress alimentaire, en stabilisant les taux de fréquentation et d'abandon dans les écoles bénéficiant d'une aide, principalement dans les montagnes. Le taux d'abandon est plus élevé chez les garçons (11,2 pour cent) qui gardent les troupeaux dans les zones montagneuses. Un nombre considérable d'enfants arrivent à l'école sans avoir pris de petit déjeuner, et subissent les effets négatifs que la faim peut avoir sur la capacité de concentration. L'absentéisme est en général faible (cinq pour cent) et les causes en sont le mauvais temps, la maladie ou les travaux domestiques. Toutes les écoles ne sont pas en mesure de préparer un repas chaque jour pour cause de manque de combustible ou de mauvais temps.
33. Pendant l'année préparatoire précédant le retrait de l'aide alimentaire, les volontaires des Peace Corps (Etats-Unis) aident les écoles en fournissant une assistance et une formation techniques. Au cours de la phase précédente du projet, le SSRP a été mis en oeuvre dans les basses terres et l'aide alimentaire du PAM a été retirée. Dans la phase actuelle, l'aide alimentaire avait été progressivement retirée dans 123 écoles des collines à la fin 1997. Save the Children Fund (Royaume-Uni) fournit une assistance technique pour la construction de cuisines scolaires et le Fonds d'équipement des Nations Unies finance l'achat de fourneaux économiques et de garde-manger. Le Gouvernement irlandais participe à la construction de salles de classe dans les zones montagneuses.

#### Suivi et évaluation

34. Le projet d'éducation a souffert de l'insuffisance d'information provenant des écoles. Des améliorations ont été récemment apportées sur ce point grâce à l'utilisation d'une nouvelle lettre de voiture pour les livraisons de vivres dans les écoles, où chaque école indique la liste des élèves (par sexe) et les stocks alimentaires dont elle dispose. Ce système permettra à la Cellule de gestion des produits alimentaires, établie au sein du bureau du Premier Ministre et chargée des livraisons de denrées alimentaires, de calculer avec plus de précision la prochaine distribution alimentaire et d'éviter les livraisons excédentaires ou insuffisantes. Les formules de suivi, utilisées par le personnel du projet et le PAM, doivent être synchronisées et améliorées afin d'obtenir des données de meilleure qualité. Il faut renforcer le rôle des associations de parents et d'enseignants dans le processus de suivi et d'évaluation.
35. La capacité d'établissement de rapports de la Cellule de gestion des produits alimentaires doit encore être améliorée. La lenteur des communications entre cette cellule et les entrepôts et dépôts de districts retarde les informations relatives aux arrivées de produits alimentaires, aux transferts entre dépôts et aux distributions, requises pour la préparation des rapports trimestriels d'activités et pour des besoins de planification. Save the Children Fund (Royaume-Uni) a assuré la formation technique de la Cellule de gestion, mais le système de rapports, dépassé, ne répond plus aux exigences actuelles.

#### Conclusions sur les résultats du projet

36. Un récent examen effectué par une équipe composée de fonctionnaires du PAM et du Ministère de l'éducation a déterminé certaines carences dans la gestion et le suivi de l'alimentation et de l'autosuffisance. Elles comprennent la capacité insuffisante de certaines cuisines scolaires, le manque de combustible, l'utilisation de mesures erronées pour les rations et l'horaire des repas. Des mesures correctives dans ce domaine permettront d'assurer que les enfants reçoivent les rations escomptées. Récemment, le Gouvernement



norvégien a fait don de seaux gradués à toutes les écoles recevant une aide alimentaire, éliminant ainsi le problème de la mesure des rations.

37. Les problèmes rencontrés dans les jardins scolaires étaient l'insuffisance de l'approvisionnement en eau, les actes délibérés de vandalisme sur les produits, les clôtures et les conduites d'eau, et la préparation inadéquate ou tardive des planches de semis. Les activités rémunératrices ont été parfois mal choisies ou peu judicieuses, ce qui a créé des problèmes au niveau de la commercialisation des produits. L'enseignement pratique agricole dans les écoles primaires n'a pas toujours été d'un niveau suffisant. De façon générale, les communautés ne se sont pas senties suffisamment concernées, notamment au début, lorsque le projet d'autosuffisance a été expliqué et qu'il a été mis en oeuvre. On a constaté, dans de nombreuses écoles, un manque évident de communication entre les enseignants, les parents et les communautés. Il semble généralement que le Ministère de l'éducation devrait renforcer les activités de conseils et de formation après l'année préparatoire.
38. Malgré ces problèmes, le projet a atteint les principaux objectifs qu'il s'était fixé: encourager la fréquentation régulière des enfants dans les écoles primaires, en particulier dans les montagnes, améliorer le régime alimentaire de la plupart des enfants participants et fournir un transfert important de revenus aux parents. Un examen à mi-parcours du projet effectué avec la participation de l'UNESCO et de l'OMS en octobre 1997 a confirmé ces résultats.

### **Aide alimentaire d'urgence aux populations victimes de la sécheresse au Lesotho**

39. L'aide alimentaire d'urgence fournie par le PAM au Lesotho depuis 1964 s'élève à 17,4 millions de dollars au total, ce qui représente 7,8 pour cent de l'aide alimentaire totale livrée au pays à ce jour, et ne concerne que les victimes de la sécheresse. Pendant les années 90, le PAM a livré l'équivalent de 12,2 millions de dollars d'aide alimentaire d'urgence dans le cadre de deux opérations d'urgence. La dernière intervention du PAM dans ce secteur remonte à 1995, dans le cadre de l'opération d'urgence 5640.00, et s'élevait à 4,8 millions de dollars au total; les distributions ont commencé en septembre 1995 et se sont achevées en juin 1996.
40. En 1995, les vivres fournis par le PAM, comprenant de la farine de maïs, du sorgho et des légumineuses, ont été ajoutés aux dons alimentaires bilatéraux et gouvernementaux et distribués dans le cadre d'une seule opération à environ 600 000 bénéficiaires et à 23 000 enfants souffrant de malnutrition. Les ONG et divers organes gouvernementaux se sont chargés de la distribution; le suivi a été effectué conjointement par des spécialistes du suivi des denrées alimentaires du PAM et du gouvernement. Les ONG se sont vues affecter un ou plusieurs districts, en fonction de leur connaissance de ces régions. Des articles non alimentaires, comme des outils et du matériel de construction, ont été livrés, et l'Irlande, les Pays-Bas et les Etats-Unis d'Amérique ont fourni du matériel d'une valeur de 262 600 dollars destiné à la composante vivres-contre-travail de l'opération. Une prolongation de cette composante a été approuvée jusqu'à la fin 1996.
41. En janvier 1998, le bureau du PAM au Lesotho a chargé un consultant d'une étude d'évaluation des récoltes afin de connaître l'état des récoltes sur pied, le niveau des stocks des ménages et leurs mécanismes de survie. Cette étude a été effectuée en collaboration avec les départements du Ministère de l'agriculture et le DMA. Les résultats de l'étude montrent clairement les effets de El Niño sur la production agricole et sur l'élevage, et



l'insuffisance des mécanismes de défense dans les zones rurales en cas de sécheresse. L'étude a aidé le PAM à préparer un plan d'urgence pour le Lesotho.

42. Le Lesotho a été victime de la sécheresse pendant la campagne 1997/98, mais le gouvernement n'a pas officiellement déclaré de situation d'urgence et n'a pas demandé l'aide des donateurs. Le gouvernement a affecté 11 millions de dollars à la mise en oeuvre d'un plan de secours, visant au relèvement et à l'atténuation des effets de la sécheresse, principalement dans les secteurs de l'agriculture et de la santé. La durée des activités varie de un à trois ans. Une partie des fonds servira à acheter des aliments enrichis pour les enfants souffrant de malnutrition, lesquels seront acheminés par le biais des hôpitaux.

## ORIENTATION FUTURE DE L'ASSISTANCE DU PAM

### Bénéficiaires prévus et secteurs prioritaires de l'assistance

43. L'assistance du PAM à ce jour a appuyé les efforts du gouvernement visant à lutter contre la pauvreté, et notamment à améliorer l'éducation dans les zones rurales; à donner aux populations rurales les moyens d'accéder aux marchés et aux services; à renforcer la sécurité alimentaire des ménages pauvres dans les zones rurales; et à atténuer les effets de la sécheresse dans les zones sinistrées. Malgré certaines faiblesses, les résultats obtenus à ce jour confirment que le type et le niveau de l'aide fournie étaient pleinement justifiés et conformes au mandat et aux principes directeurs du PAM. Un rapport récemment établi par un consultant a confirmé le bien-fondé de l'aide alimentaire dans le domaine de la construction de routes communautaires, en termes de réduction du chômage, d'amélioration de la sécurité alimentaire et de réponse à un besoin communautaire concret. Le programme attire les hommes et les femmes au chômage ou sous-employés dans les zones rurales, même si les salaires sont inférieurs au salaire minimum fixé par le Ministère de l'emploi, soit 21 maloti pour une journée de huit heures. Le Gouvernement du Lesotho fournit un élément en espèces de trois maloti par jour, tandis que l'élément en vivres a une valeur de 5,34 maloti, soit un total de 8,34 maloti en compensation d'une journée de cinq heures (voir document CFA:36/SCP:11/4-A(ODS) Add.1, paragraphe 16). Ramené à une journée de huit heures, le manque à gagner est de 7,65 maloti.
44. Toutefois, compte tenu de la baisse des ressources mises à sa disposition, le PAM doit recentrer ses activités au Lesotho, et le projet de construction de routes sera progressivement abandonné. Maintenant que les projets d'aide alimentaire ont permis de construire un réseau important de routes d'accès, les vivres peuvent être remplacés par d'autres types de ressources. Le Gouvernement du Lesotho sera ainsi en mesure d'assumer la pleine responsabilité dans ce domaine après 30 ans de coopération au développement. Il est déjà en contact avec d'autres donateurs afin de poursuivre le financement des projets de réfection et de reconstruction des routes. La Banque mondiale et l'Union européenne apportent, ou apporteront, une aide financière dans ce secteur. Le gouvernement réalise également divers projets communautaires à forte intensité de main-d'oeuvre avec le Fonds de développement des zones montagneuses, qui est financé par la vente de l'eau à l'Afrique du Sud. Le gouvernement et les donateurs préfèrent que les participants à ces types d'activités soient entièrement rémunérés en espèces.

### Appui à l'éducation de base

45. Le gouvernement du Lesotho a l'intention de porter la durée du cycle de l'enseignement primaire de sept à 10 ans et de le rendre gratuit et obligatoire, ce qui alourdira les



programmes d'alimentation scolaire. Le PAM affectera 80 pour cent du portefeuille du Lesotho à l'appui de l'enseignement primaire, la priorité étant accordée à l'aide alimentaire aux écoles dans les montagnes, notamment dans les zones isolées. Les écoles les plus éloignées, avec des installations rudimentaires, verront certainement leurs problèmes croître du fait de la pauvreté de ces localités, et de la rareté des terres et des marchés pour les produits.

46. Le PAM, en coordination avec d'autres donateurs, pourra ainsi concentrer ses activités en priorité sur les zones rurales les plus pauvres, sur la base de l'un ou de plusieurs des critères suivants: taux élevés de malnutrition, faibles taux d'inscription dans les écoles et taux élevés d'abandon, et insécurité alimentaire prononcée. L'objectif est d'appuyer le gouvernement dans la mise en valeur des ressources humaines dans les zones où il existe un potentiel important de croissance économique.
47. Save the Children Fund prévoit de lancer, avec d'autres ONG et l'UNICEF, un programme de réseau national d'écoles pour les enfants handicapés physiques ou mentaux. Le PAM coopère déjà, dans ce domaine, avec l'UNICEF au niveau de l'enseignement primaire, et élargira ses interventions aux écoles secondaires et professionnelles pour les handicapés.

### **Protection de la petite enfance (PPE)**

48. Selon les dernières statistiques (1995), il y a environ 1 440 centres PPE déclarés dans l'ensemble du pays, avec un total de 33 100 enfants et de 1 800 enseignants. Seuls 13 pour cent des enfants de deux à six ans sont inscrits dans des centres PPE, les inscriptions étant les moins nombreuses dans les montagnes. De nombreux parents d'enfants inscrits dans ces centres gardent leurs enfants à la maison quand ils ne peuvent plus payer les cotisations pour les repas. L'aide alimentaire aux centres PPE est une priorité de programme du PAM. Non seulement elle attirera plus d'enfants mais elle leur apportera également un repas équilibré. Dans le même temps, elle permettra aux mères de travailler dans les champs, de trouver un emploi ou de participer à des activités rémunératrices. Le Gouvernement du Lesotho a confirmé son intention de renforcer son appui à la mise en place de centres PPE dans les communautés. Le Conseil des femmes du Lesotho, qui est un membre fondateur du système préscolaire, sera un partenaire fondamental dans cette entreprise.
49. L'UNICEF participe depuis 1995 au financement d'ateliers de formation visant à améliorer les compétences pédagogiques du personnel des centres PPE. Plusieurs ONG aident à fournir le personnel d'encadrement de ces ateliers de formation, à savoir: Lesotho Pre-school Day-care Association (Association des garderies d'enfants en âge préscolaire du Lesotho), Lesotho Early Childhood Teachers' Association (Association des instituteurs de l'éducation préscolaire) et World Vision. Le PAM prévoit d'affecter dans un premier temps 10 pour cent des ressources destinées à la période de programmation à la composante PPE. En coordination avec la cellule PPE du Ministère de l'éducation, des centres seront sélectionnés dans les montagnes et dans la Senqu Valley.

### **Vivres pour le renforcement des capacités**

50. Les 10 pour cent restants du portefeuille du PAM seront affectés à des projets de renforcement des capacités, dont la réinsertion des jeunes gardiens de troupeaux, et la formation professionnelle des ruraux pauvres, en particulier des femmes. Ces deux domaines importants bénéficient du plein appui du Gouvernement du Lesotho.



### **Jeunes gardiens de troupeaux**

51. Dès leur plus jeune âge, de nombreux garçons dans les zones rurales gardent le bétail familial ou sont embauchés par d'autres à cet effet. Ces garçons ont abandonné l'école après un ou deux ans de scolarité, ou encore ne sont jamais allés à l'école. Leur seul avenir et leurs seules espérances sont de devenir ouvriers non qualifiés en Afrique du Sud, notamment dans les mines. Avec le déclin régulier des emplois dans le secteur minier, les chances qu'ont ces jeunes gardiens de trouver du travail sont bien minces. Les organisations volontaires, comme par exemple les églises, tentent d'organiser à l'intention de ceux qui ont abandonné l'école des cours rapides de formation professionnelle et des classes du soir, mais les incitations ne sont pas suffisantes pour que les garçons persévèrent. L'aide alimentaire permettra d'attirer et de retenir ces gardiens de troupeaux. L'UNICEF mène actuellement une étude sur les besoins scolaires de ces garçons et le Ministère de l'éducation est en train d'élaborer une proposition relative à l'infrastructure nécessaire.

### **Formation professionnelle des ruraux pauvres**

52. La majorité des personnes interrogées dans le cadre de l'évaluation du projet de construction et d'entretien des routes réalisée en 1998 ont indiqué comme emplois de remplacement préférés la couture et le tricot. L'aide alimentaire, comme élément de la formation professionnelle, et pendant la phase de lancement de la fabrication à petite échelle de tricots et d'autres produits manufacturés, est à l'étude. La fabrication de savon et de chandelles est une autre activité où l'appui de l'aide alimentaire serait possible. Les ménages dirigés par une femme pourraient ainsi recevoir le secours dont ils ont tant besoin (recommandation de l'OIT). On pourrait ainsi encourager une activité à valeur ajoutée dans le secteur textile, qui est actuellement sous-développé. La petite industrie manufacturière dans le secteur rurale est en hausse, et 70 pour cent des 450 membres de l'Association des fabricants du Lesotho sont des femmes.
53. Le gouvernement du Lesotho approuve l'initiative du PAM visant à fournir une aide alimentaire à l'appui de la formation professionnelle. La contribution du PAM doit être dirigée sur les groupes communautaires et comprendre le matériel nécessaire aux activités de démarrage, si les ressources disponibles. Le Conseil national des femmes du Lesotho dirige trois centres de formation à Pitseng (Leribe), Morijan et Maseru East, qui pourraient servir de modèles.

### **Appui à la gestion des catastrophes**

54. Le bureau du PAM au Lesotho est en train de mettre sur pied une Unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) afin d'appuyer la programmation générale du PAM ainsi que les activités de la DMA. Cette cellule travaillera avec les départements ministériels concernés, les institutions partenaires et les ONG afin d'éviter les doubles emplois coûteux.
55. Les résultats de l'analyse ACV aideront à planifier les activités d'atténuation des effets et les interventions d'urgence: ces activités recevront l'aide du PAM et du Fonds de gestion des catastrophes. En cas de pénuries alimentaires dues à la sécheresse, la DMA pourra distribuer des aliments enrichis aux enfants souffrant de malnutrition par l'intermédiaire des centres de santé et des hôpitaux, des vivres aux ménages les plus vulnérables, et lancer des activités vivres-contre-travail dans les zones les plus touchées.



## Collaboration et partenariats

56. A ce jour, il n'y a pas de Note de stratégie nationale pour le Lesotho, et les consultations pour la préparation d'un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement n'ont pas commencé. En ce qui concerne les activités mentionnées plus haut, le PAM collaborera avec d'autres organisations du système des Nations Unies et les ONG déjà actives dans les zones ciblées. Le présent schéma de stratégie a été communiqué au PNUD, à l'UNICEF, à l'OMS, à la FAO et aux principaux donateurs (l'Irlande, le Royaume-Uni, les Etats-Unis d'Amérique, l'Union européenne, les Peace Corps, la Croix-Rouge, le Conseil des ONG du Lesotho, etc.). Un cadre de consultations périodiques existe déjà entre la DMA, les ministères du gouvernement, les institutions des Nations Unies et les ONG engagées dans l'atténuation des effets des catastrophes et la planification préalable aux catastrophes. Le processus consultatif sera également renforcé afin d'améliorer la coordination de la coopération internationale pour le développement avec le Gouvernement du Lesotho. Compte tenu de la forte concentration prévue des ressources du PAM dans le secteur de l'éducation, le Ministère de la planification a désigné le Ministère de l'éducation comme principal partenaire d'exécution des projets du PAM.

## Approche-programme

57. Le présent schéma de stratégie expose la stratégie globale de l'aide du PAM au Lesotho pour les trois prochaines années. Ce calendrier s'explique par le fait que le plan triennal de développement du gouvernement se termine en mars 1999, et que l'on ne connaît pas encore l'orientation future de la politique de développement du gouvernement. Toutefois, le relèvement et la reconstruction du pays, après les troubles civils de septembre 1998, seront prioritaires. Si le gouvernement adoptait une orientation différente en matière de planification du développement au Lesotho, susceptible de compromettre l'action du PAM, le schéma de stratégie pourrait être retiré et proposé à une autre session du Conseil d'administration.
58. Néanmoins, l'évolution de la situation au Lesotho nécessitera un nouvel examen. Suite à la destruction catastrophique d'une partie du patrimoine et des infrastructures du pays pendant les récents troubles civils, le PAM est intervenu sous la forme d'un secours alimentaire d'urgence. Le présent schéma de stratégie marque le début d'un processus de réorientation de programme qui sera pris en compte dans l'élaboration d'un programme de pays pour le Lesotho au début de 1999, de même que les observations du Conseil d'administration qui seront dûment insérées.

## PERSPECTIVES ET RISQUES

59. Le Lesotho est fortement tributaire de l'économie de l'Afrique du Sud en termes de fluctuations monétaires, de commerce et d'emploi. L'appui des donateurs a diminué avec la fin de l'apartheid et l'on ne connaît pas la tendance future. Le chômage augmente à mesure que les hommes rentrent d'Afrique du Sud où les mines ferment et que la préférence d'emploi est de plus en plus souvent donnée aux ressortissants d'Afrique du Sud, ce qui a un effet déstabilisateur sur la situation sociale et politique du Lesotho. Par ailleurs, l'érosion des sols augmente, le surpâturage des terres marginales se poursuit et la croissance démographique reste incontrôlée.
60. Dans un tel contexte, les possibilités d'aide alimentaire à l'appui du renforcement des capacités dans des marchés évolutifs seront étudiées dans le cadre du programme de pays. Les zones marginales pauvres seront ciblées et la participation directe des communautés et



des autorités locales dans la gestion des ressources sera encouragée. Le Gouvernement du Lesotho s'est engagé à renforcer la participation des femmes aux prises de décisions et à la détermination de leurs droits et responsabilités dans l'exécution des projets et l'entretien futur des équipements. Les ONG seront mises à contribution pour faciliter ce processus dans les zones où elles disposent des forces et de l'expérience nécessaires.

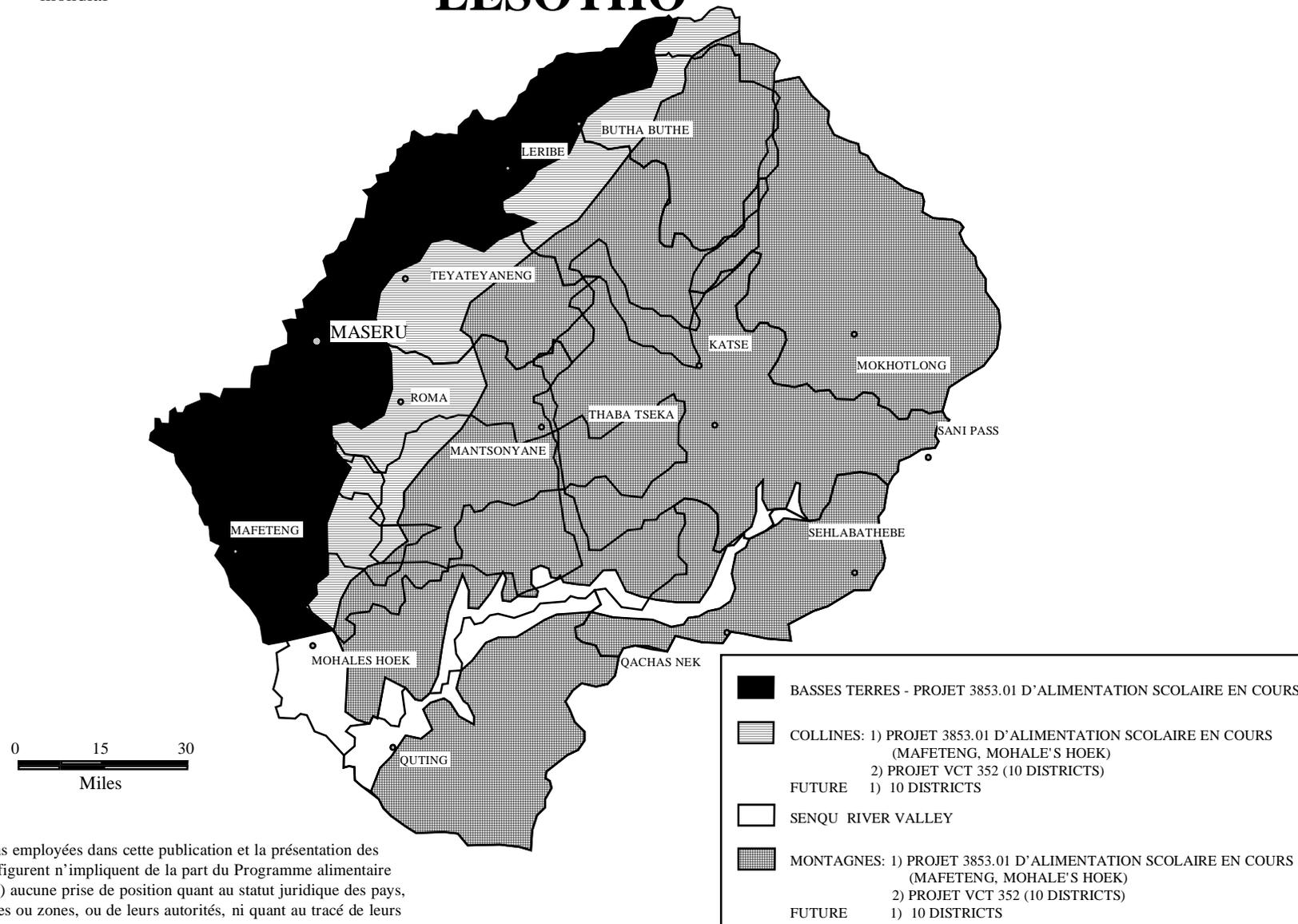
61. Enfin, le PAM a mis en place, au sein du pôle régional pour l'Afrique australe, une capacité de mobilisation rapide de ressources en cas de crise alimentaire. Par suite de la planification d'urgence très complète exécutée pour El Niño en 1997/98, le PAM est dans une bien meilleure position pour affronter très tôt les catastrophes naturelles et peut également utiliser ces mécanismes afin de mobiliser rapidement les ressources permettant d'atténuer les souffrances en cas de catastrophe d'origine humaine.





Programme  
alimentaire  
mondial

# LESOTHO



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.