

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Première session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 8 - 10 février 2000

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 6 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2000/6
17 décembre 1999
ORIGINAL: ANGLAIS

SCHÉMA DE STRATÉGIE DE PAYS— TANZANIE

RÉSUMÉ

Ce document fait suite au précédent schéma de stratégie de pays (SSP) du PAM CFA:39/SCP:14/9 (OME) Add.2, et fournit le cadre nécessaire pour l'élaboration et l'exécution du premier programme de pays pour la Tanzanie, qui sera présenté au Conseil d'administration du PAM pour approbation en 2001. Le calendrier du programme de pays sera harmonisé avec le cycle du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui va de 2002 à 2006.

L'Organisation des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Banque mondiale classent la Tanzanie parmi les pays les moins avancés, les pays à faible revenu et à déficit vivrier et les pays pauvres très endettés. Les petits exploitants produisent plus de 80 pour cent des cultures vivrières de la Tanzanie. Les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans le secteur agricole, mais restent pénalisées par le manque d'accès aux principales ressources productives, comme la terre, le capital, le crédit, les services de vulgarisation et la formation. La baisse de la production vivrière de base par habitant, le mauvais fonctionnement des marchés et les infrastructures inadéquates dans les zones rurales sont parmi les causes de la dégradation de la sécurité alimentaire et de l'accroissement de la vulnérabilité face aux chocs économiques et climatiques. La prévalence du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) et les réductions des services publics sont d'autres facteurs clés qui pèsent jusqu'au point de rupture sur les revenus des ménages pauvres dans les villes comme dans les campagnes, en particulier ceux qui sont dirigés par des femmes. La Tanzanie accueille toujours environ un demi million de réfugiés.

Une aide d'urgence importante a été fournie aux victimes de la sécheresse. Malgré l'amélioration des systèmes d'alerte rapide et le renforcement des méthodes d'analyse de la vulnérabilité et de ciblage, la fréquence et l'ampleur de ces interventions pour cause de sécheresse, en particulier dans les régions centrales de la Tanzanie, ont nettement augmenté ces cinq dernières années. Les mécanismes traditionnels de survie des pauvres se sont effrités, du fait en partie de la libéralisation des marchés, mais également de facteurs climatiques. A moins que le gouvernement et les organisations de développement ne s'attaquent conjointement aux problèmes de fond, notamment en ce qui concerne les mesures visant à la reconstitution des actifs perdus par les très pauvres pendant les mauvaises récoltes qui se sont récemment succédées, il est vraisemblable que la population dans ces régions deviendra de plus en plus tributaire des secours.

Dans le contexte des liaisons entre l'urgence et le développement, ce SSP est axé essentiellement sur trois des cinq domaines stratégiques de développement bénéficiant de l'aide au développement du PAM, récemment approuvés par le Conseil d'administration, à savoir: permettre aux familles pauvres d'investir dans du capital humain grâce à l'éducation et à la formation; permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver; et atténuer les effets des catastrophes naturelles dans les régions vulnérables à des crises répétées de cette nature.

Deux projets pilotes bénéficiant de l'aide du PAM ont déjà démarré dans les zones les plus touchées par les récentes crises alimentaires: appui à la sécurité alimentaire dans les zones sujettes à la sécheresse par le biais de programmes d'auto-assistance, et soutien à certaines écoles primaires où le taux d'absentéisme est élevé du fait d'une insécurité alimentaire chronique. Ces deux activités devraient constituer le cœur du futur programme de pays.

Le PAM continuera d'apporter une aide aux communautés d'accueil et aux réfugiés, en s'attachant à encourager leur participation et leur autosuffisance. Le PAM renforce activement ses partenariats avec les départements gouvernementaux et les organisations non gouvernementales travaillant directement avec les communautés les plus exposées à l'insécurité alimentaire.

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Directeur, Région Afrique (OSA): M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordonnateur de programmes,
Section Afrique II: P. Buffard tel.: 066513-2317

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.: 066513-2645).



SIGLES UTILISES DANS CE DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CARE	Société coopérative pour l'aide au monde entier
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEWS	Système d'alerte rapide en cas de famine
FIDA	Fonds international de développement agricole
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RSC	Réserve stratégique de céréales
SCF	<i>Save the Children Fund</i>
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SSP	Schéma de stratégie de pays
TRC	<i>Tanzania Railways Corporation</i>
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement international



INTRODUCTION

1. La Tanzanie est un pays vaste et varié, d'une superficie de 945 200 km², comprenant une partie continentale le long de la côte orientale de l'Afrique et Zanzibar (îles de Unguja et de Pemba). Le pays est divisé en 25 régions, dont 20 sont situées sur le continent et cinq à Zanzibar. Les régions sont elles-mêmes divisées en districts, divisions, arrondissements et plus de 9 000 villages. La population a presque triplé en moins de trois décennies, passant de 12,3 millions en 1967 à 30 millions (estimations officielles) en 1999. Le taux d'analphabétisme (population âgée de 15 ans et plus) est de 18 pour cent chez les hommes et de 38 pour cent chez les femmes, tandis que le taux de mortalité chez les enfants de moins de cinq ans est de 136 pour 1 000 naissances vivantes¹. En 1997, le produit national brut (PNB) était estimé à 210 dollars E.-U² par habitant. Avec un indice du développement humain de 0,421 en 1997, la Tanzanie se situe au 156^{ème} rang sur 174 pays³.
2. L'économie de la Tanzanie repose essentiellement sur la production agricole. Quelque 3,6 millions de ménages pratiquent une agriculture de subsistance et comptent pour 50 pour cent du produit intérieur brut (PIB). Le secteur agricole génère 75 pour cent des revenus d'exportation et emploie environ 90 pour cent de la population active. Les cultures vivrières représentent 55 pour cent du PIB agricole, l'élevage 30 pour cent, les cultures d'exportation traditionnelles (café, coton, noix de cajou et sisal) huit pour cent, la pêche et la chasse six pour cent et l'exploitation commerciale des forêts un pour cent. Le pays est très varié sur le plan écologique, donnant lieu à des systèmes de production agricole régionalisés. Le maïs, principale culture céréalière, est cultivé dans les régions du sud des hauts plateaux (Iringa, Mbeya, Ruvuma et Rukwa) ainsi que dans les régions de Tabora, Shinyanga, Arusha et Dodoma; le manioc est cultivé dans les régions de la côte et des lacs, tandis que les bananes et les haricots sont prédominants dans les régions du nord-ouest de Kagera et du Kilimandjaro.
3. Pendant les cinq années qui ont immédiatement suivi l'indépendance (1961–66), la Tanzanie a appliqué une stratégie de développement, en partie inspirée par la Banque mondiale, selon des modalités conventionnelles d'optimisation de la croissance dans une économie où les mécanismes de marché prédominent. Cette stratégie devait attirer les investissements étrangers et locaux et stimuler le développement. Les investissements étrangers escomptés ne se sont toutefois pas matérialisés. De plus, on a constaté que les politiques mises en oeuvre créaient une élite urbaine, négligeant le développement rural et creusant l'écart entre les zones urbaines et les zones rurales.
4. La Déclaration d'Arusha (1967) a mis l'accent sur le développement égalitaire, le développement rural et la satisfaction des besoins essentiels, et placé les principaux moyens de production et de distribution aux mains de l'Etat et sous son contrôle. Les aides bilatérales et multilatérales ont considérablement augmenté à la fin des années 60 et pendant les années 70. Toutefois, au début des années 80, les niveaux de l'aide ont chuté, passant de 700 millions de dollars en 1982 à environ 490 millions de dollars en 1985. Une série de chocs économiques entre le milieu et la fin des années 70 a aggravé les répercussions du recul des investissements. La guerre avec l'Ouganda, la hausse des prix

¹ "Indicateurs du développement dans le monde", Banque mondiale, 1999.

² Banque mondiale, 1999 *ibid.* (les données concernent la Tanzanie continentale uniquement).

³ "Rapport sur le développement humain", Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 1999.



pétroliers et une suite de mauvaises récoltes dues à la sécheresse ont pesé sur l'économie. Le budget de l'Etat de 1984 a été le signal indiquant que le gouvernement changeait de cap. En 1986, un accord était conclu avec le Fonds monétaire international, et le gouvernement lançait un programme de redressement économique, un programme standard d'ajustement économique. Les niveaux de l'aide sont remontés. Trois ans plus tard, la stratégie était complétée par un volet prenant tout particulièrement en compte la fourniture de services sociaux dans le plan d'action économique et sociale.

5. Au début des années 90, les relations avec les organisations d'aide se sont détériorées. Des irrégularités de gestion financière ont été constatées, tandis que le taux de recouvrement des impôts (création de recettes fiscales) était très bas, en raison notamment de l'existence de divers allègements fiscaux. En 1995, un nouveau gouvernement a mis en place des contrôles fiscaux et monétaires plus rigoureux, et l'économie a montré des signes de plus grande stabilité; le taux d'inflation est inférieur à 10 pour cent et les recettes fiscales financent le budget ordinaire.
6. Toutefois, si importants soient-ils, les gains macro-économiques de la dernière décennie n'ont pas réussi à améliorer les conditions de vie de la grande majorité de la population. La Tanzanie reste parmi les pays les plus pauvres au monde, et 50 pour cent de sa population vit au-dessous du seuil de pauvreté. La pauvreté est très prononcée chez les ménages ruraux dans les régions arides et semi-arides, où les habitants possèdent peu ou pas de bétail et sont tributaires pour la plus grosse partie de leurs revenus d'une production alimentaire agricole non irriguée. Dans ces zones, l'accès à l'eau potable et aux services sociaux, tels que l'éducation, la santé et l'assainissement, est très limité.

L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

L'insécurité alimentaire à l'échelon national

7. La production vivrière intérieure n'a pas progressé au même rythme que les besoins nationaux, et ces six dernières années, les besoins nets d'importation des céréales ont nettement augmenté (voir tableau ci-après).



TANZANIE: EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS CÉRÉALIÈRES 1994–2000

	1994–95	1995–96	1996–97	1997–98	1998–99	1999–2000*	1994–2000 (moyenne)
	(milliers de tonnes)						
Exportations	0	203	158	28	250	80	120
Importations	222	70	69	663	450	670	357
Importations nettes	222	-133	-89	635	200	590	238
Aide alimentaire **	145	23	6	37	69	75	59

Source: Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO.

*estimation.

**aide aux réfugiés non comprise.

8. Plus de 70 pour cent des Tanzaniens vivent dans des zones rurales, mais on estime que plus de 38 pour cent des ménages ruraux ne sont pas à même de satisfaire leurs besoins essentiels⁴. L'indice global de la sécurité alimentaire des ménages calculé par la FAO pour la Tanzanie est passé de 81,8 (1979–81) à 74,5 (1993–95). L'insécurité alimentaire temporaire est courante dans de nombreuses zones, notamment entre janvier et avril. Les principaux éléments qui empêchent de réaliser la sécurité alimentaire sur tout le territoire sont les suivants:

- routes et installations commerciales inadéquates;
- dépendance vis-à-vis de l'agriculture pluviale;
- dominance des méthodes de culture non mécanisées et faible utilisation d'intrants;
- pertes après récoltes et insuffisance des installations de stockage des aliments;
- infestations de ravageurs;
- absence de services de crédit.

9. Les fluctuations climatiques ont aggravé la situation de la sécurité alimentaire en Tanzanie. Dans 11 régions, la sécheresse et donc les mauvaises récoltes sont fréquentes.

10. Le mauvais état des infrastructures rurales est un obstacle à la circulation des produits agricoles, non seulement des régions excédentaires vers les régions déficitaires, mais au sein même de ces régions et districts. Dans les années 80, le réseau routier national de la Tanzanie s'était gravement détérioré. Un programme d'investissement routier de 850 millions de dollars, bénéficiant du soutien des donateurs et visant à améliorer le réseau des principales routes d'accès, s'est achevé en 1996. Toutefois, malgré de considérables investissements dans la remise en état et la construction de routes ces dernières années, les services publics n'ont pas réussi à assurer l'entretien du réseau de routes secondaires, et de nombreuses routes sont impraticables pendant la saison des pluies.

⁴ Centre d'investissement de la FAO: Rapport de formulation, programme d'irrigation participative en Tanzanie, 1999.



11. Les fortes pluies causées par El Niño en 1997/98 ont provoqué des dégâts particulièrement importants, emportant les ponts, la voie de chemin de fer du centre du pays et de nombreuses routes rurales. Les coûts de transaction sont extrêmement élevés du fait de la mauvaise qualité des infrastructures de transport, et donc pénalisent les ventes de produits agricoles et les achats d'intrants.
12. Un récent sondage⁵, effectué par l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) sur les échanges commerciaux non déclarés entre la Tanzanie et les pays limitrophes montre que le volume des échanges informels de produits agricoles est loin d'être négligeable dans les pays limitrophes à l'est et au sud, ce qui a donc une incidence sur le bilan alimentaire de la Tanzanie. De nombreuses régions de la Tanzanie, notamment certaines des zones agricoles les plus importantes, ont des liens plus étroits avec les marchés des pays limitrophes qu'avec le reste du pays. La taille du pays, associée à l'insuffisance des infrastructures, explique cette tendance. Les droits de douane élevés qui frappent les échanges formels, et les obstacles bureaucratiques ont également gêné les commerçants du secteur privé.

La population cible

13. Les niveaux de revenus ont été très pénalisés par l'instauration du partage des coûts des services publics, obligeant un grand nombre de petits exploitants à employer leurs produits vivriers pour satisfaire leurs besoins de fonds et de produits de consommation. L'éducation, les soins de santé, l'eau et d'autres besoins essentiels ne sont aujourd'hui accessibles que si des revenus monétaires sont disponibles. La très forte réduction des intrants subventionnés par le gouvernement a eu des répercussions sur l'ensemble de la production, qu'il s'agisse de cultures commerciales ou vivrières; de ce fait, le niveau général des revenus de nombreux ménages ruraux a considérablement baissé. Les plus vulnérables sont les cultivateurs sans terre et ceux qui exploitent moins d'un hectare, notamment ceux qui possèdent un petit nombre de bovins ou autres animaux d'élevage. Une grande partie des ménages en situation d'insécurité alimentaire vivent sur des terres marginales qui ont été exposées à maintes reprises à des calamités comme la sécheresse, les inondations, les infestations de ravageurs, les virus des végétaux, les pâturages insuffisants, les pertes après récolte, ou une combinaison de ces facteurs.

Les femmes et les fillettes

14. En ce qui concerne la situation dans les villes, de récentes recherches menées par la Société coopérative pour l'aide au monde entier (CARE) à Dar es Salaam montrent que les femmes dans les ménages urbains pauvres ont très difficilement accès à des ressources suffisantes pour satisfaire leurs besoins essentiels. Cette situation a des répercussions directes sur le bien-être des enfants, notamment sur leur état nutritionnel. Selon les résultats de l'enquête de CARE, 42 pour cent des enfants de moins de cinq ans des quartiers les plus pauvres de Dar es Salaam présentent un retard de croissance.

⁵ "Echanges transfrontières non déclarés entre la Tanzanie et les pays voisins: répercussions sur la sécurité alimentaire"; Projet CA No 623-0478-A-00-3180, 1998.



15. Une étude de la Banque mondiale effectuée en 1996⁶ a montré que les femmes dirigent de fait 25 pour cent de la totalité des ménages, mais que leur revenu moyen est inférieur de 45 pour cent à celui des ménages dirigés par des hommes; 69 pour cent des ménages dont le chef est une femme vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Une enquête précédente de la Banque mondiale sur la mise en valeur des ressources humaines menée en 1993⁷ concluait que les ménages dirigés par des hommes cultivaient 6,08 acres (environ 2,4 hectares) dans les zones rurales, tandis que les ménages dirigés par des femmes ne disposaient que de 3,74 acres (environ 1,5 hectare). Comme dans la plus grande partie de l'Afrique subsaharienne, c'est aux femmes que reviennent les tâches agricoles les plus longues, tel le désherbage, outre leurs activités de mère de famille et de ménagère. De récentes recherches effectuées par l'Institut d'études pour le développement à l'Université de Dar es Salaam⁸ montrent que les femmes sont toujours l'objet de discrimination en ce qui concerne la santé, l'éducation de base, l'alphabétisation, la charge de travail, les revenus et l'accès au crédit, le mariage et les droits d'hériter, la participation à la vie politique et aux prises de décisions.
16. Même dans les ménages dirigés par un homme, la part des femmes dans les soins du ménage et les activités liées (collecte de l'eau et du combustible, préparation des repas, soins aux enfants, nettoyage, etc.) est disproportionnée. Les femmes en âge de procréer sont particulièrement vulnérables. La couverture des soins prénatals en Tanzanie est bonne à 70 pour cent, mais la mauvaise qualité des services contribue au taux élevé de mortalité maternelle, estimé à 530 pour 100 000 naissances vivantes⁹. Les statistiques montrent que la prévalence du VIH/SIDA est également plus forte chez les femmes que chez les hommes, ainsi que chez les adolescentes. L'impact est considérable car on laisse souvent les femmes s'occuper des malades et leurs vies sont sacrifiées à la maladie.
17. Le taux d'inscription des filles dans les écoles primaires est arrivé à parité avec celui des garçons à l'échelon national en 1986, sauf dans les zones peuplées d'éleveurs. Dans ces zones, les coutumes, par exemple réserver les filles pour le mariage, les retirer de l'école après l'excision et les considérer comme la propriété de leurs futurs maris dès la naissance, ont une incidence sur l'éducation des filles. Au niveau de l'école secondaire, les disparités entre les taux d'inscription des filles et des garçons sont plus prononcées, notamment dans les écoles publiques, les filles ne représentant toujours que 44 pour cent⁴ du nombre total des élèves des écoles secondaires. Compte tenu du manque de dortoirs, les filles sont peu présentes dans les internats à tous les niveaux. Cette disparité entre garçons et filles est aussi très nette au niveau universitaire, notamment en sciences naturelles.

⁶ "The challenges of Reforms, Growth, Income and Welfare in Tanzania". Enquête sur échantillons aléatoires par évaluation totale rapide, Banque mondiale, mai 1996.

⁷ "Human Resource Development Survey", Banque mondiale, 1993.

⁸ "Grassroots Voices" de Shinyanga et Ngorongoro, juillet 1999. Institut d'études pour le développement, Université de Dar es Salaam.

⁹ Banque mondiale, 1999, *ibid.*

⁴ Banque mondiale, 1999, *ibid.*



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

Politiques générales

18. L'objectif du gouvernement est de réduire la pauvreté de 50 pour cent d'ici à l'an 2010 et de l'éradiquer d'ici à l'an 2025. Le gouvernement reconnaît toutefois que, à lui seul, il n'a pas les capacités nécessaires pour atteindre ses objectifs dans ce domaine. Ses priorités en matière d'aide extérieure sont définies dans le Cadre stratégique d'aide à la Tanzanie, qui en était au stade de l'élaboration au moment de la rédaction du présent SSP. Ce cadre stratégique déterminera les priorités dans les domaines suivants: éducation, santé, agriculture (notamment sécurité alimentaire), eau et routes ainsi que gestion des affaires publiques et plus grande transparence.
19. Les "Perspectives de développement pour 2025" de la Tanzanie établissent les grandes priorités suivantes:
- réaliser une croissance généralisée visant à réduire la pauvreté, en s'attachant particulièrement au développement du secteur rural où vit la grande majorité des pauvres;
 - mobiliser les forces du marché dans le sens des perspectives de développement et relever le défi que constitue l'élargissement de la participation au marché;
 - réduire la vulnérabilité aux catastrophes naturelles et développer les moyens de faire face aux caprices de la nature.
20. Les politiques du gouvernement en matière de réduction de la pauvreté sont également clairement prises en compte dans la Stratégie nationale d'éradication de la pauvreté (publiée en 1998), qui vise à faire participer les populations, notamment les pauvres, à l'identification, la planification, l'exécution, le suivi et l'évaluation des programmes dans ce domaine.

Politiques de sécurité alimentaire

21. Le Gouvernement de Tanzanie accorde une haute priorité à la sécurité alimentaire, au niveau national et à l'échelon des ménages, en matière d'éradication de la pauvreté. Les priorités de développement pour la sécurité alimentaire ont déjà été exposées dans le programme global de sécurité alimentaire, élaboré conjointement avec la FAO en 1993. Il s'agissait de s'attaquer à huit secteurs critiques, à savoir: i) insécurité alimentaire parmi les groupes ruraux vulnérables et à faible revenu; ii) système de commercialisation inefficace; iii) système de transport peu satisfaisant; iv) pertes après récolte; v) rapprochement de la demande et de l'offre de produits alimentaires; vi) gestion inefficace de la crise alimentaire; vii) manque de crédits; et viii) dégradation des ressources. Malgré les efforts qui ont été déployés, et qui se poursuivent, en vue de résoudre ces problèmes, ces objectifs restent d'actualité. Dans le cadre de la stratégie d'aide à la Tanzanie, la stratégie et les actions futures du gouvernement seront axées sur l'exécution du Programme national spécial pour l'intensification de la production agricole et pour la sécurité alimentaire, dont l'objectif est d'améliorer la sécurité alimentaire au niveau du pays et des ménages. Ce programme visera les petits exploitants qui produisent essentiellement des cultures vivrières avec peu ou pas de mécanisation et une mauvaise gestion de l'eau d'irrigation.



22. La réserve stratégique de céréales (RSC) a été constituée en 1977, avec le soutien du PAM. Il était prévu qu'elle représente l'équivalent de trois mois de stocks permettant d'attendre qu'il soit pourvu aux importations nécessaires en cas de pénuries alimentaires. La réserve peut contenir jusqu'à 150 000 tonnes réparties dans 15 entrepôts régionaux. Dans le cadre d'une libéralisation accrue du marché, cette réserve s'est transformée en un instrument important de stabilisation des prix. Toutefois, les contraintes administratives et politiques limitent la capacité d'intervention de la RSC sur les marchés, ce qui provoque des décalages importants entre la hausse des prix et l'écoulement effectif des céréales.
23. Ces 10 dernières années, la RSC a acheté en moyenne six pour cent de la production totale de maïs. Ces dernières années, le gouvernement a utilisé une part importante de la RSC pour des distributions de secours, les populations les plus exposées à l'insécurité alimentaire ne pouvant accéder aux céréales sur une base commerciale. La capacité de la RSC à faire face aux besoins d'urgence s'est progressivement érodée dans les années 90, mais la situation s'est redressée en 1999 quand des stocks de plus de 100 000 tonnes ont été reconstitués, principalement par des importations.
24. Il est prévu de constituer un comité qui sera chargé de réexaminer le rôle et le fonctionnement de la RSC. Les points particulièrement préoccupants sont les suivants:
- le rôle de la RSC et son intervention possible sur le marché pour stabiliser les prix et faire face à l'impact des situations d'urgence sur les plus vulnérables;
 - le financement de la RSC, le suivi et la vérification de ses activités;
 - la possibilité de sous-traiter la gestion physique des stocks;
 - le processus décisionnel et la possibilité de le décentraliser pour faire face aux problèmes locaux;
 - le rôle, s'il y a lieu, des organismes donateurs.

Politiques d'aide alimentaire

25. La distribution directe d'aide alimentaire dans le cadre des projets de développement à long terme a très rarement été employée dans le passé en Tanzanie. L'aide alimentaire, autre que le secours d'urgence, a été vendue sur le marché libre pour recueillir des fonds de contrepartie à titre de soutien budgétaire, ou a été monétisée dans le cadre de projets en circuit fermé, par exemple dans des usines de reconstitution du lait, pour dégager des fonds de roulement pour le développement laitier local.
26. Compte tenu des problèmes croissants que rencontre la population tanzanienne dans les zones d'insécurité alimentaire chronique, le gouvernement est particulièrement intéressé à continuer de tirer pleinement parti du potentiel offert par l'aide alimentaire fournie aux projets comme ressource de développement. Le gouvernement n'ayant pas encore acquis une grande expérience en matière d'utilisation de l'aide alimentaire pour la consommation directe à l'appui d'activités de développement, il s'en remet, dans une grande mesure, aux organisations non gouvernementales (ONG) pour l'exécution.
27. Les produits alimentaires, en ce qui concerne les opérations d'urgence et les projets de développement, ont souvent été achetés localement dans les zones excédentaires. Le gouvernement est très favorable à une telle pratique, qui permet de stimuler la production.



EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR PAR LE PAM

28. Depuis 1963, le PAM fournit une aide substantielle à la Tanzanie, dont le montant total à ce jour est évalué à 539 millions de dollars. Il s'agit d'une aide alimentaire destinée à des activités de développement, ainsi que de secours aux réfugiés, aux victimes de la sécheresse et des inondations. On trouvera à l'annexe, la ventilation de l'aide du PAM.

Aide d'urgence

Aide aux réfugiés

29. La Tanzanie est saluée dans le monde entier pour l'aide qu'elle a apportée aux réfugiés en provenance des pays voisins. Depuis le début des années 60, le nombre des réfugiés a augmenté considérablement, conséquence des troubles civils ininterrompus en Afrique de l'est et du centre. Près de 30 opérations d'urgence ont été approuvées depuis 1963, assurant un approvisionnement alimentaire régulier aux réfugiés dans le pays.
30. L'aide aux réfugiés fournie par le PAM a été intégrée dans les opérations de la région des Grands Lacs en 1995. L'approche régionale a donné au PAM la souplesse nécessaire pour acheminer les denrées alimentaires selon les déplacements des réfugiés, ce qui a été particulièrement important pendant le rapatriement des réfugiés rwandais à la fin de 1996.
31. Les gouvernements donateurs ont continué d'apporter un soutien très important à la composante de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR 6077.00) destinée aux réfugiés en Tanzanie et la filière d'acheminement des produits alimentaires a rarement été interrompue. Le coût des produits alimentaires fournis par le PAM et les coûts associés de cette composante de l'IPSR régionale s'élève actuellement à environ 52 millions de dollars par an (un million de dollars par semaine).

Aide aux victimes de la sécheresse et des inondations

32. L'analyse des opérations du PAM à ce jour montre que le nombre et la fréquence des opérations d'urgence augmentent. On pense que cette tendance est parallèle au déclin général des revenus ruraux et à la dépendance accrue des secours alimentaires. La capacité des pauvres à faire face aux chocs climatiques ne cesse de se dégrader. La première opération de secours pour cause de sécheresse a été approuvée en 1975; depuis cette date là, 14 opérations ont été approuvées. En dépit des efforts déployés en vue du redressement économique, cinq de ces opérations ont été exécutées ces trois dernières années.

Opérations spéciales

33. Au cours des six dernières années, le PAM a été un partenaire important de la *Tanzania Railways Corporation* (TRC), à la fois comme client et comme organisme de financement. Dans le cadre des programmes en cours dans la région des Grands Lacs et en Tanzanie, le PAM a acheminé par la TRC de 150 000 à 200 000 tonnes de produits par an. Afin d'assurer une capacité adéquate pour ce trafic supplémentaire sans gêner le trafic commercial de la TRC, le PAM a lancé en 1996 un programme d'assistance qui a atteint 4,3 millions de dollars. Le PAM a également fourni une aide pour remettre en état les installations du Port de Kigoma (sur le Lac Tanganika), réparer les routes utilisées par les convois de secours et installer un centre de fret tout neuf à Isaka, lequel est fondamental pour les opérations de secours dans la région des Grands Lacs.



Aide au développement fournie auparavant

34. L'aide au développement laitier a démarré en 1975 et s'est à ce jour poursuivie jusqu'en 1996, représentant environ la moitié de l'aide au développement fournie par le PAM à la Tanzanie. L'aide fournie de 1981 à 1994 à la production de sisal compte pour encore 30 pour cent. Des projets moins importants de production végétale dans les années 80 concernaient la riziculture et la production de caoutchouc à Zanzibar. Plusieurs de ces activités ont permis de créer des biens matériels procurant des avantages durables aux bénéficiaires. L'aide alimentaire fournie a été en grande partie monétisée. Comme indiqué dans le SSP de 1995 pour la Tanzanie, les politiques et stratégies plus récentes du PAM, axées sur les pauvres et ceux qui ont faim, n'encouragent pas le soutien aux projets concernant l'élevage et les cultures commerciales. Le SSP de 1995, tout en reconnaissant que la Tanzanie se situait parmi les premiers pays à avoir droit à l'aide au développement du PAM, a recommandé d'adopter une approche prudente en ce qui concerne l'élaboration d'un nouveau portefeuille de projets de développement.
35. Le gouvernement et le PAM s'étaient engagés dans un projet pilote en faveur des victimes du SIDA dans la région de Kagera. Toutefois, on a estimé que l'aide future du PAM aurait une portée limitée dans cette initiative.
36. Le SSP de 1995 recommandait une aide ciblée avec souplesse à l'appui des activités de développement rural demandées par les communautés et les ONG. Il spécifiait que ces activités ne devaient pas être entreprises pendant les campagnes agricoles. Cette recommandation est prise en compte dans l'actuel projet pilote bénéficiant de l'aide du PAM et visant à améliorer la sécurité alimentaire dans les zones sujettes à la sécheresse, lequel est décrit plus loin. En 1995, le gouvernement considérait que l'aide alimentaire n'était pas adaptée aux programmes nutritionnels ou à l'enseignement primaire. Mais cette politique a ensuite été modifiée devant la hausse du taux d'abandon dans les écoles primaires du fait de l'aggravation de l'insécurité alimentaire—d'où la nouvelle stratégie appuyant les initiatives dans ce secteur, également décrite ci-après.

Programmes de développement actuellement mis en oeuvre par le PAM en Tanzanie

37. En 1996, le PAM fournissait une aide importante au gouvernement dans le cadre du programme destiné aux réfugiés dans l'ouest de la Tanzanie, conjointement exécuté avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres organismes humanitaires, tandis que l'aide aux victimes de la sécheresse augmentait. Le PAM ne fournissait plus d'aide au développement. Compte tenu de la nette détérioration de la sécurité alimentaire, le PAM et le gouvernement décidaient d'unir leurs efforts pour étudier les moyens de privilégier le soutien à long terme des ménages les plus vulnérables dans les zones rurales où sévissait l'insécurité alimentaire.
38. Pendant la période 1996–99, cinq interventions de secours en cas de sécheresse ont réussi à préserver un niveau minimal de moyens de subsistance chez les bénéficiaires ciblés par le PAM. La plus grande partie des vivres a été distribuée par les ONG, et des activités vivres-contre-travail ont été lancées à titre expérimental dans le cadre de certaines de ces opérations d'urgence.
39. Les initiatives pilotes en cours énumérées ci-après ouvrent la voie à un programme élargi d'aide au développement.



Projet Tanzanie 5975.00: "Activités d'auto-assistance à l'appui de la sécurité alimentaire et de l'infrastructure rurale dans les régions exposées à la sécheresse"

40. Ce projet pilote, qui s'appuie sur les récents enseignements tirés des activités vivres-contre-travail mises en oeuvre dans le cadre des opérations d'urgence précédentes, a démarré en décembre 1998, ciblant quelque 78 500 personnes. Le projet crée une liaison entre l'urgence et le développement, appuyant des initiatives locales en collaboration avec des organisations présentes dans ces zones, tout en s'efforçant de catalyser un soutien plus large pour des interventions de sécurité alimentaire à plus long terme. Dix des 54 districts qui se sont révélés les plus vulnérables lors des récentes années de sécheresse sont inclus dans la phase pilote.
41. Le projet permet aux agriculteurs de subsistance qui sont confrontés à de fréquentes et graves pénuries alimentaires de participer à des activités de développement à forte intensité de main-d'oeuvre, principalement en dehors des campagnes agricoles. Le succès de ce projet repose sur les partenariats étroits établis entre le PAM et les organisations travaillant avec les communautés exposées à l'insécurité alimentaire dans les zones semi-arides de la Tanzanie. Même si le contexte d'urgence dans lequel le projet a démarré signifiait que les activités vivres-contre-travail servaient aussi de secours d'urgence, les activités entreprises ont montré l'utilité de l'aide alimentaire à l'appui du développement rural.
42. Les activités initiales vont de l'entretien courant des routes d'accès aux villages et de la construction de nouvelles classes dans les écoles primaires au soutien à la remise en état de petits réseaux d'irrigation et à la lutte contre l'érosion. Des activités de formation spécifiques pour les femmes étaient incluses dans le projet pilote mais ont démarré lentement du fait de l'insuffisance des moyens techniques. Une étude d'impact différencié entre hommes et femmes a été réalisée à la fin de 1999, mais les résultats n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du présent SSP. La participation des femmes à la gestion du projet est l'une des caractéristiques du projet, qui entend satisfaire à la directive du PAM selon laquelle 25 pour cent au moins des actifs créés profitent directement aux femmes.

Projet Tanzanie 6113.00: "Soutien à l'enseignement primaire dans les zones sujettes à la sécheresse et dans les zones d'élevage"

43. Approuvé en juin 1999, ce projet démarre en janvier 2000, et devrait profiter à quelque 80 000 écoliers, y compris 3 500 enfants vivant dans les zones d'élevage d'Arusha qui seront encouragés à rester dans des internats. Les filles devraient représenter 48 pour cent du nombre total d'élèves qui profiteront de ce projet. L'alimentation scolaire est programmée dans les régions de Dodoma, Singida et Arusha, pour une période de deux ans. Ce projet cible l'aide sur les enfants qui vivent dans des zones qui ont souffert de graves pénuries alimentaires ces dernières années et complète un investissement de grande envergure dans l'éducation réalisé par la communauté des donateurs en Tanzanie.
44. Le PAM vise à aider les enfants exposés à l'insécurité alimentaire dans les zones les plus vulnérables à la sécheresse, pour lutter contre l'absentéisme élevé pendant les saisons de soudure. De nombreux enfants sont fréquemment absents ou abandonnent purement et simplement l'école, pour chercher de la nourriture. Ceci est particulièrement vrai pour les filles qui ont des responsabilités plus lourdes que les garçons, lorsqu'il s'agit de trouver de la nourriture pour la famille. Pendant les périodes de soudure, les filles sont les premières à être retirées de l'école pour aider à trouver de la nourriture. Ces problèmes chroniques prennent des proportions critiques pendant les pénuries alimentaires aiguës. Une mission



d'examen préalable menée par le PAM au début 1999, à un moment d'urgence pour raison de sécheresse, a conclu que les taux moyens de fréquentation ne dépassaient pas 30 pour cent, et que les abandons se généralisaient. De récentes enquêtes menées par l'Agence danoise de développement international indiquent que les zones à déficit alimentaire sont également désavantagées sur le plan de l'éducation.

45. Dodoma et Singida ont été choisies en fonction des éléments suivants: forte insécurité alimentaire chronique, prédisposition à la sécheresse et niveau élevé de pauvreté générale. Au sein de ces régions, les arrondissements où l'insécurité alimentaire et les besoins scolaires étaient les plus prononcés ont été prioritaires. En ce qui concerne Arusha, le choix a été dicté principalement par les problèmes particuliers des enfants nomades, et la sous-utilisation des internats due aux contraintes budgétaires du gouvernement. L'accès limité des filles nomades à ces internats est un problème pressant qui a de nombreuses causes dont certaines seront traitées par le projet.

ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM

46. Le futur programme de pays s'efforcera de lutter contre l'insécurité alimentaire grandissante en Tanzanie en apportant un soutien accru aux activités de développement, et en renforçant les partenariats avec le secteur public et les ONG travaillant directement avec les communautés rurales.
47. Les opérations en faveur de réfugiés devraient toutefois rester prépondérantes du point de vue des besoins en ressources. En outre, compte tenu de la récurrence des crises alimentaires, la préparation aux catastrophes et l'amélioration des méthodologies d'évaluation et de ciblage seront des aspects importants de l'action du PAM dans les cinq prochaines années.

Priorités stratégiques

48. Une mission de programmation du PAM, qui a eu lieu en avril/mai 1999, a examiné les stratégies d'aide au développement adoptées par le PAM en Tanzanie, en association avec le bureau de pays et le gouvernement; de l'avis général, le futur programme de pays du PAM devra être axé sur trois des cinq domaines prioritaires d'activités de développement exposés dans le document qui a récemment été approuvé par le Conseil d'administration (WFP/EB.A/99/4-A), intitulé "Favoriser le développement". Ces priorités sont les suivantes:
- permettre aux familles pauvres d'investir dans du capital humain grâce à l'éducation et à la formation;
 - permettre aux familles pauvres d'acquérir des actifs et de les conserver;
 - atténuer les effets des catastrophes naturelles dans les régions vulnérables à des crises répétées de cette nature.
49. Le soutien aux programmes nutritionnels n'est pas exclu mais repoussé à une phase ultérieure compte tenu des ressources limitées et des priorités du gouvernement en ce qui concerne l'aide extérieure. Un appui sera apporté aux activités de protection de l'environnement lorsqu'elles seront directement liées à la conservation des actifs des pauvres, conformément à la priorité énoncée plus haut.



Ciblage géographique

50. Le PAM s'efforce déjà de cibler son action sur les zones à risque élevé où vivent la plupart des pauvres. Pour la période 2000–2006, le bureau du PAM en Tanzanie prévoit de concentrer la plus grande partie de son aide au développement sur les districts déjà identifiés comme étant dans une situation d'insécurité alimentaire chronique. Les zones les plus gravement touchées se situent dans les régions du centre et du nord du pays, notamment Arusha (un district), Dodoma, Iringa, Kilimandjaro, Mwanza, Shinyanga, Singida, Tabora et Tanga. Cependant, les sécheresses et inondations répétées ont eu des effets différents d'un district à l'autre de ces régions; des données désagrégées seront donc utilisées pour déterminer où il faudra cibler les activités.
51. Le PAM est en train de renforcer ses propres capacités de gestion en créant une unité décentralisée chargée de programmes de développement dans la capitale, Dodoma, au cœur de la région sèche de plateaux, au centre du pays, où la plupart des actions de développement du PAM sont réalisées. Ce bureau auxiliaire, créé au départ pour superviser les opérations d'urgence en cas de sécheresse, est proche du Ministère clé du gouvernement local, qui se trouve également à Dodoma.
52. Les communautés plus pauvres vivant dans les zones dégradées par l'afflux de réfugiés de Kagera et de Kigoma recevront également l'aide du PAM dans le cadre de l'IPSR régionale des Grands Lacs 6077.00.
53. Le PAM envisage aussi de renouveler l'aide à Zanzibar, où la pauvreté augmente en raison du ralentissement de l'économie, de la croissance démographique et du manque de terres disponibles. Le Gouvernement de Zanzibar a indiqué que l'île de Pemba est la partie de l'archipel de Zanzibar où l'insécurité alimentaire est la plus grave.

Méthodologies d'évaluation et de ciblage

54. Pour apprécier la vulnérabilité des ménages ruraux face aux fluctuations économiques et climatiques, il est indispensable de compléter les indicateurs géographiques par une analyse plus approfondie des économies rurales et des interactions au sein des groupes socio-économiques. Des progrès considérables ont été accomplis ces dernières années, mais le ciblage des ménages est la tâche la plus ardue qui attend le PAM et le Gouvernement tanzanien en matière d'aide alimentaire.
55. Avec le soutien financier du Département du développement international du Royaume-Uni et de l'Office humanitaire de la Communauté européenne, le PAM, en partenariat avec le Gouvernement tanzanien et *Save the Children Fund* (SCF-Royaume-Uni), a procédé à des évaluations de l'économie alimentaire des ménages à Arusha, Dodoma et Singida. Les objectifs de ces évaluations étaient les suivants: a) fournir une analyse de base des moyens de subsistance des ménages indiquant les stratégies de défense et d'atténuation dont disposent les populations dans ces zones; b) permettre une intervention rapide et appropriée en cas d'insécurité alimentaire aiguë à l'aide des données sur l'économie alimentaire des ménages; et c) créer et renforcer les capacités du gouvernement et du PAM à utiliser le cadre des évaluations de l'économie alimentaire des ménages comme un instrument complémentaire pour analyser le contexte de l'insécurité alimentaire.
56. Ces évaluations ont permis de mieux comprendre les raisons pour lesquelles tant de familles rurales n'ont pas su adapter et diversifier leurs moyens de subsistance afin de faire face à l'imprévisibilité des conditions météorologiques de ces trois dernières années. Les



consultations qui ont eu lieu avec le gouvernement et les donateurs ont révélé le vif intérêt porté à l'élargissement de ces évaluations à d'autres régions.

Appui aux programmes de renforcement de la sécurité alimentaire

57. Comme on l'a mentionné plus haut, le Gouvernement tanzanien considère que le secteur agricole est un facteur déterminant de la sécurité alimentaire et de la lutte contre la pauvreté. Conformément aux priorités du gouvernement, ainsi qu'à ses propres objectifs de développement, le PAM appuiera un ensemble d'activités agricoles intégrées visant à améliorer la sécurité alimentaire des ménages pauvres par la création et la conservation d'actifs, et à atténuer les effets des catastrophes naturelles. Cet ensemble de soutiens sera fourni par le PAM en partenariat avec le Gouvernement tanzanien, le Fonds international de développement agricole (FIDA), la FAO et plusieurs ONG travaillant en Tanzanie, notamment *Concern*, *Christian Refugee Service* du Tanganyika, *Norwegian People's Aid*, *World Vision*, *Caritas*, et *Equal Opportunities Trust Fund*.
58. Le PAM appuiera le programme de développement participatif de la petite irrigation du FIDA, ciblant les agriculteurs de subsistance qui sont vulnérables à la sécheresse et sont exposés à des épisodes temporaires de grave insécurité alimentaire les années où les précipitations sont insuffisantes. L'aide alimentaire permettra aux ménages d'agriculteurs de subsistance les plus pauvres d'améliorer durablement leur production grâce à de petits réseaux d'irrigation dans ces zones appauvries où les précipitations sont rares. Les programmes du FIDA sont destinés aux petits exploitants, dont plus de 50 pour cent des bénéficiaires vivent au-dessous du seuil de pauvreté. L'aide alimentaire du PAM sera axée principalement sur le soutien des ménages les plus pauvres, notamment ceux qui sont dirigés par une femme, afin qu'ils renforcent leurs moyens d'investissement dans le développement de leur parcelle irriguée, et participent ainsi aux groupes d'irriguants sur un pied d'égalité.
59. Le PAM sera en mesure d'aider le programme élargi spécial mis en oeuvre à l'échelle de tout le pays pour la production vivrière à l'appui de la sécurité alimentaire dans les zones géographiques ciblées mentionnées plus haut, notamment en ce qui concerne les activités de conservation des eaux en faveur des ménages les plus pauvres.
60. Une mission du PAM, à laquelle a participé l'Organisation internationale du travail, a examiné au milieu de l'année 1999 un échantillon d'activités mises en oeuvre durant le premier semestre du projet pilote, et a évalué plusieurs propositions d'interventions futures, en particulier une étude du projet de soutien au programme de développement participatif de la petite irrigation financé par le FIDA. La mission a recommandé, dans les années où la situation agricole est normale, de cibler tout particulièrement les interventions en rapport direct avec la sécurité alimentaire. Elle a également recommandé d'appliquer des normes de travail plus rigoureuses et de programmer les activités de manière à éviter toute interférence avec la production vivrière, étant donné que, dans les zones du projet, pratiquement tous les ménages ruraux ont accès à la terre et se consacrent entièrement à l'agriculture du début de la saison des pluies jusqu'à la récolte. La distribution des produits disponibles localement compris dans la ration alimentaire du PAM aura lieu, dans la mesure du possible, après la fin de chaque campagne agricole et aussi près que possible de la période de soudure (déficit vivrier).
61. Il faudra assurer un cofinancement plus important pour apporter un soutien aux ONG partenaires en fournissant non seulement des articles non alimentaires mais aussi en réalisant des études techniques, en assurant la supervision et en organisant des services de



vulgarisation communautaires. La plupart des programmes des ONG sont caractérisés par une budgétisation et une mobilisation de fonds annuels, ce qui rend problématiques les travaux de plus longue durée avec les communautés.

62. La phase pilote initiale d'une durée de 18 mois sera prolongée pendant encore deux ans, arrivant ainsi jusqu'au lancement du programme de pays, en 2002. On estime que l'expérience acquise pendant la phase pilote prolongée du projet débouchera sur une composante plus importante concernant la sécurité alimentaire dans le programme de pays.

Appui à l'enseignement primaire

63. Compte tenu de l'expérience acquise dans le cadre du nouveau programme pilote d'alimentation scolaire dans les régions de Dodoma, Singida et Arusha, un autre élargissement de cette activité sera examiné afin d'aider d'autres élèves dans les zones les plus gravement touchées par la sécheresse.
64. Le projet d'alimentation scolaire, et son possible élargissement, aidera à "assurer aux femmes un accès égal aux ressources" en fournissant une incitation à la fréquentation et à l'assiduité scolaires des filles. Comme on l'a mentionné précédemment, les écarts entre les garçons et les filles en ce qui concerne les taux bruts d'inscription dans les écoles primaires sont relativement peu importants (en 1995, 49 pour cent des inscrits étaient des filles dans l'enseignement primaire, soit un taux pratiquement égal à celui des garçons), sauf dans les zones peuplées d'éleveurs. L'appui du PAM devrait permettre de réduire le taux d'abandon de la scolarisation, qui est plus élevé chez les filles. Cet impact sera surveillé de très près par des enquêtes de référence et de suivi et par les rapports usuels.
65. Le bureau du PAM en Tanzanie prendra des mesures concrètes pour accroître le nombre de femmes dans les comités scolaires composés de parents et d'enseignants élus. Traditionnellement, les hommes sont souvent considérés comme des "chefs", aussi constituent-ils la majorité des membres des comités scolaires. Les activités de plaidoyer du PAM aideront à assurer aux femmes un accès égal et une pleine participation aux structures de direction et aux prises de décisions.

Zanzibar

66. Le PAM a évalué la faisabilité du soutien aux programmes de petite irrigation à Pemba, qui était l'une des zones prioritaires indiquées par le Gouvernement de Zanzibar. Quoique réalisable, cette idée ne pourra malheureusement pas être menée plus avant, le cofinancement du projet étant insuffisant. Avant de démarrer toute intervention à Pemba, il faudra effectuer une analyse de l'économie alimentaire des ménages afin d'assurer un ciblage optimal de l'aide.

Appui aux réfugiés

67. Si l'on espère que les négociations de paix en cours aboutiront, il est réaliste de penser que le PAM sera encore chargé de mobiliser des ressources et de distribuer des vivres à un grand nombre de réfugiés dans l'ouest de la Tanzanie dans les années qui viennent. La plupart des réfugiés ont la possibilité de faire pousser des légumes sur un petit lopin de terre et une minorité d'entre eux de cultiver la terre aux alentours des camps ou de travailler localement comme ouvrier, mais l'allocation temporaire de terres à un plus grand nombre n'est pas encore assurée.



68. Le PAM continuera de fournir une aide à 13 000 personnes en moyenne dans les communautés d'accueil qui entourent les camps afin d'aider à atténuer certains des effets négatifs de la présence des réfugiés.
69. Dans la majorité des camps, 50 pour cent des chefs de groupes sont des femmes. De plus, chaque camp possède un comité alimentaire chargé de toutes les questions liées à l'alimentation touchant les réfugiés. Plus de 50 pour cent des membres de ces comités sont des femmes. Les femmes ont donc un rôle déterminant dans ces structures de pouvoir qui prennent ou influencent les décisions de gestion des produits alimentaires. Le PAM continuera à encourager la participation des femmes dans les programmes d'aide alimentaire aux réfugiés, à tous les niveaux.

Atténuation des effets des catastrophes et planification préalable de celles-ci

70. Ces trois dernières années, le PAM a fourni en Tanzanie une aide à plus d'un million de personnes qui sont confrontées à de graves pénuries alimentaires. Pour la période 2000–2006, le PAM, en partenariat avec le gouvernement, les donateurs bilatéraux, les ONG et les organismes des Nations Unies, prévoit de réduire, dans la mesure du possible, les interventions de secours, grâce à la mise en place de programmes de soutien des communautés affectées en période de grandes difficultés climatiques et économiques. Dans cet objectif, il faut tout d'abord renforcer les moyens aux niveaux central et régional ainsi qu'à l'échelon des districts et créer un cadre opérationnel permettant de lier la prévention et la planification. Dans le cadre de la planification préalable aux catastrophes, le PAM mettra l'accent sur les points suivants:
- appui à la gestion des catastrophes
 - activités d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV)
 - ciblage des secours

Soutien à la gestion des catastrophes

71. Ces dernières années, le bureau du PAM en Tanzanie a collaboré étroitement avec le gouvernement pour faire face aux crises alimentaires touchant une proportion importante des populations rurales. La participation du PAM au renforcement des capacités de gestion des catastrophes sera élargie en fonction de l'expérience récente. Les enseignements tirés de ces interventions de secours montrent que l'appui à la gestion des catastrophes devra, à l'avenir, être axé sur le renforcement des capacités au niveau central et à l'échelon des districts.
72. La participation du PAM et du gouvernement à l'élaboration de bilans types des besoins alimentaires permettra d'établir une plate-forme commune pour la planification préalable et les interventions en cas de catastrophe, et donc de mieux intégrer les projets de développement bénéficiant de l'aide du PAM dans la stratégie d'atténuation des effets des catastrophes au niveau national. Le PAM continuera à soutenir le dialogue entre les partenaires concernés par l'atténuation des effets des catastrophes et à contribuer à l'institutionnalisation des méthodologies. Il s'agira notamment de l'expérience récente acquise en matière de ciblage et de distribution des secours alimentaires ainsi que de la sélection et de l'élaboration de petits projets de développement qui seront démarrés par les communautés locales.



Analyse et cartographie de la vulnérabilité (ACV)

73. La coopération avec les autres institutions concernées par la sécurité alimentaire et la vulnérabilité sera renforcée. La collaboration actuelle avec le système d'alerte rapide en cas de famine (FEWS) de l'USAID se poursuivra et la mise à jour en cours des indicateurs de suivi—production vivrière, prix, niveaux de revenus—sera institutionnalisée par le biais de la formation et de l'établissement de systèmes de collecte de données de district en collaboration avec le gouvernement. Les autres instruments proposés pour le suivi des cycles agricoles et des niveaux de vulnérabilité annuels, parmi lesquels la méthodologie des “postes sentinelles de surveillance”⁵, seront communiqués à l'administration locale et un projet pilote sera mis en place dans les principales zones sujettes à la sécheresse dans le pays. En outre, une recherche conjointe visant à intégrer les méthodologies de l'unité chargée de la sécurité alimentaire du gouvernement, du système FEWS, de SCF/Royaume-Uni et de l'unité ACV du PAM dans un système global de suivi de la sécurité alimentaire sera encouragée.

Ciblage du secours

74. Des progrès considérables ont été accomplis en matière de ciblage des ménages pendant les opérations récentes de secours d'urgence. Ils sont surtout dus au fait que le ciblage et la distribution des produits alimentaires a été confiée à la communauté, ce qui a renforcé l'efficacité des interventions. On a constaté récemment que, avec une sensibilisation adéquate au niveau local, les produits alimentaires distribués arrivent, dans une grande mesure, jusqu'aux plus démunis des pauvres. En outre, cette méthode permet à un plus grand nombre de femmes d'avoir accès et de participer au processus décisionnel. Elle appuie ainsi les efforts mis en oeuvre par le PAM pour atteindre les objectifs énoncés dans les “Engagements en faveur des femmes”. En ce qui concerne l'atténuation des effets des catastrophes, le PAM appuiera l'institutionnalisation de la méthode de ciblage et de distribution par les communautés, qui est conforme aux conclusions des travaux de recherche du Département du développement international du Royaume-Uni.

Suivi et évaluation en cours

75. Le bureau du PAM en Tanzanie continuera d'élaborer des systèmes de suivi et d'évaluation intégrés pour les programmes, en se basant sur les expériences positives rencontrées dans les récentes opérations de secours d'urgence. La mise au point actuellement d'un système normalisé de suivi et d'évaluation pour l'IPSR de la région des Grands Lacs devrait renforcer ultérieurement toutes les opérations, notamment celles concernant les réfugiés.

76. Pendant l'exécution du programme d'alimentation scolaire, les procédures de suivi et d'évaluation seront partagées avec le gouvernement, les enseignants et les parents, ainsi qu'avec les élèves. Une enquête initiale est en cours et sera suivie d'une seconde vers la fin de la phase du projet pilote.

77. Avant d'adapter les procédures de suivi et d'évaluation existantes pour améliorer la sécurité alimentaire, le bureau du PAM en Tanzanie s'efforcera d'obtenir la participation des communautés concernées, notamment des femmes, ce qui permettra de vérifier que le

⁵ La méthodologie a été utilisée dans des enquêtes d'épidémiologie menées dans les années 80 par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)/Organisation mondiale de la santé et appliquée à la sécurité alimentaire dans certains pays africains par d'autres institutions.



système est bien compris et accepté. Il faut espérer que ce processus débouchera sur une approche participative qui se poursuivra pendant toute l'exécution du projet.

PARTENARIATS

78. Le programme de pays du PAM en Tanzanie tentera de s'inscrire au maximum dans les programmes bilatéraux et multilatéraux, ainsi que dans ceux des ONG. Tous les programmes entreront dans le cadre de la stratégie d'aide à la Tanzanie décrite plus haut au paragraphe 18 ("Politiques générales" du gouvernement). Le Gouvernement de Tanzanie, en assumant un rôle prédominant dans l'élaboration de la stratégie, s'est engagé à utiliser une approche participative à large assise dans sa formulation, garantissant la participation de toutes les parties prenantes clés. L'aide alimentaire du PAM appuiera les initiatives dans les secteurs permettant de renforcer et de diversifier les moyens de subsistance des ruraux pauvres ainsi que des femmes et des enfants désavantagés.
79. En 1998, le gouvernement a instauré des réunions d'examen trimestrielles au cours desquelles sont présentés des rapports de situation par secteur. Un dialogue ouvert et franc est encouragé entre le gouvernement et ses partenaires.

Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

80. La définition de la mission de l'équipe de pays des Nations Unies en Tanzanie est la suivante: soutenir les priorités du développement humain durable, renforcer le respect des droits humains et promouvoir les conditions pour que le processus de développement se déroule avec la participation et au bénéfice de tous.
81. Pour remplir cette mission, les contributions des organisations membres seront orientées sur des résultats précis et basées sur un bilan commun de pays et un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Une grande partie des priorités de la stratégie d'aide à la Tanzanie se retrouvent dans le travail des groupes thématiques des institutions des Nations Unies, qui sont axés sur les points suivants:
- survie et développement
 - pauvreté/moyens de subsistance durables
 - environnement et ressources naturelles
 - gouvernance
82. En ce qui concerne l'élaboration du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, le PAM participe activement à la sélection des thèmes et des indicateurs qui permettront d'effectuer une analyse commune de la situation, et à la mise en place d'un cadre cohérent d'aide au développement. L'analyse de la vulnérabilité à laquelle l'unité ACV du PAM procède actuellement est une contribution précieuse à ce processus.

Harmonisation des cycles de programmation

83. En Tanzanie, trois institutions des Nations Unies—le PNUD, l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour la population—ont déjà harmonisé leurs cycles de programmation (1997–2001). Le programme de pays du PAM démarrera au début du prochain cycle, prévu



pour 2002–2006. Les programmes devant être exécutés au cours de la période 2000–2001 continueront d’être approuvés sous forme de projets.

PRINCIPAUX PROBLEMES ET RISQUES

84. Les ressources requises pour le programme de pays pendant la période 2002–2006 n’avaient pas encore été entièrement déterminées au moment de la rédaction du présent SSP; le calcul fera partie des activités d’élaboration du programme de pays. Les facteurs déterminants sont les résultats obtenus et l’expérience acquise au cours de l’exécution des deux projets pilotes, ainsi que la disponibilité d’un cofinancement pour les partenaires d’exécution. Il serait possible d’augmenter le niveau actuel d’aide au développement. Sous réserve d’une évaluation favorable des activités, le programme de pays pour la Tanzanie pourrait mobiliser les ressources de développement du PAM pour un montant annuel d’environ cinq millions de dollars.
85. En complément des activités de développement, l’aide aux réfugiés sera fonction du nombre de ceux qui ont besoin d’aide alimentaire d’après les bilans conjoints des besoins alimentaires. On ne saurait trop insister sur la nécessité de maintenir une filière complète et des stocks d’urgence suffisants. Les besoins d’urgence des secours en cas de sécheresse ne peuvent être estimés à l’avance. Les tendances actuelles montrent une très forte probabilité de besoins d’urgence ultérieurs. L’ampleur de cette aide sera évaluée sur le moment, sur la base des indicateurs de suivi et d’alerte rapide dans le pays et avec l’aide, si nécessaire, de missions conjointes FAO/PAM. D’autres fonds seront aussi requis pour des opérations spéciales visant à améliorer la logistique régionale. Dans la mesure du possible, la préférence sera donnée aux achats régionaux et locaux économiquement rationnels, à condition qu’ils ne provoquent pas de distorsions des marchés dans la région ou en Tanzanie. Compte tenu de la mauvaise situation financière du pays, le PAM prévoit de continuer à financer la totalité des coûts de transport, d’entreposage et de manutention.
86. Les résultats positifs que l’aide du PAM enregistrera du point de vue de l’amélioration de la sécurité alimentaire des populations les plus démunies dépendront des mesures adoptées par le gouvernement et de l’affectation budgétaire, ainsi que du soutien accru des donateurs. L’élaboration du programme de pays devrait permettre d’identifier des possibilités de cofinancement plus solides avec d’autres programmes bénéficiant du soutien de donateurs, afin de faire une plus large place à la programmation conjointe de l’aide.
87. Il faut s’attacher à préserver la tradition d’auto-assistance qui est solidement ancrée dans la société tanzanienne. L’aide alimentaire pour le développement ne doit être fournie que pour les activités qui sont hors du cadre normal de l’entretien et d’autres activités communautaires qui reposent traditionnellement sur l’auto-assistance.
88. Située dans la région des Grands Lacs, la Tanzanie est étroitement impliquée dans les crises humanitaires complexes qui se sont développées le long de ses frontières. Elle joue un rôle déterminant en accueillant les réfugiés provenant des pays limitrophes. Des afflux soudains et importants pourraient facilement compromettre les programmes de développement du PAM en nécessitant la réaffectation de ressources en personnel limitées.
89. Une situation d’urgence provoquée par une catastrophe climatique, qui peut se produire en Tanzanie en moyenne une fois tous les 30 ans, nécessiterait non seulement d’autres opérations de secours de grande envergure, mais risquerait de compromettre les réalisations des programmes de développement.





ANNEXE

AIDE DU PAM 1963–1999

Type d'aide	Montant* (en millions de dollars E.-U.)	(%)
Réfugiés et opérations d'urgence		
Aide aux réfugiés	381,9	
Secours en cas de sécheresse	71,4	
Secours pour autres catastrophes	3,6	
Réserve céréalière d'urgence	2,1	
Total partiel	459,0	85,2
Projets de développement		
Développement laitier	38,3	
Production agricole	22,9	
Alimentation scolaire	5,9	
Infrastructure rurale et sécurité alimentaire	5,0	
Santé publique	1,4	
Total partiel	73,5	13,6
Opérations spéciales		
<i>Tanzania Railway Corporation</i>	4,3	
Routes et port dans la région de Kigoma	1,2	
Centre de fret d'Isaka	1,0	
Total partiel	6,5	1,2
Total de l'aide	539,0	100

* Les montants renvoient aux approbations. Ils ne sont pas corrigés de l'inflation, et seraient donc nettement plus élevés aux prix réels courants.