

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 12–14 novembre 2012

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2012/6-E
28 septembre 2012
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION D'IMPACT RÉALISÉE CONJOINTEMENT PAR LE HCR ET LE PAM SUR LA CONTRIBUTION DE L'ASSISTANCE ALIMENTAIRE AUX SOLUTIONS DURABLES MISES EN OEUVRE DANS LES SITUATIONS DE RÉFUGIÉS PROLONGÉES – RWANDA

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://executiveboard.wfp.org>).

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 d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice, OE*: Mme H. Wedgwood tél.: 066513-2030

Fonctionnaire principale
chargée de l'évaluation, OE: Mme M. Read tél.: 066513-2539

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme I. Carpitella, Assistante administrative principale de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Bureau de l'évaluation

RÉSUMÉ

La présente évaluation est la deuxième d'une série portant sur l'impact de la contribution apportée par l'assistance alimentaire aux solutions durables mises en œuvre dans les situations de réfugiés prolongées. Ces évaluations sont réalisées à la demande du PAM et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Le Rwanda accueille depuis 1994 des réfugiés de la République démocratique du Congo, poussés à fuir par l'instabilité régionale et l'insécurité régnant dans l'est de leur pays. Le PAM fournit une assistance alimentaire à 53 600 réfugiés congolais qui vivent dans trois camps. Cette assistance alimentaire s'inscrit dans le cadre d'efforts conjoints déployés avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés d'une part, qui assure une protection, des soins de santé et des services de distribution d'eau et d'assainissement, et distribue des articles non alimentaires, et avec le Gouvernement rwandais d'autre part, qui appuie l'élaboration de politiques et la supervision, et qui jusqu'en 2009 assurait la distribution des vivres. L'évaluation a porté sur la période allant de 2007 à 2011.

Dans l'ensemble, la contribution de l'assistance alimentaire à l'obtention des effets directs prévus a été inégale. Il est ressorti de l'évaluation que l'insécurité alimentaire continuait de poser problème à tous les réfugiés vivant dans les camps. Les résultats sur le plan de la nutrition étaient tout aussi contrastés: les taux de malnutrition aiguë globale étaient en deçà des seuils d'alerte, mais les taux de malnutrition chronique excédaient le seuil jugé critique sur le plan humanitaire. Le recours à des stratégies de survie très préjudiciables était fréquent. Les activités génératrices de revenus étaient quant à elles limitées. Les constatations concernant la protection et l'environnement protecteur étaient mitigées elles aussi.

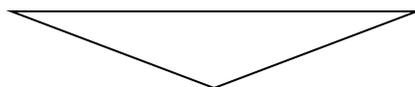
En raison du déficit de financement que connaissent les deux organismes, certaines contributions ont été incomplètes et seule une partie des produits escomptés a été obtenue. Le PAM s'est attaché à répondre aux besoins alimentaires de base selon le modèle traditionnellement axé sur les soins et le soutien sanitaire, et il n'a pas appuyé les activités liées aux moyens de subsistance. Il a distribué des rations représentant un peu moins de 2 000 kilocalories par personne et par jour pendant la majeure partie de la période examinée, alors que le niveau prévu était de 2 238 kilocalories. En raison des pénuries d'articles non alimentaires et des coûts de mouture élevés, les réfugiés ont été contraints de vendre des vivres et d'utiliser le produit de ces ventes pour satisfaire d'autres besoins de base. Seule une petite majorité des ménages de réfugiés présentait des scores de consommation alimentaire acceptables, et le régime alimentaire des réfugiés n'était guère varié.

Le contexte global n'était pas favorable à la mise en œuvre de solutions durables. Peu de réfugiés congolais ont définitivement quitté les camps pendant la période examinée en raison de la persistance de l'insécurité dans l'est de la République démocratique du Congo, du manque de possibilités de réinstallation, et de gros obstacles entravant leur autonomisation ou leur intégration au Rwanda.

En testant la théorie du changement, l'équipe d'évaluation a constaté que l'assistance alimentaire du PAM et les apports et activités de ses partenaires ne suffisaient pas à répondre aux besoins de base des réfugiés (produits), et que les principales hypothèses concernant l'utilisation de l'assistance alimentaire par les réfugiés n'étaient pas fondées, d'où la réalisation partielle des effets directs prévus à court et à moyen terme. Les conditions qui permettraient à l'assistance alimentaire de contribuer à des effets directs à long terme – ouvrant la voie à des solutions durables – n'étaient pas réunies dans les camps de réfugiés au Rwanda.

L'équipe d'évaluation a formulé dix recommandations adressées à la fois au PAM et au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés: cinq d'entre elles ont trait à la mise en œuvre, aux normes de gestion et aux améliorations à apporter aux approches-programmes, et les cinq autres concernent les stratégies à plus long terme qui nécessitent la collaboration des organismes avec la communauté internationale, les donateurs et les Gouvernements du Rwanda et de la République démocratique du Congo en vue de déterminer la marche à suivre pour parvenir à mettre en œuvre des solutions durables à cette situation de réfugiés prolongée.

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation d'impact réalisée conjointement par le HCR et le PAM sur la contribution de l'assistance alimentaire aux solutions durables mises en œuvre dans les situations de réfugiés prolongées—Rwanda" (WFP/EB.2/2012/6-E) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2012/6-E/Add.1, et invite le PAM à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours des débats.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

INTRODUCTION

Caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation d'impact a été réalisée à la demande du PAM et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), et conduite par une équipe d'évaluation indépendante composée de spécialistes de l'évaluation, de la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance, de la nutrition et de la problématique hommes-femmes, connaissant bien les questions touchant le Rwanda et les réfugiés.
2. L'évaluation, menée à des fins de reddition de comptes ainsi que d'apprentissage, visait à:
 - évaluer et expliquer les effets directs et l'impact des interventions touchant l'assistance alimentaire menées entre 2007 et 2011 en faveur des Congolais vivant dans des camps accueillant des réfugiés de longue date au Rwanda; et
 - définir les changements nécessaires pour améliorer la contribution de l'assistance alimentaire à l'autonomisation et à la mise en œuvre de solutions durables au profit des populations réfugiées de longue date au Rwanda.
3. Une approche fondée sur une théorie a été adoptée pour évaluer dans quelle mesure les activités menées par le PAM et le HCR débouchaient sur les effets directs escomptés, et comment les facteurs extérieurs et les hypothèses influaient sur les résultats. La *théorie du changement* issue des politiques et des orientations concernant les programmes du HCR et du PAM suppose que les différentes contributions et activités produiront:
 - des effets directs à court terme, notamment une augmentation de la consommation alimentaire, un accroissement de l'usage de l'eau et du recours aux services d'assainissement et de protection, une hausse de la fréquentation scolaire et une amélioration des moyens de subsistance;
 - des effets directs à moyen terme, notamment l'amélioration ou la stabilisation de la nutrition, l'amélioration de l'assortiment alimentaire et la création d'activités véritablement rémunératrices; et
 - des effets directs à long terme débouchant sur l'autosuffisance, la réinstallation, le rapatriement ou l'intégration au Rwanda.
4. Afin de tester cette théorie, l'équipe d'évaluation a étudié quatre grandes questions:
 - i) Dans l'ensemble, quels sont les impacts différentiels de l'assistance alimentaire sur les réfugiés de longue date au Rwanda?
 - ii) Quels sont les impacts sur la sécurité alimentaire et l'état nutritionnel?
 - iii) Quelle incidence l'assistance alimentaire a-t-elle sur les stratégies de survie?
 - iv) Quels sont les impacts sur la protection et l'environnement protecteur?
5. L'équipe d'évaluation a utilisé une méthodologie mixte, comprenant:
 - la réalisation d'une enquête quantitative auprès de 1 200 ménages de réfugiés choisis de façon aléatoire dans les camps de Kiziba et Gihembe, et l'organisation de 38 discussions de groupe avec des réfugiés et des membres de la population d'accueil dans les trois camps et leurs environs, ainsi que de 54 entretiens avec des informateurs clés appartenant au PAM, au HCR, au Ministère de la gestion des catastrophes et des

- affaires relatives aux réfugiés, et à des organisations non gouvernementales (ONG) partenaires, ainsi que des représentants des donateurs;
- l'analyse de sources de données secondaires, y compris trois rapports de mission d'évaluation conjointe¹, des rapports des deux organismes, et diverses évaluations, données de suivi et propositions; et
 - la réalisation de parcours d'observation (*transect walks*) et l'étude des conditions en vigueur dans les camps.
6. Étant donné que tous les réfugiés dans les camps ont reçu l'aide du PAM et du HCR, l'analyse a porté sur les différences transversales existant entre les camps et, dans une moindre mesure, entre les groupes socioéconomiques représentés au sein de la population de réfugiés. Pour certains indicateurs, des méthodes d'enquête quantitative ont permis d'établir des comparaisons d'ordre statistique entre deux camps.
7. Certaines difficultés se sont posées lors de l'évaluation:
- l'absence de collecte systématique de données nutritionnelles dans les camps et les zones avoisinantes a eu une incidence sur l'analyse de la nutrition. Une étude anthropométrique conduite en mai 2011² avait utilisé des méthodes d'échantillonnage qui ne permettaient pas d'analyser les indicateurs par camp.
 - Bien que l'interprétation des données qualitatives s'applique aux trois camps, celle des données quantitatives est plus limitée puisque ces données n'ont été recueillies et analysées que pour les réfugiés vivant dans les camps de Kiziba et Gihembe; par manque de temps et de fonds, il n'a pas été possible de mener une enquête quantitative dans le camp de Nyabiheke.
 - En septembre 2011, le manque de ressources a contraint le PAM à réduire de moitié les rations destinées aux distributions générales de vivres dans les trois camps. Il se peut que cette situation ait orienté les réponses données par les réfugiés interrogés environ un mois plus tard.

Contexte

⇒ Réfugiés au Rwanda

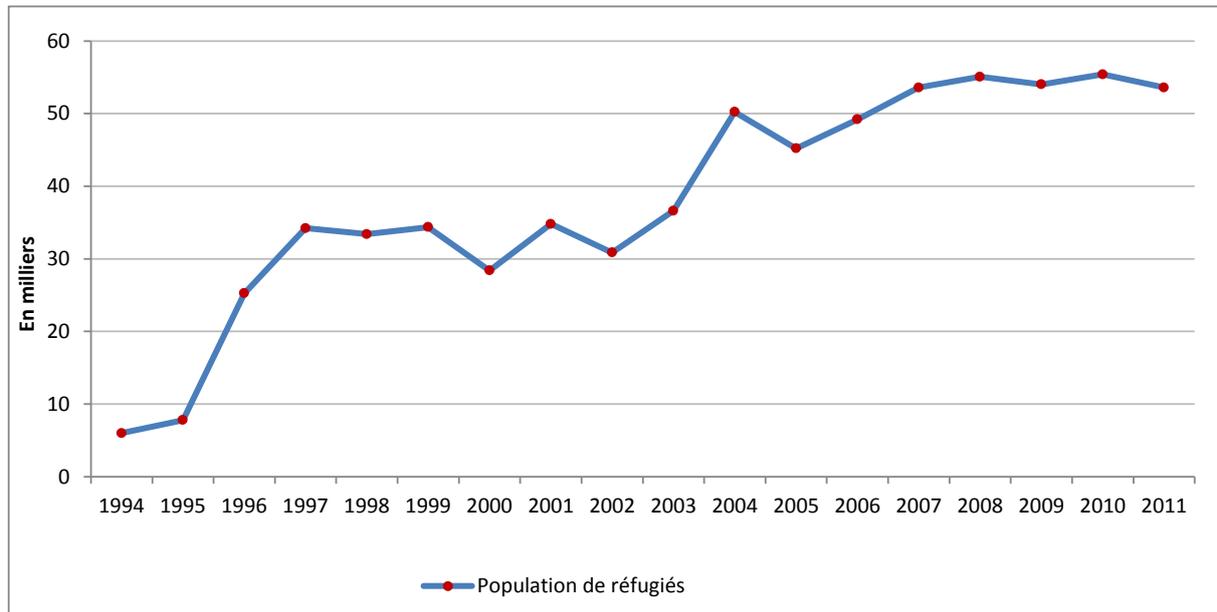
8. En tant que partie à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés de 1951 et à son protocole de 1967, le Gouvernement rwandais pratique une politique d'ouverture et permet aux réfugiés d'entrer dans le pays; il demeure attaché à l'application des accords et protocoles internationaux se rapportant aux droits des réfugiés. Le Rwanda accueille depuis 1994 des réfugiés ayant fui la République démocratique du Congo (RDC) en raison de l'instabilité régionale et du conflit dans l'est de ce pays.
9. La plupart des 53 600 réfugiés (données de 2011) vivent dans trois camps: Gihembe, dans la Province du Nord, Kiziba, dans la Province de l'Ouest, et Nyabiheke, dans la

¹ Les évaluations conjointes HCR/PAM visent à mieux connaître la situation, les besoins, les risques, les capacités et les vulnérabilités des personnes réfugiées et des populations d'accueil en ce qui concerne les besoins alimentaires et nutritionnels, l'objectif étant que des décisions puissent être prises de concert. (HCR/PAM. 2008. *Directives d'évaluation conjointe*. Rome).

² PAM. 2011. Rapport sur l'évaluation de la situation des ménages réalisée préalablement à la mission d'évaluation conjointe au Rwanda: Enquête sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Kigali, Bureau du PAM au Rwanda.

Province de l'Est. Soixante-quatorze pour cent d'entre eux sont déplacés depuis plus de dix ans³. La figure 1 indique l'évolution du nombre de réfugiés entre 1994 et 2011.

Figure 1: Évolution de la population de réfugiés au Rwanda (1994–2011)



Source: Base de données statistiques en ligne du HCR sur les populations, 2011.

⇒ *Appui apporté aux réfugiés par le PAM et le HCR entre 2007 et 2011*

10. Le PAM et le HCR collaborent pour aider les réfugiés au Rwanda depuis 2007, assumant à cet égard des rôles et des responsabilités complémentaires. De 2007 à 2011, le PAM a apporté une assistance dans le cadre de deux interventions prolongées de secours et de redressement (105310 et 200030), dont le budget de 93 millions de dollars É.-U. avait été financé à hauteur de 63 pour cent (58,5 millions de dollars). Environ 38 millions de dollars (65 pour cent) étaient destinés aux distributions générales de vivres⁴. Au cours de la même période, les contributions du HCR aux opérations menées au Rwanda en faveur des réfugiés se sont élevées à 30 millions de dollars, les contributions annuelles ayant doublé et étant passées de 4,2 à 8,4 millions de dollars.
11. Le PAM a supervisé les activités relatives à l'évaluation, à la planification et au suivi des interventions, ainsi qu'à l'achat, au transport et à l'entreposage de l'assistance alimentaire. Dans le cadre des distributions générales de vivres, des rations ont été distribuées chaque mois à tous les réfugiés, par le Ministère des collectivités locales entre 1994 et 2009, et par Africa Humanitarian Action (AHA) à partir de 2010. Des programmes de supplémentation

³ American Refugee Committee. 2011. Premières constatations issues de l'enquête menée dans les camps de Gihembe, Nyabiheke et Kiziba au Rwanda. 5 septembre. Kigali.

⁴ Les deux interventions appuyaient en outre la santé et la nutrition maternelles et infantiles et comportaient des activités touchant le VIH au profit des Rwandais.

alimentaire ciblée ont été mis en œuvre par les soins de l'American Refugee Committee à Gihembe et Nyabiheke, et par ceux d'AHA à Kiziba⁵.

12. Le HCR a supervisé toutes les activités touchant la gestion des camps et la protection; assuré l'enregistrement des réfugiés; fourni des produits frais pour les activités de supplémentation alimentaire; géré la supplémentation alimentaire et l'alimentation thérapeutique; fourni des articles non alimentaires; et appuyé, géré et supervisé le travail des ONG partenaires chargées d'assurer au profit des communautés la prestation de services d'éducation et de santé, de gérer le système d'approvisionnement en eau, d'offrir des services de protection pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste, et de mener des activités de promotion des moyens de subsistance et de protection de l'environnement.
13. Pendant la période couverte par l'évaluation, les orientations générales des deux organismes ont évolué, passant de l'aide aux réfugiés à la promotion de l'autosuffisance⁶. Au Rwanda, toutefois, le PAM et le HCR ont continué d'accorder la priorité aux activités de secours ainsi que de soins et de soutien sanitaire, compte tenu des contraintes imposées par les déficits de financement. En raison de ces difficultés budgétaires, le HCR n'a pu consacrer que des investissements limités aux activités rémunératrices destinées à promouvoir les moyens de subsistance afin d'appuyer la mise en œuvre de solutions durables ou l'autonomisation des réfugiés.

EFFETS DIRECTS ET IMPACT DE L'ASSISTANCE ALIMENTAIRE SUR LES RÉFUGIÉS DE LONGUE DATE AU RWANDA

Impacts sur la sécurité alimentaire et l'état nutritionnel

14. *Vue d'ensemble de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel.* L'équipe d'évaluation a constaté que l'insécurité alimentaire demeurait un problème pour tous les réfugiés congolais, sans différence notable entre les camps. Les résultats relatifs à la nutrition et à la santé étaient contrastés: les taux de malnutrition aiguë globale⁷ étaient inférieurs aux seuils d'alerte, tandis que les taux de malnutrition chronique dépassaient le seuil fixé en vertu des normes humanitaires pour qualifier une situation de "critique". De 2008 à 2010, les registres des centres de santé ont fait apparaître des tendances positives s'agissant des taux de mortalité, de récupération liée à la supplémentation alimentaire et d'insuffisance pondérale à la naissance, qui étaient largement conformes dans tous les camps aux valeurs fixées par le HCR et le PAM pour indiquer une situation stable (selon les directives d'évaluation conjointe)⁸.

⁵ L'American Refugee Committee et AHA gèrent les programmes liés à la santé et à la nutrition dans les camps de réfugiés.

⁶ Le Mémoire d'accord conclu en juillet 2002 entre le HCR et le PAM indique qu'ils encouragent tous deux l'utilisation de l'assistance pour promouvoir et favoriser l'autosuffisance des bénéficiaires. Ces dispositions ont été étoffées dans le Mémoire d'accord de 2011.

⁷ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) Rwanda. 2008. *Rapport d'évaluation de l'état nutritionnel dans 2 centres de transit et 4 camps de réfugiés au Rwanda*. Kigali, mars.

⁸ Projet Sphère. La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire. Édition 2011. Rugby, Royaume-Uni; HCR et PAM. Septembre 2008. HCR/PAM. Directives d'évaluation conjointe, deuxième édition. Genève/Rome.

15. *Consommation alimentaire.* Au vu de l'analyse des scores de consommation alimentaire⁹ et des scores de diversité alimentaire des ménages¹⁰, l'équipe d'évaluation a constaté que l'insécurité alimentaire demeurerait un problème pour les réfugiés. Selon les résultats des enquêtes quantitatives, une faible majorité des réfugiés (58 pour cent) présentaient des scores de consommation alimentaire acceptables¹¹. Néanmoins, des différences importantes existaient entre les camps: 69 pour cent des ménages de réfugiés à Gihembe avaient des scores acceptables, contre 46 pour cent seulement dans le camp de Kiziba, plus reculé.
16. *Diversité alimentaire.* L'équipe d'évaluation a constaté que le régime alimentaire des réfugiés était très répétitif et reposait largement sur les rations de maïs, de haricots, d'huile et de sel composant l'assortiment alimentaire, qui étaient toutes consommées presque tous les jours. La viande, les œufs, le poisson, les fruits et les produits laitiers n'étaient pas consommés du tout, ou l'étaient moins d'une fois par semaine; les légumes verts et le manioc étaient consommés entre un et trois jours par semaine. Avec un score de diversité alimentaire de 4,7 – sur une échelle allant jusqu'à 12 – les ménages de Gihembe consommaient un petit peu plus d'articles que ceux de Kiziba, dont le score était de 4,4; cet écart était probablement dû au fait que l'offre de denrées alimentaires était relativement variée sur le marché situé dans la ville voisine du camp de Gihembe.
17. *Groupes de vulnérabilité.* Des analyses en composantes principales et en grappes ont été utilisées pour comparer le classement des groupes de réfugiés en matière de vulnérabilité et examiner les effets différentiels de l'assistance alimentaire. L'équipe a constaté que le degré et l'intensité de l'insécurité alimentaire chronique variaient selon le groupe de réfugiés et le type de ménage. Un petit groupe (4 pour cent) de ménages de réfugiés a été jugé le moins vulnérable face à l'insécurité alimentaire; une proportion sensiblement plus importante (39 pour cent), a été classée "modérément vulnérable", et le plus grand groupe (57 pour cent) était le plus vulnérable. Près des deux tiers du groupe le plus vulnérable étaient des ménages ayant une femme à leur tête et comptant de nombreuses personnes à charge. Les difficultés rencontrées au moment de se procurer des vivres ne variaient pas en fonction du groupe considéré, contrairement à d'autres facteurs, comme l'accès à des activités rémunératrices, qui, eux, variaient beaucoup.
18. *Nutrition.* Une enquête de l'UNICEF de 2008⁷ avait fait apparaître des taux de malnutrition aiguë globale situés entre 5 et 10,6 pour cent¹² et des taux de malnutrition aiguë grave allant de 0,7 à 3,5 pour cent (voir le tableau ci-après). L'enquête avait mis en évidence certaines différences entre les camps, qui n'étaient cependant pas statistiquement significatives.

⁹ Le PAM utilise ce score pour mesurer la densité nutritive et la fréquence de consommation des ménages, ce qui permet de procéder à une analyse nutritionnelle fondée sur la fréquence et les types d'aliments consommés, des valeurs plus élevées étant attribuées aux aliments riches en protéines animales, aux légumes secs et aux légumes verts, et des valeurs basses étant affectées à l'huile et au sucre. (PAM. 2009. *Directives sur l'évaluation de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*. Rome).

¹⁰ Le PAM et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture utilisent ce score pour représenter le nombre moyen de groupes d'aliments — sur un total de 12 — consommés par les ménages sur une période de 24 heures.

¹¹ Le seuil de référence est fixé à plus de 38,5, car la ration distribuée au titre de l'assistance alimentaire comprend de l'huile.

¹² Le seuil d'alerte fixé par la communauté humanitaire internationale est un taux de malnutrition aiguë globale situé entre 10 et 14 pour cent.

19. Les taux de retard de croissance/malnutrition chronique relevés dans le cadre de l'enquête nutritionnelle de 2008 étaient de 45,4 pour cent à Gihembe, 48,1 pour cent à Kiziba et 49,3 pour cent à Nyabiheke – valeurs toutes supérieures au seuil jugé critique par la communauté humanitaire internationale, à savoir plus de 40 pour cent¹³. L'enquête menée préalablement à la mission d'évaluation conjointe de 2011² avait établi que 60 pour cent des 329 enfants de 6 à 59 mois examinés étaient anémiés, ce qui dépassait le seuil jugé grave sur le plan humanitaire, soit plus de 40 pour cent¹⁴.

PRÉVALENCE DE LA MALNUTRITION DANS LES CAMPS, 2008 (%)			
	Malnutrition aiguë globale	Malnutrition aiguë grave	Retard de croissance
Gihembe	5,0	0,7	45,4
Kiziba	9,1	2,6	48,1
Nyabiheke	10,6	3,5	49,3

Source: UNICEF Rwanda, 2008.

20. D'après les registres des camps, la prévalence de l'insuffisance pondérale à la naissance (moins de 2,5 kilogrammes) est demeurée faible, variant de 0 à 5,6 pour cent entre 2008 et 2011 dans les trois camps, soit largement dans la norme humanitaire, qui veut que les valeurs soient inférieures à 15 pour cent. Il est ressorti des rapports du système d'information sanitaire du HCR que les taux bruts de mortalité et les taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans étaient bas dans tous les camps entre 2008 et 2010.
21. *Eau et assainissement.* Par rapport à la norme humanitaire internationale en vigueur en matière d'accès à l'eau, à savoir plus de 20 litres par personne et par jour, en août 2011, la situation n'a été jugée adéquate qu'à Kiziba, où des points d'eau aisément accessibles permettaient aux réfugiés de disposer d'environ 33 litres par personne et par jour. L'accès était problématique à Nyabiheke, avec 14 litres par personne et par jour, et à Gihembe, avec 6,5 litres. En fonction du camp, on dénombrait entre 22 et 24 personnes par latrine, soit légèrement en deçà de la norme humanitaire (moins de 20 personnes).

Incidence de l'assistance alimentaire sur les stratégies de survie

⇒ *Vue d'ensemble des stratégies de survie*

22. Globalement, il a été constaté que le recours à des stratégies de survie très préjudiciables était fréquent; la situation était légèrement moins bonne à Gihembe qu'à Kiziba. Les ménages de réfugiés vendaient des rations de vivres pour se procurer les fonds nécessaires pour faire face à d'autres dépenses, notamment les frais de mouture ainsi que les coûts d'achat du combustible pour la cuisson des aliments et d'autres denrées alimentaires. Les stratégies de survie avaient des effets négatifs sur l'éducation des enfants réfugiés. Les

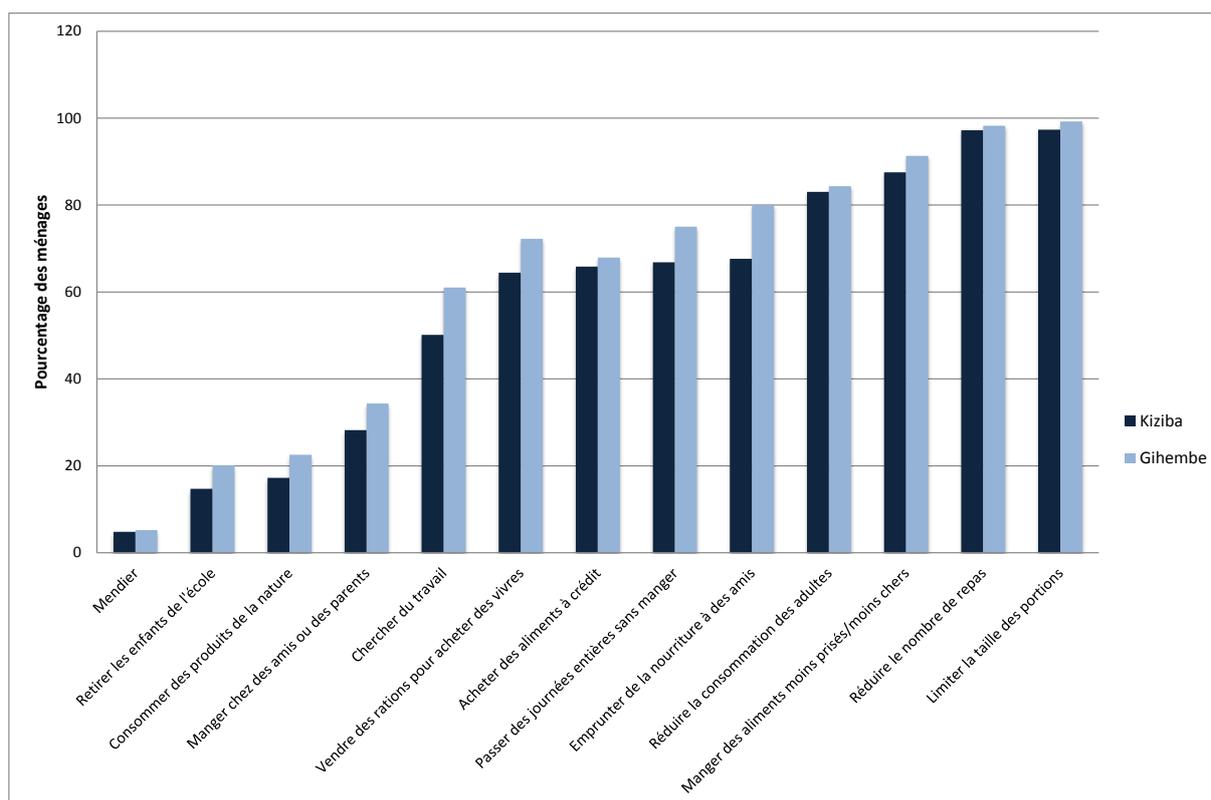
¹³ L'estimation actuelle pour la population du Rwanda est de 44 pour cent (Enquête démographique et sanitaire de 2010), proportion demeurée inchangée depuis 2005.

¹⁴ Au Rwanda, l'anémie chez les enfants de 6 à 59 mois atteint actuellement 38 pour cent, dont 1 pour cent de cas graves (Enquête démographique et sanitaire de 2010).

activités rémunératrices étaient rares, moins de la moitié des ménages ayant fait état d'un revenu pendant l'année précédente.

23. L'enquête quantitative a permis de constater que les résidents des camps avaient recours à toute une gamme de stratégies de survie préjudiciables. Les scores obtenus s'agissant de l'indice global des stratégies de survie s'établissaient en moyenne à 38 pour les deux camps¹⁵ – 35,7 à Kiziba et 40,4 à Gihembe. Plus de 80 pour cent des ménages limitaient la taille des portions, réduisaient le nombre de repas, consommaient des denrées moins prisées ou réduisaient la consommation des adultes pour permettre aux enfants de manger davantage et plus souvent. Entre 50 et 80 pour cent des ménages empruntaient des vivres à des voisins, ne mangeaient pas du tout pendant des journées entières, achetaient des aliments à crédit, et cherchaient du travail ou vendaient des rations pour acheter des denrées alimentaires (voir la figure 2). La plupart des ménages de réfugiés faisaient entre 1,6 et 2 repas par jour, et pour les enfants ce chiffre s'établissait entre 1,7 et 2,2 en moyenne¹⁶. À Kiziba et à Gihembe, 67 pour cent et 75 pour cent des ménages respectivement avaient indiqué avoir passé au moins une journée sans manger au cours des 30 jours précédents.

Figure 2: Stratégies de survie utilisées au moins une fois au cours des 30 jours écoulés, par camp



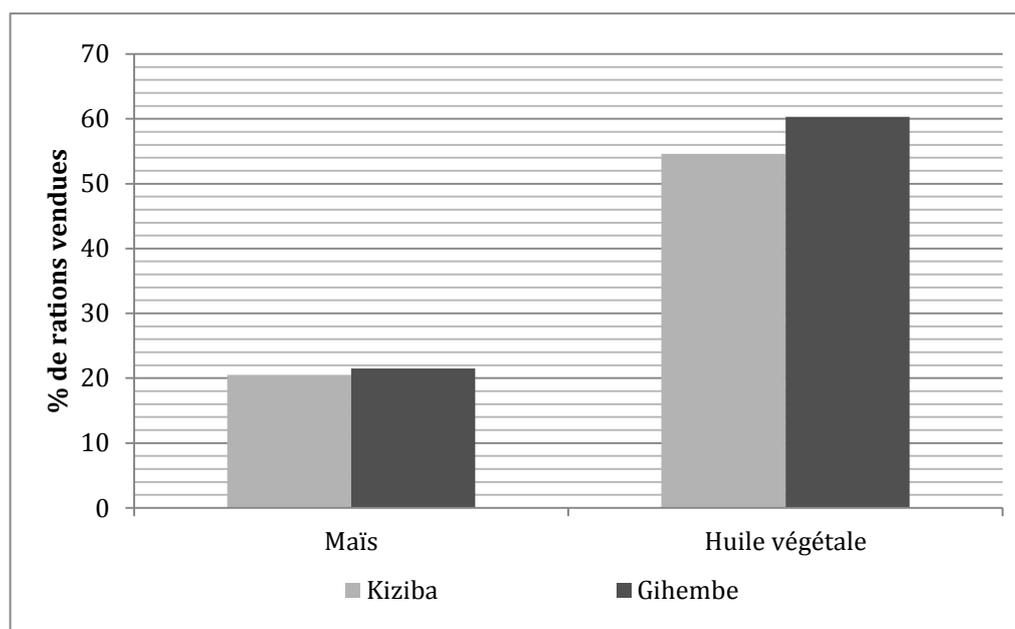
Source: Technical Assistance to Non-Governmental Organizations (TANGO), Enquête internationale sur les ménages, 2011.

¹⁵ Cet indice est utilisé par le PAM et comporte 13 indicateurs qui apparaissent sur l'axe horizontal de la figure 2. Les scores élevés indiquent que les ménages ont souvent utilisé des stratégies de survie relativement néfastes (voir la note de bas de page 9).

¹⁶ D'après les participants aux groupes de discussion, les ménages de réfugiés font généralement deux repas par jour, information corroborée par des informateurs clés des organismes d'exécution.

24. Les réfugiés utilisaient les rations comme monnaie d'échange. Dans l'ensemble, les ménages vendaient entre 20 et 21,5 pour cent du maïs et entre 55 et 60 pour cent de l'huile végétale qu'ils avaient reçus – un peu plus à Gihembe qu'à Kiziba (voir la figure 3) – pour acheter d'autres produits nécessaires à leur subsistance. Les vivres étaient vendus à des conditions défavorables. Les réfugiés utilisaient les espèces ainsi obtenues pour acheter du combustible de cuisson et des vêtements, ainsi que pour couvrir les coûts de mouture du maïs¹⁷ et les dépenses d'éducation des lycéens scolarisés en dehors du camp.

Figure 3: Pourcentages moyens de rations de maïs et d'huile végétale vendues, par camp



Source: TANGO, Enquête internationale sur les ménages, 2011.

⇒ Éducation

25. Il a été constaté que les stratégies de survie avaient des effets négatifs sur l'éducation des enfants réfugiés. Les taux globaux de scolarisation en primaire et dans les écoles secondaires du premier cycle pour les garçons et les filles âgés de 5 à 18 ans étaient élevés, seuls 7,8 pour cent des enfants de Kiziba et 5 pour cent de ceux de Gihembe n'ayant jamais été scolarisés; les pourcentages étaient plus élevés chez les filles que chez les garçons¹⁸. Toutefois, la fréquentation était influencée par la disponibilité de vivres au sein du ménage, et les registres indiquent un recul de celle-ci pendant la quatrième semaine suivant les distributions mensuelles de vivres. D'après les constatations issues de l'enquête, 15 pour cent des ménages de Kiziba et 21 pour cent de ceux de Gihembe avaient retiré leurs enfants de l'école au moins une fois au cours du mois précédent (voir la figure 2).

26. Il est ressorti des entretiens qualitatifs que les adolescentes souhaitant poursuivre leurs études secondaires se heurtaient à des obstacles culturels et financiers. Les ONG ont signalé qu'il était inhabituel que des filles scolarisées dans le secondaire tombent enceintes

¹⁷ Les coûts de mouture représentaient 20 à 30 pour cent de la ration de céréales et étaient plus élevés à Kiziba (1 300 francs rwandais (RWF) par mois) qu'à Gihembe (796 francs rwandais par mois). 604,25 RWF = 1 dollar É.-U (taux de change des Nations Unies, juillet 2012).

¹⁸ À Kiziba, 6,8 pour cent des garçons et 9,6 pour cent des filles; à Gihembe, 4,4 pour cent des garçons et 5,7 pour cent des filles.

et abandonnent l'école; en revanche, nombre de celles qui n'étaient pas en mesure de poursuivre des études secondaires se retrouvaient enceintes.

⇒ *Vue d'ensemble de l'endettement*

27. Les discussions de groupe ont révélé que les réfugiés étaient contraints de vendre des rations pour acheter des vivres et des articles non alimentaires, se retrouvaient à court d'aliments pendant une à deux semaines à la fin du mois et empruntaient alors pour acheter à manger, puis utilisaient la nouvelle ration pour rembourser l'emprunt. De ce fait, de nombreux ménages de réfugiés étaient pris dans un cercle vicieux d'endettement récurrent.

⇒ *Endettement et problématique hommes-femmes*

28. L'analyse qualitative a révélé que la détention des cartes de rationnement revêtait une dimension sexospécifique¹⁹. Conformément aux directives du PAM, les femmes étaient encouragées à conserver les cartes de rationnement et à recevoir les vivres. Elles obtenaient en outre le crédit nécessaire pour gérer l'alimentation du ménage et d'autres besoins au fil du mois. La conséquence non intentionnelle de cette situation était que l'endettement pesait sur les femmes réfugiées.

⇒ *Activités rémunératrices*

29. Avant de venir chercher asile au Rwanda, la plupart des réfugiés étaient agriculteurs. Toutefois, dans les camps, seuls 0,7 à 5,7 pour cent des ménages cultivaient la terre, et environ 5 pour cent possédaient du bétail. Certains réfugiés menaient des activités rémunératrices, mais celles-ci étaient très rares. Moins de la moitié des ménages ont fait état d'un revenu durant l'année écoulée; près des deux tiers d'entre eux travaillaient à l'intérieur du camp. Le camp de Gihembe se trouve à proximité de la ville, mais seuls 44,6 pour cent des ménages avaient déclaré un revenu, à peine plus que dans le camp de Kiziba, pourtant bien plus isolé (40,3 pour cent).
30. Pour ce qui est des femmes déclarant avoir perçu un revenu, l'activité la plus fréquente était le petit commerce, principalement l'achat de fruits et de légumes en ville en vue de leur revente dans les camps. Les marges de profit déclarées étaient très faibles. Les hommes étaient surtout employés dans les camps en qualité de journaliers non agricoles, notamment pour vider les latrines, creuser des fosses et entreprendre des travaux de construction. Il est ressorti des discussions de groupe que la rémunération journalière de 400 francs rwandais (0,67 dollars) n'avait pas changé depuis 1997.

Impacts sur la protection et l'environnement protecteur

31. *Vue d'ensemble de la protection.* Globalement, les résultats concernant la protection et l'environnement protecteur ont été mitigés. Les réfugiés appréciaient la sécurité physique dont ils jouissaient ainsi que la liberté de circulation accordée par le Gouvernement rwandais, mais les femmes et les filles étaient vulnérables face aux actes de violence sexiste dès qu'elles s'aventuraient hors des camps pour collecter du bois de chauffe, et à l'exploitation sexuelle lorsqu'elles cherchaient un emploi occasionnel. Les avantages communs, comme l'amélioration des marchés locaux, des routes et des services de soins de santé profitant à la fois à la population d'accueil et aux réfugiés, contribuaient à instaurer un environnement protecteur. Toutefois, les dégâts causés sur le plan environnemental par

¹⁹ L'enquête quantitative a fait apparaître que les femmes étaient les détentrices des cartes de rationnement dans 60 pour cent des ménages: 59,1 pour cent à Kiziba et 61,7 pour cent à Gihembe.

les camps et les disputes autour du bois de chauffe entre la population d'accueil et les réfugiés suscitaient de fortes tensions et entachaient des relations par ailleurs cordiales.

32. *Problématique hommes-femmes et protection.* Les femmes et les filles étaient exposées à des risques en matière de protection lorsque les rations étaient vendues et que les produits non alimentaires étaient insuffisants, ce qui, comme cela a déjà été indiqué plus haut, était la norme. Les dossiers administratifs des camps de Gihembe et Kiziba faisaient état d'un recul du nombre d'actes de violence sexiste enregistrés pendant la période d'évaluation²⁰, mais l'équipe a constaté que pour des raisons culturelles, les actes de ce type n'étaient pas systématiquement déclarés. Par ailleurs, des obstacles culturels et les rôles traditionnellement assignés aux deux sexes entravaient la participation des femmes aux activités des comités de gestion des camps.
33. *Impacts sur la communauté d'accueil.* Les avantages que la communauté d'accueil retirait des camps de réfugiés ont favorisé l'existence d'un environnement protecteur. Lors des entretiens, des membres des communautés d'accueil ont indiqué que la présence des réfugiés avait des effets positifs sur les marchés locaux et faisait que de la main-d'œuvre était disponible. Des marchés se tenaient plus fréquemment et ils étaient plus dynamiques; on y trouvait en outre des denrées alimentaires bon marché, notamment du maïs et de l'huile, en raison des reventes. Les communautés d'accueil fournissaient des possibilités d'emploi occasionnel aux réfugiés, même si celles-ci étaient souvent peu rémunérées, et elles ouvraient leurs écoles aux enfants réfugiés. Dans plusieurs communautés d'accueil, les infrastructures scolaires primaires et secondaires avaient été agrandies pour accueillir les enfants réfugiés. Les communautés d'accueil tirent des avantages annexes des services fournis aux réfugiés, notamment dans la ville de Kanyege, près du camp de Kiziba, où l'état des routes a été amélioré et où la population a accès à des services de santé et à l'eau potable, ainsi qu'à davantage de possibilités d'emploi.
34. *Impacts sur l'environnement naturel.* La population d'accueil jugeait les camps de réfugiés néfastes pour l'environnement naturel. Lors des entretiens, toutes les communautés ont indiqué que des terres communales aux alentours des camps avaient été déboisées, du fait de la collecte de bois de chauffe par les réfugiés. Les personnes résidant à proximité du camp de Kiziba ont déclaré qu'elles devaient désormais acheter leur bois de chauffe car il n'y en avait plus à ramasser. Toutes les communautés ont signalé que les habitations et autres structures constituant les camps étaient à l'origine d'importants dégâts environnementaux.
35. *Solutions durables.* Il est ressorti de l'évaluation que l'assistance alimentaire offerte par le PAM ne contribuait pas à la mise en œuvre de solutions durables permettant à terme l'autosuffisance, la réinstallation, le rapatriement ou l'intégration locale des réfugiés au Rwanda. Le PAM n'avait pas prévu d'activités devant permettre de parvenir à des solutions durables. Lors des entretiens, le HCR a indiqué qu'il n'avait pas encouragé le rapatriement librement consenti car la RDC demeurerait peu sûre, même si le rapatriement était considéré comme la solution durable la plus viable²¹. Selon le HCR, 1 268 réfugiés – soit 2,3 pour cent du total – se sont réinstallés entre 2007 et 2010, principalement en Finlande et aux États-Unis d'Amérique. Étant donné que les emplois stables correctement rémunérés, les terres à cultiver et l'élevage de bétail étaient extrêmement limités, rares

²⁰ Informations sur les programmes HCR/American Refugee Committee/AHA.

²¹ Bien que le HCR n'ait pas suivi les personnes ayant spontanément regagné leurs pays, selon l'enquête quantitative, 3,6 pour cent des ménages de Kiziba et 8,8 pour cent de ceux de Gihembe ont signalé qu'un de leurs membres était retourné en RDC. Lors des entretiens, les réfugiés ont motivé un retour en RDC par le souhait de rendre visite à des parents ou de voir ce qu'il était advenu de leurs terres.

étaient les réfugiés qui quittaient définitivement les camps et parvenaient à devenir autosuffisants ou à s'intégrer localement au Rwanda. Selon l'enquête quantitative, seuls 8 pour cent des ménages de réfugiés de Gihembe et 4,8 pour cent de ceux de Kiziba indiquaient préférer rester au Rwanda, ce qui montrait à quel point il était difficile de viser l'autosuffisance par le biais de l'intégration locale.

FACTEURS EXPLIQUANT L'IMPACT

Facteurs contextuels ne relevant pas du PAM ni du HCR

36. L'efficacité de l'assistance alimentaire – sa capacité de générer les effets directs escomptés à court, à moyen et à long terme – a été limitée par des facteurs extérieurs échappant au contrôle du PAM et du HCR, à savoir les politiques gouvernementales, le manque de ressources à l'échelle locale, l'insuffisance de l'appui apporté par les donateurs aux programmes touchant les moyens de subsistance, et le flou entourant la situation politique en RDC.
37. Du fait de l'association de ces facteurs, les réfugiés demeuraient tributaires de l'assistance alimentaire et d'autres secours en nature et services de base, et n'étaient pas en mesure de mener des activités rémunératrices concluantes, de se livrer à la production agricole ou de créer des avoirs. Les facteurs contextuels nuisaient en outre aux perspectives de rapatriement.
38. La politique gouvernementale permettait aux réfugiés de bénéficier de la liberté de circulation et d'avoir accès aux écoles locales et à certains types d'emplois. Il leur était toutefois interdit de se livrer à la production animale, compte tenu des graves pénuries de terres dans les camps et aux alentours. Ce problème excluait aussi pour eux toute possibilité de production agricole.
39. Au cours de la période de référence, l'appui offert par les donateurs n'a couvert que 63 pour cent des besoins prévus en matière d'assistance alimentaire²²; il n'a donc été possible d'apporter que peu, voire pas, de soutien à l'organisation de stages de formation consacrés à la génération de revenus ou d'autres activités menées dans le cadre des programmes à l'appui des moyens de subsistance, comme les activités Vivres contre travail ou Espèces contre travail. Dans certains cas, les règlements applicables aux fonds alloués par les donateurs ne permettaient pas d'appuyer des activités relatives aux moyens de subsistance s'inscrivant dans le long terme.
40. Pendant l'évaluation, presque tous les réfugiés ont clairement indiqué que c'était l'instabilité qui les avait empêchés de rentrer en RDC, et qu'ils ne voulaient pas y retourner tant que la paix et la sécurité n'y seraient pas rétablies.

Facteurs liés à la mise en œuvre du ressort du PAM et du HCR

41. L'équipe d'évaluation a analysé l'exécution des programmes et la coordination assurée par le PAM et le HCR afin d'évaluer l'incidence de ces facteurs sur la réalisation des effets directs. L'équipe a constaté que la gamme d'activités entreprises était dominée par les soins et le soutien sanitaire et que les prestations s'étaient limitées aux services nécessaires

²² L'intervention approuvée par le PAM prévoyait des activités Vivres contre travail pour aider les communautés d'accueil à partir de 2010. Comme les ressources étaient insuffisantes pour couvrir les activités planifiées, le PAM a accordé la priorité aux distributions générales de vivres pour les réfugiés et n'a lancé aucune activité ciblant la population d'accueil.

pour répondre aux besoins de base, avec peu ou pas d'activités d'appui destinées à promouvoir l'autonomisation des réfugiés et la mise en œuvre de solutions durables.

42. En dépit de quelques interruptions, le PAM a régulièrement fourni une assistance alimentaire dans les camps. Cependant, l'assortiment alimentaire, composé de cinq produits, n'apportait qu'entre 1 976 et 2 112 kilocalories par personne et par jour, au lieu des 2 238 kilocalories prévues. La valeur nutritionnelle avait été réduite à 1 998 kilocalories par jour lorsque le mélange maïs-soja avait été supprimé début 2010. La ration ne contenait pas certains micronutriments essentiels, ne couvrait que 54 pour cent des besoins en vitamine A et 44 pour cent des besoins en calcium, et n'apportait aucune vitamine C.
43. Conscient du fait que les réfugiés vendent d'importantes quantités de vivres et doivent assumer des coûts de mouture élevés, le PAM étudie actuellement la possibilité de recourir à d'autres dispositifs d'assistance alimentaire. Une récente étude de faisabilité consacrée à l'utilisation d'espèces et de bons d'alimentation dans les camps a conclu que ces outils d'assistance alimentaire pouvaient être efficaces et efficaces, mais il fallait analyser de manière plus approfondie les marchés locaux, y compris leur potentiel d'adaptation au fil du temps.
44. Les restrictions budgétaires ont nui aux efforts déployés par le HCR pour distribuer des articles non alimentaires et en reconstituer systématiquement les stocks. Les réfugiés et les organismes ont confirmé qu'il y avait des pénuries de nombreux articles de ce type, notamment le bois de chauffe et le savon.
45. Les activités du programme de supplémentation alimentaire appuyées par le HCR et le PAM ont bénéficié aux enfants susceptibles d'être atteints de malnutrition et de malnutrition modérée, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes, et à d'autres groupes vulnérables. Néanmoins, il était difficile d'évaluer l'efficacité de ces activités dans les trois camps car contrairement à ce qui avait été prévu, elles ne contribuaient pas à traiter spécifiquement la malnutrition aiguë modérée; des erreurs d'inclusion avaient été faites.
46. Peu de ressources du HCR ont été consacrées à des activités touchant les moyens de subsistance qui auraient été susceptibles d'offrir des débouchés aux réfugiés²³. Les programmes prévoyant des activités génératrices de revenus ont permis à 3 pour cent des réfugiés adultes de monter une petite entreprise, à 5,6 pour cent d'entreprendre une formation professionnelle, et à 38,5 pour cent de constituer des mutuelles d'épargne et de crédit. Ces programmes ont renforcé chez eux les aptitudes professionnelles nécessaires pour générer des revenus stables et ont contribué à la mise en œuvre de solutions durables en préparant les réfugiés à adopter des moyens de subsistance plus variés.
47. Le HCR a veillé à ce qu'un enseignement de base de qualité soit disponible pour tous les enfants jusqu'à leur neuvième année d'études, soit le début du secondaire; toutefois, l'aide financière pour la dixième à la douzième année d'études a été interrompue après 2007 en raison de restrictions budgétaires.
48. Dans le cadre de ses programmes, le HCR a proposé plusieurs activités destinées à protéger les réfugiés de la violence et des abus, y compris des activités de protection de l'enfance, des services de conseil et d'orientation pour les victimes d'actes de violence sexiste, ainsi que des initiatives visant à régler les différends domestiques. Il est ressorti des entretiens qualitatifs que les actes de violence sexiste auraient été bien plus graves sans

²³ Au Rwanda, le HCR consacre environ 90 pour cent de son budget à des activités de soins et de soutien sanitaire.

la détermination du HCR et de ses partenaires, qui ont accordé la priorité aux activités destinées à protéger les femmes et les enfants. Même si, comme cela est indiqué plus haut, l'équipe d'évaluation a constaté que certains faits n'étaient pas signalés, les ONG ont observé un recul du nombre de cas de violence sexiste enregistrés entre 2008 et 2011.

49. Le PAM et le HCR ont chaque mois efficacement coordonné leur action avec celle du Ministère rwandais de la gestion des catastrophes et des affaires relatives aux réfugiés et d'autres partenaires d'exécution, y compris les ONG travaillant dans les camps. Les organismes avaient mené des missions d'évaluation conjointes en 2006, 2008 et 2011, mais le suivi des recommandations qui en étaient issues était peu cohérent et ne se voyait pas accorder toute l'importance voulue, notamment pour ce qui était des activités relatives aux évaluations annuelles de la nutrition, à la formation professionnelle, à l'appui aux moyens de subsistance et aux améliorations à apporter à la ration alimentaire et à la fourniture d'articles non alimentaires²⁴.

Influence réciproque de différents facteurs

50. Les principaux facteurs ayant eu des effets les uns sur les autres et ayant ainsi influencé l'impact de l'assistance alimentaire sur la mise en œuvre de solutions durables étaient l'insuffisance des ressources consacrées à la fourniture de vivres et d'articles non alimentaires, et le manque de possibilités liées aux moyens de subsistance et à la création d'avoirs appuyées par les organismes et les donateurs. Les ressources conjuguées du PAM et du HCR devaient permettre de fournir aux réfugiés un assortiment alimentaire approprié et équilibré et des articles non alimentaires répondant à leurs besoins fondamentaux. Or, il avait fallu réduire l'assortiment alimentaire, et son contenu était répétitif et n'apportait ni kilocalories ni micronutriments en quantité suffisante, ce qui – parallèlement aux pénuries d'articles non alimentaires de base – contraignait les réfugiés à convertir l'assistance alimentaire en espèces pour satisfaire d'autres besoins essentiels. Les corollaires en étaient l'insécurité alimentaire, la malnutrition chronique et le recours à des stratégies de survie préjudiciables, notamment chez les femmes déjà endettées. Ces facteurs réduisaient l'impact de l'assistance alimentaire sur la réalisation des effets directs à court terme, et nuisaient à l'obtention des effets directs à moyen terme censés découler des activités génératrices de revenus ou de création d'avoirs efficaces, empêchant ainsi la concrétisation de l'effet direct à long terme qu'était l'autosuffisance.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Conclusions

51. En testant la théorie du changement, l'équipe d'évaluation a constaté que les activités et les produits de l'assistance alimentaire assurée par le PAM étaient souvent insuffisants pour répondre aux besoins de base des réfugiés, même lorsque le HCR, le Gouvernement et la communauté d'accueil apportaient leur soutien; les principales hypothèses concernant l'utilisation de l'assistance alimentaire par les réfugiés n'étaient pas valables, et par conséquent, les effets directs prévus à court et à moyen terme n'étaient que partiellement obtenus. Les moyens de faire en sorte que l'assistance alimentaire contribue à l'obtention

²⁴ À l'issue des missions d'évaluation conjointes, le HCR et le PAM sont censés affiner l'intervention en cours compte tenu des recommandations formulées, y compris en actualisant les stratégies complémentaires en faveur de l'assistance alimentaire et de l'aide connexe, ainsi que de l'autonomisation.

d'effets directs à long terme – autrement dit des solutions durables – n'étaient pas en place dans les camps de réfugiés au Rwanda.

52. *Effets directs à court terme.* L'équipe d'évaluation a constaté que l'insécurité alimentaire demeurait un problème pour tous les réfugiés vivant dans les camps. La plupart des réfugiés se classaient parmi les personnes le plus exposées (à 57 pour cent) ou modérément exposées (à 39 pour cent) à l'insécurité alimentaire, et seulement 4 pour cent d'entre eux s'inscrivaient dans la catégorie des moins vulnérables. Près des deux tiers des ménages les plus vulnérables avaient une femme à leur tête et comptaient de nombreuses personnes à charge.
53. *Effets directs à moyen terme.* Les résultats en matière de nutrition et de santé étaient mitigés: les taux de malnutrition aiguë globale étaient inférieurs aux seuils d'alerte, tandis que les taux de malnutrition chronique dépassaient le seuil jugé critique. Dans l'ensemble, on a constaté que le recours à des stratégies de survie très préjudiciables était fréquent. Les activités rémunératrices étaient rares. Les résultats concernant la protection et l'environnement protecteur étaient contrastés. Les femmes et les adolescentes étaient extrêmement vulnérables face aux actes de violence sexiste, même si le nombre de cas recensés pendant la période à l'examen était en recul.
54. *Effets directs à long terme.* L'équipe d'évaluation a constaté que l'assistance alimentaire assurée par le PAM ne contribuait pas à la mise en œuvre des solutions durables sur le long terme qu'étaient l'autosuffisance, la réinstallation, le rapatriement ou l'intégration locale au Rwanda. Les activités du HCR promouvant les petites entreprises et la formation professionnelle concernaient une faible proportion de réfugiés et contribuaient à la mise en œuvre de solutions durables en préparant ce groupe à adopter des moyens de subsistance plus variés. Néanmoins, des solutions durables et l'autosuffisance n'avaient pu être instaurées pour la plupart des réfugiés, dans une large mesure à cause de facteurs extérieurs échappant au contrôle des organismes. En raison de la persistance de l'insécurité dans l'est de la RDC, des possibilités de réinstallation extrêmement limitées et des lourdes entraves faisant obstacle à l'autonomisation et à l'intégration au Rwanda, peu de réfugiés avaient définitivement quitté les camps pendant la période considérée.
55. Les résultats variaient peu d'un camp de réfugiés ou d'un groupe socioéconomique à un autre; lorsqu'il y avait des différences, celles-ci étaient peu significatives. En matière de sécurité alimentaire globale, d'activités rémunératrices et de taux de scolarisation des enfants, le camp de Gihembe obtenait des résultats légèrement meilleurs que ceux du camp de Kiziba, plus isolé; ses résultats étaient cependant moins bons pour ce qui était du recours à des stratégies de survie préjudiciables et de la disponibilité de l'eau.
56. La présente évaluation d'impact a testé la théorie du changement, à l'origine du fondement logique et des effets directs à court, à moyen et à long terme prévus pour les activités des programmes. Certains des produits escomptés ont été intégralement obtenus, mais d'autres ne l'ont été qu'en partie. Le PAM a fourni aux réfugiés une ration mensuelle représentant 1 998 kilocalories par personne et par jour, en deçà des 2 238 kilocalories prévues; quant au HCR, il n'a pas systématiquement fourni aux réfugiés des articles non alimentaires dans les délais voulus; enfin, les activités rémunératrices n'étaient accessibles qu'à un très faible pourcentage de réfugiés.

Recommandations

⇒ *Mise en œuvre, normes de gestion et approches-programmes*

57. **Recommandation 1: Le PAM devrait veiller à ce que tous les réfugiés reçoivent une ration équilibrée et variée apportant tous les micronutriments ainsi que les kilocalories nécessaires à la santé et au développement.** En plus d'assurer des distributions générales de vivres et des opérations de supplémentation alimentaire généralisée et ciblée conformément aux normes fixées, le PAM, en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), devrait trouver des moyens d'optimiser l'utilisation d'approches faisant appel aux vivres, aux espèces ou aux bons. Compte tenu des résultats de l'étude de faisabilité menée par le PAM, il conviendrait de procéder à une étude de marché puis de lancer un projet pilote, afin de réunir des données sur les effets d'un programme faisant intervenir des espèces et des bons sur l'économie et les marchés locaux, et sur la disponibilité de vivres au sein des ménages.
58. **Recommandation 2: Le HCR devrait conduire, chaque année et dans chaque camp, des enquêtes nutritionnelles suivant des méthodes éprouvées, à savoir l'enquête nutritionnelle normalisée élargie menée en coordination avec le Ministère de la santé, le PAM et, le cas échéant, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).** En outre, le HCR et le PAM, en partenariat avec l'UNICEF, devraient veiller à l'application des directives conjointes HCR/PAM et des protocoles nationaux concernant la mise en œuvre et la gestion de programmes de nutrition à visée curative.
59. **Recommandation 3: Le HCR devrait mobiliser des fonds pour multiplier les moyens de subsistance auxquels ont accès les réfugiés dans les camps, en particulier les femmes.** Il faudrait notamment transposer à plus grande échelle les activités d'épargne et de crédit relevant du programme de génération de revenus, en prévoyant l'appui financier, matériel et technique voulu. Il conviendrait de cibler les femmes réfugiées afin de conférer plus d'équité aux possibilités de revenus.
60. **Recommandation 4: Le PAM et le HCR devraient établir des mécanismes destinés à garantir le suivi des recommandations issues des missions d'évaluation conjointes, selon un plan d'action prévoyant un ordre de priorité.**
61. **Recommandation 5: Le HCR et le PAM devraient réduire au maximum l'utilisation de bois de chauffe pour la cuisson en distribuant davantage de fourneaux économes en combustible ou utilisant d'autres sources d'énergie, ainsi que des quantités suffisantes de combustibles inoffensifs pour l'environnement.** Il existe d'autres solutions, et il convient de les exploiter car elles constituent des stratégies importantes pour renforcer la protection des femmes et des filles.

⇒ *Stratégie à plus long terme et solutions durables*

62. **Recommandation 6: Le HCR et le PAM devraient collaborer et se concerter plus efficacement pour mener leurs activités conjointes de programmation, de financement et de plaidoyer afin d'obtenir le soutien de la communauté internationale pour la mise en œuvre de solutions durables.** Le HCR et le PAM devraient adopter une stratégie de financement conjointe vis-à-vis des donateurs, et chercher des moyens de diversifier la base de donateurs.

63. **Recommandation 7: Le PAM devrait mettre en place des programmes Vivres contre travail/Espèces contre travail afin d'élargir les possibilités de revenus offertes aux réfugiés, notamment aux ménages ayant une femme à leur tête et aux jeunes sans emploi, et d'améliorer les relations sociales et économiques entre les réfugiés et les communautés d'accueil.**
64. **Recommandation 8: Le HCR et les donateurs devraient déterminer comment accroître l'accès à des possibilités d'éducation, notamment pour les filles, ce qui constituerait une stratégie d'envergure pour parvenir à mettre en place des solutions durables.** Le HCR et les donateurs devraient fixer des priorités en matière de financement pour permettre aux familles d'assumer les coûts d'une éducation secondaire complète – de la dixième à la douzième année d'études – conformément à la politique d'accès universel du Gouvernement rwandais. Accroître l'accès des filles à l'éducation est une stratégie pour réduire la violence sexiste et la discrimination dont les adolescentes sont victimes. La stratégie globale devrait prévoir l'amélioration de l'accès à des écoles nationales de formation professionnelle et technique, et faire concorder les formations avec les besoins du marché et les possibilités existant au Rwanda et en RDC en matière de moyens de subsistance.
65. **Recommandation 9: À plus long terme, le HCR et le PAM devraient exécuter des stratégies visant à favoriser le rapatriement ou l'intégration au Rwanda.** Malgré la complexité de la situation, il importe que la communauté internationale œuvre avec les Gouvernements du Rwanda et de la RDC, conjointement avec le HCR et le PAM, pour faire appliquer des stratégies favorisant le rapatriement. Cela impliquerait que le Gouvernement de la RDC s'engage à veiller à ce que les terres de culture et d'exploitation fermière soient rendues aux réfugiés rapatriés et leur sécurité assurée. De la même manière, la communauté internationale, en collaboration avec le Gouvernement rwandais, le HCR et le PAM, devrait élaborer des stratégies pour venir à bout des obstacles à l'intégration locale, y compris prévoir un financement provenant des donateurs en vue de faciliter l'intégration en appuyant les moyens de subsistance des réfugiés.
66. **Recommandation 10: Les donateurs qui soutiennent le programme en faveur des réfugiés devraient consacrer une plus grande proportion des fonds à l'autonomisation des réfugiés et à la mise en œuvre de solutions durables.** Les donateurs sont instamment invités à éliminer les obstacles liés aux restrictions budgétaires, afin d'appuyer la mise en œuvre sur le long terme de solutions durables tant en RDC qu'au Rwanda. Un soutien ferme et volontariste de la part des donateurs contribuerait à aplanir les obstacles rencontrés par le HCR et le PAM lors de la mise en œuvre d'activités visant à instaurer des solutions durables et à autonomiser les réfugiés.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

AHA	Africa Humanitarian Action
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONG	organisation non gouvernementale
RDC	République démocratique du Congo
TANGO	Technical Assistance to Non-Governmental Organizations