

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 23 - 26 octobre 2000

PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 8 de l'ordre du
jour

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/2000/8-B/3
12 septembre 2000
ORIGINAL: FRANÇAIS

INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT— RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO 6274.00

Intervention prolongée de secours et de redressement en faveur des populations affectées par les conflits armés

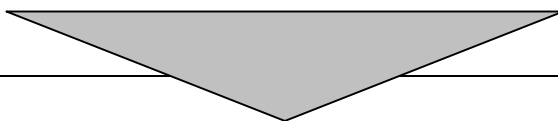
Nombre de bénéficiaires (moyenne)	1 290 830 (851 947 femmes)
Première année	1 419 900 (937 134 femmes)
Deuxième année	1 162 000 (766 920 femmes)
Durée du projet	Deux ans (1er janvier 2001– 31 décembre 2002)
Tonnage	134 565 tonnes

Coût (dollars E.-U.)

Coût total des produits alimentaires	37 236 831
Coût total pour le PAM	112 352 325
Coût total du projet	112 352 325

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 présenté au Conseil d'administration pour approbation.

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. M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordonnateur d'urgence, OSA: M. B. Djossa tel.: 066513-2244

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



Résumé

La République démocratique du Congo (RDC) est classée parmi les pays les moins avancés (PMA) avec un produit intérieur brut (PIB) de 97 dollars par habitant. En 1997, le taux de pauvreté humaine était de plus de 40 pour cent en milieu rural et de 30 pour cent en zone urbaine. En dépit des potentialités minérales et agricoles de la RDC, l'apport calorique journalier par habitant est d'environ 1 815 kilocalories alors que la moyenne africaine est de 2 200 kilocalories. On estime que plus de deux millions de personnes, principalement des personnes déplacées, des réfugiés et des citoyens en situation de vulnérabilité sont confrontées à une insécurité alimentaire critique. Pour beaucoup d'entre elles, la survie sera difficilement envisageable sans assistance alimentaire.

Le conflit armé que connaît le pays depuis août 1998 n'a fait qu'accentuer la situation économique et sociale déjà précaire depuis le début des années 90. Tous les indicateurs socio-économiques se sont fortement dégradés au fil du temps.

La présente intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) est basée sur l'hypothèse que l'application des accords de Lusaka renforcée par le déploiement de la Mission d'observation des Nations Unies pour le Congo (MONUC) permettra d'entamer des activités de redressement et de réinstallation des personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) et des réfugiés. Toutefois, il reste entendu que l'IPSR sera dans une grande mesure une opération de secours dans le contexte d'une coordination avec le gouvernement, les autres organismes des Nations Unies et les ONG. Elle est la continuation de l'assistance du PAM: opération d'urgence 6110—"Assistance aux personnes déplacées et aux groupes vulnérables". Il y aurait actuellement environ 1,3 million de PDI et 300 000 réfugiés à travers le pays, mais l'IPSR se focalisera sur les groupes ayant perdu leurs moyens de survie et accessibles au plan logistique. Le projet d'assistance aux réfugiés angolais et congolais (opération d'urgence 6035.01) se terminera en avril 2001, mais avec les récents afflux, l'IPSR prendra en compte 10 000 nouveaux réfugiés arrivés dans le Bas-Congo.

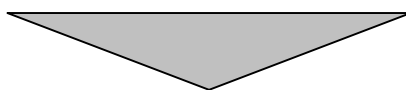
Dans le cadre de la présente IPSR, le PAM tentera de fournir une assistance de secours de 46 710 tonnes de vivres à 844 000 personnes en 2001 et 31 047 tonnes à 555 000 personnes en 2002. Ces bénéficiaires se composent des



PDI, des enfants mal nourris, des groupes vulnérables et des réfugiés. Pour le volet redressement, 575 900 personnes devraient recevoir 26 978 tonnes la première année et 29 830 tonnes pour 607 000 personnes la deuxième année. Ces activités seront facilitées par le retour éventuel de la paix dans le cadre des accords de Lusaka. En termes de ressources alimentaires, le volet redressement passe de 37 pour cent des quantités totales en 2001 à 49 pour cent en 2002.

Le coût total de ce projet de deux ans s'élèvera pour le PAM à 112 352 325 dollars, y compris le coût des produits alimentaires soit 37 236 831 dollars.

Projet de décision



Le Conseil approuve l'IPSR République démocratique du Congo 6274.00—Intervention prolongée de secours et de redressement en faveur des populations affectées par les conflits armés (WFP/EB.3/2000/8-B/3).



CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'AIDE

Contexte de la crise: détérioration de l'économie et guerre civile

1. La guerre civile déclenchée en août 1998 en République démocratique du Congo (RDC) a accentué la détérioration de la situation économique déjà précaire. En plus du conflit opposant les forces gouvernementales aux forces adverses s'ajoutent les affrontements armés à caractère ethnique, en particulier dans la partie Est du pays. Durant les années précédentes, la dégradation des conditions socio-économiques avait engendré des actes de vandalisme, notamment des pillages répétés en 1991 et 1993. Les pertes matérielles occasionnées par ces événements s'élèveraient à 1,25 milliard de dollars E.-U., soit 25 pour cent du produit intérieur brut (PIB). Cette situation a des répercussions dramatiques sur les conditions de vie de la population congolaise.
2. La RDC, avec ses 48 millions d'habitants, est classée parmi les pays les plus pauvres du monde avec un PIB par habitant de 97 dollars et un indice faible de développement humain de 0,479 en 1997. L'économie est en baisse depuis des années (moins 3,5 pour cent en 1998) et l'aide publique au développement a été substantiellement réduite, passant de 476 millions de dollars en 1991 à 168 millions en 1997 (elle ne représente plus que 3,2 pour cent du produit national brut (PNB)). Par ailleurs, la dette extérieure est passée de 93 pour cent du PNB en 1985 à plus de 242 pour cent en 1997¹. En 1998, le taux de pauvreté humaine est de plus de 40 pour cent en milieu rural et de près de 30 pour cent en zone urbaine². Dans un tel contexte, une grande partie de la population a perdu ses mécanismes de survie.
3. Le désengagement de l'Etat du financement des secteurs sociaux a provoqué une détérioration des infrastructures de base: le taux de scolarisation dans le cycle primaire est tombé de 70 pour cent en 1980 à 58 pour cent en 1997, 41 pour cent de la population est privée d'accès aux services de santé (0,2 pour cent seulement du PIB est consacré aux dépenses de santé³) et 58 pour cent des Congolais n'ont pas accès à l'eau potable. La malnutrition légère touche 32 pour cent de la population infantile et 10 pour cent des enfants souffrent de malnutrition aiguë⁴ tandis que l'on connaît une résurgence de maladies comme la poliomyélite, les fièvres hémorragiques, le choléra et la tuberculose.
4. La mise en œuvre des accords de Lusaka a été retardée par la poursuite des combats sur la ligne de front et à l'intérieur des zones de conflit. La présence de la MONUC représente un développement positif mais les observateurs militaires et les médiateurs rencontrent des difficultés qui entravent la résolution rapide du conflit.

ANALYSE DE LA SITUATION

5. Depuis août 1998, les forces armées opposées au gouvernement occupent une partie du territoire de la RDC, à savoir le Nord du Katanga, le Nord et Sud Kivu, la province

¹ Rapport mondial sur le développement humain 1999, Programmes des Nations Unies pour le développement (PNUD).

² Bilan commun de pays, version provisoire, décembre 1999.

³ Banque mondiale, 1998.

⁴ Bilan commun de pays, version provisoire, décembre 1999.



orientale, le Maniema, une partie du Kasai Oriental et de l'Equateur. Ce conflit a provoqué le déplacement ininterrompu de plus de 1,3 million de Congolais en avril 2000⁵. Ces mouvements de personnes déplacées ont particulièrement touché les sept régions de la ligne de combat et les grandes villes telles que Kinshasa, Lubumbashi, Mbuji-Mayi et Mbandaka. Par ailleurs, les affrontements au sein des forces antigouvernementales dans la province orientale (Kisangani) et l'implication des bandes armées dans le conflit au Nord et Sud Kivu rendent encore plus complexe la gestion de la crise et la sécurité dans son ensemble. En plus des PDI, s'ajoute une partie des réfugiés arrivés massivement depuis 1994 qui sont encore présents sur le territoire national en dépit des opérations de rapatriement. Selon les estimations des organismes humanitaires, près de 300 000 réfugiés seraient encore dans le pays en avril 2000⁶.

6. La situation humanitaire a amené les Nations Unies à lancer des appels communs en juillet et novembre 1999. Ces appels sont à la base d'une mobilisation et d'une mise en œuvre coordonnée des interventions d'urgence avec l'appui du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Les interventions humanitaires proposées se focalisent sur l'appui aux personnes déplacées, leur sécurité alimentaire, l'état nutritionnel des groupes vulnérables, l'accès aux services de base, la sécurité des groupes minoritaires et la réinsertion des communautés affectées par la guerre.
7. Le Coordonnateur du système des Nations Unies a, par ailleurs, entrepris l'élaboration d'un bilan commun de pays dont la version finale a été présentée en mai 2000. Le bilan commun de pays présente un cadre approprié permettant d'appréhender la gamme des problèmes, en particulier de vulnérabilité, et ceux liés aux situations de post-conflit, et servira de référence pour l'assistance du PAM. L'évaluation et l'analyse de la situation du développement de la RDC révèlent trois défis auxquels le pays doit faire face en priorité : la paix pour arrêter les pénalités résultant de la guerre, la gestion du développement et le financement de la reconstruction. La paix permettra de freiner la dégradation de la situation humanitaire et de sécuriser les biens et les personnes. La reconstruction socio-économique du pays requiert un financement de l'ordre de un milliard de dollars alors que les ressources budgétaires allouées aux investissements n'atteignent pas 250 millions de dollars⁷. Les contextes sécuritaire, institutionnel et réglementaire ne permettent pas pour l'instant le recours au marché financier international.

Sécurité alimentaire

8. La production vivrière est caractérisée par une croissance insuffisante (deux pour cent) alors que la population connaît une croissance de 3,1 pour cent⁸. La chute de la production vivrière résulte de la dégradation des services agricoles, des difficultés d'accès aux intrants et du délabrement du réseau routier. L'écoulement des produits entre les zones de part et d'autre de la ligne de front est interrompu. Dans les régions particulièrement touchées par les conflits internes, telles que le Nord et Sud Kivu, les mouvements des populations rurales ont entraîné une diminution des surfaces cultivées. En outre, les producteurs sont parfois victimes des pillages perpétrés par les protagonistes. Par ailleurs, la forte dévaluation de la monnaie et le taux d'inflation qui atteint 350 pour cent ont réduit le pouvoir d'achat de la population, ce qui limite leur accès aux denrées alimentaires. L'apport calorique journalier par habitant est de 1 815 kilocalories tandis que la moyenne

⁵ Bulletin bi-mensuel mars-avril 2000, OCHA.

⁶ Bulletin bi-mensuel mars-avril 2000, OCHA.

⁷ Bilan commun de pays, version provisoire, décembre 1999.

⁸ Bilan commun de pays, version préliminaire, décembre 1999.



africaine est de 2 200 kilocalories. Des évaluations relèvent que plus de deux millions de personnes, principalement des déplacées, des réfugiés et des citadins en situation vulnérable soit approximativement 4,3 pour cent de la population, sont confrontées à une insécurité alimentaire critique⁹.

Conditions de la femme

9. Les conditions économiques et la situation de conflit interne ont provoqué une augmentation des femmes chef de ménage. Alors que la moyenne nationale est de 13 pour cent, le taux se situe à plus de 20 pour cent dans les provinces du Nord Kivu, du Bas-Congo, du Bandundu, du Kasai Oriental et du Kasai Occidental. Ces ménages sont particulièrement touchés par la précarité des conditions de vie et la pauvreté. Les femmes rurales forment la majorité de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté. L'état de santé s'est fortement détérioré et les indices de mortalité et morbidité sont particulièrement élevés chez les femmes et les enfants. La mortalité infantile a marqué une forte reprise et est estimée à 127 décès pour 1 000 naissances et la mortalité maternelle est anormalement élevée et serait de l'ordre de 1 837 décès pour 100 000 naissances¹⁰. Ces taux de mortalité reflètent l'insuffisance de la prise en charge médicale et la détérioration des services de santé et sociaux en général.
10. Le taux d'analphabétisme était de 46 pour cent pour les femmes contre 17,5 pour cent pour les hommes en 1995¹¹. Les programmes d'alphabétisation sont rares et les femmes étant occupées à des activités de survie ont peu de temps pour se former. Elles sont représentées à 80 pour cent dans l'agriculture. Ainsi, la sécurité alimentaire repose sur un secteur de production familiale soutenue essentiellement par les femmes avec un outillage et des techniques rudimentaires.

Environnement

11. Les terres dont la RDC dispose en abondance devraient constituer la base de son développement agricole et de l'économie rurale. Cependant l'occupation des sols est inégalement répartie et la pression démographique, notamment dans les provinces du Nord et Sud Kivu et du Bas-Congo a causé un morcellement excessif et la dégradation des sols. Les zones périurbaines à forte densité de population telles que les villes de Kinshasa et Mbuji-Mayi sont particulièrement touchées par cette dégénérescence des sols. Des activités de réhabilitation des infrastructures rurales et routières ainsi que de reboisement seront entreprises, en particulier dans ces régions, dans le cadre du volet redressement de l'intervention.

Aide antérieure du PAM

12. Le PAM a fourni, de 1994 à 1997, une aide d'urgence à plus de un million de bénéficiaires comprenant essentiellement des réfugiés. Le rapatriement d'une grande partie de cette population a conduit à la réduction substantielle de cette assistance. Toutefois, suite à la résurgence des conflits dans les pays frontaliers, le PAM a mis sur pied en novembre 1998, l'opération 6035 pour assister les réfugiés venus d'Angola et de la République du Congo. Cette aide alimentaire se poursuivra (opération d'urgence 6035.01)

⁹ FAO, RDC.

¹⁰ Bilan commun de pays, version préliminaire, décembre 1999.

¹¹ Bilan commun de pays, version préliminaire, décembre 1999.



jusqu'en avril 2001 en faveur de 51 300 réfugiés angolais et 10 000 personnes parmi les populations d'accueil dans les provinces du Katanga, Bandundu et Bas-Congo.

13. En outre, en novembre 1999, le PAM a initié l'opération d'urgence 6110 afin d'apporter une assistance alimentaire d'urgence aux populations congolaises affectées par le conflit d'août 1998. Cette intervention prévoit de couvrir les besoins alimentaires de 200 000 personnes déplacées et 150 000 personnes vulnérables dont le nombre est actuellement à la hausse. Approuvée pour une période initiale de six mois, cette opération a été prolongée jusqu'en décembre 2000 à cause du retard intervenu dans son financement.
14. Par ailleurs, deux projets d'action rapide avaient été approuvés en mai 1999 par le PAM avec pour objectif de contribuer à la réinsertion sociale des groupes vulnérables de la ville de Kinshasa et d'appuyer les initiatives féminines et communautaires de la ville de Mbuji-Mayi. Ces projets n'ont pas été réalisés par manque de ressources et à cause de la situation sécuritaire dans le pays. Ces activités seront reconsidérées dans la présente intervention dans le cadre des actions de redressement.

Politiques et programmes de redressement du gouvernement

15. Le Gouvernement de la RDC a établi un Plan triennal (1997–1999) de reconstruction nationale (toujours valable) dont les objectifs globaux sont les suivants:
 - la stabilisation du cadre macro-économique par l'assainissement de l'environnement politique, économique, financier et sécuritaire;
 - la réhabilitation des infrastructures de base et l'aménagement du territoire avec la participation active de la population bénéficiaire;
 - la relance de l'économie nationale de manière à réaliser un taux de croissance économique supérieur à celui de la population (qui est de 3,1 pour cent).
16. Toutefois, le gouvernement reconnaît que ses propres ressources sont insuffisantes pour la mise en œuvre d'un tel programme qui, du reste, ne prend pas en compte les besoins d'urgence. Conscient cependant de la gravité de la situation, en particulier des personnes affectées par la guerre, des groupes vulnérables et des réfugiés, il requiert l'appui de la communauté internationale pour ces populations.

Justification

17. La crise humanitaire qui perdure a fortement réduit les mécanismes de survie et l'endurance de la population. Des dizaines de milliers de personnes déplacées, enfants mal nourris et groupes vulnérables se trouvent dans une situation précaire et doivent leur survie à une assistance alimentaire. La présente intervention se focalisera sur l'assistance de secours. Cependant, avec les perspectives d'un règlement pacifique du conflit à travers les accords de Lusaka, il sera entrepris des actions de réhabilitation et de redressement de l'économie locale dans les zones où la sécurité est relativement bonne. Le déploiement des observateurs militaires de la MONUC depuis novembre 1999, la signature d'un nouveau cessez-le-feu en avril 2000 ainsi que l'intensification des initiatives humanitaires et la présence renforcée des partenaires sur le terrain créent un environnement favorable à la mise en œuvre d'activités de sortie de crise.



STRATEGIE DE REDRESSEMENT

Besoins des bénéficiaires

18. La part du secteur agricole, principalement de subsistance, est de 60 pour cent du PIB. Toutefois, les paysans, qui représentent 70 pour cent de la population, ont un accès limité aux intrants et aux réseaux commerciaux. Cela engendre un exode massif vers les centres urbains entraînant une forte demande de denrées alimentaires et, par conséquent, la hausse des prix (inflation selon les régions de 80 à 350 pour cent pour le premier trimestre 2000). D'où la situation de précarité, de pauvreté et d'insécurité alimentaire décrite précédemment.
19. L'état nutritionnel de certains groupes défavorisés, et particulièrement des enfants, reste préoccupant. Une enquête effectuée par la Coordination provinciale de nutrition humaine dans la ville de Mbuji-Mayi dans le Kasai Oriental a relevé un taux de prévalence du retard de croissance de 11 pour cent chez les enfants de moins de cinq ans. Plus de 60 pour cent des ménages ne disposaient d'aucun stock de nourriture tandis que les aliments, généralement pauvres en protéine, sont servis une fois par jour. A Lubumbashi, une étude d'Action contre la faim (ACF) révèle des taux de retard de croissance sévère de 19 pour cent pour les enfants de moins de cinq ans et la malnutrition toucherait plus de 18 pour cent des mères. Dans une autre étude, *Save the Children Fund* indique que la sécurité alimentaire se détériore particulièrement pour les personnes déplacées. Dans la région de l'Ituri en province orientale, la malnutrition globale est de 11,6 pour cent et la malnutrition sévère de 9,1 pour cent. A Kinshasa, selon une enquête conduite par ACF/Etats-Unis il semble que les habitants des quartiers les plus pauvres ne prennent qu'un repas par jour.
20. Conformément aux études nutritionnelles et aux enquêtes sur le revenu des ménages menées par les organismes humanitaires, l'intervention ciblera dans son volet secours, les personnes déplacées ayant perdu leurs mécanismes de survie, les enfants mal nourris, les femmes enceintes et allaitantes, les réfugiés angolais dont l'accès à l'alimentation est limité. Ces groupes sont fortement tributaires de l'assistance alimentaire. Le volet redressement ciblera les personnes déplacées en réinstallation et des populations d'accueil. La priorité sera accordée aux femmes. L'aide servira à la fois à apporter un complément nutritionnel à leur diète et à favoriser leur propre prise en charge.
21. Les personnes déplacées en situation de dépendance et les personnes souffrant de malnutrition requièrent une assistance de secours pour survivre. Les études susmentionnées et les contacts directs avec les bénéficiaires dans les zones rurales indiquent la nécessité de renforcer la capacité des populations dans la production vivrière. L'aide alimentaire aux groupes cibles sera complétée par la fourniture de semences et d'outils agricoles (en étroite collaboration avec la FAO) en vue d'optimiser l'efficacité des actions et l'utilisation des terres agricoles. Il s'agit des outils agricoles usuels tels que les houes, les pioches, les machettes et les brouettes. Une telle assistance pourrait améliorer substantiellement les conditions de vie des bénéficiaires.

Le rôle de l'aide alimentaire

22. Dans le contexte de la RDC où l'insécurité alimentaire touche une grande partie de la population, surtout les femmes et les enfants, l'aide alimentaire leur fournira un soutien nutritionnel essentiel. Elle permettra également aux personnes déplacées et/ou en cours de réinstallation de couvrir leurs besoins de base. L'alimentation de secours contribuera à renforcer la capacité de survie de ces bénéficiaires qui restent fortement dépendants de cette assistance. Ainsi, l'IPSR prévoit des rations alimentaires différenciées pour



l'assistance de secours d'une part, et, d'autre part, des allocations pour le redressement à travers les activités vivres-contre-travail (VCT) et vivres pour formation (VPF). Les travaux de réhabilitation des infrastructures rurales, sociales et d'assainissement du milieu permettront de créer des emplois et des biens durables pour les communautés. Par ailleurs, le volet redressement soutiendra des activités d'alphabétisation fonctionnelle en faveur des femmes en vue de renforcer leurs mécanismes de survie.

Modalités d'intervention

23. Le PAM se propose de mettre en œuvre une IPSR d'une durée de deux ans (janvier 2001–décembre 2002) en vue:
 - d'assurer un appui nutritionnel aux groupes vulnérables dans une situation alimentaire critique;
 - de fournir des moyens de subsistance aux personnes déplacées et aux réfugiés en situation de dépendance;
 - d'encourager la réinsertion sociale et économique des personnes déplacées ou leur intégration parmi les populations d'accueil.
24. L'IPSR prendra le relais de l'opération d'urgence actuellement en cours et permettra d'assister également 10 000 réfugiés angolais nouvellement arrivés dans la province du Bas-Congo. Elle capitalisera l'expérience accumulée dans le domaine des activités VCT entreprises de façon ponctuelle. Le ciblage sélectif des bénéficiaires permettra de réduire progressivement les personnes recevant des rations de secours au profit du volet redressement. Les distributions de secours baisseront d'environ 38 pour cent la deuxième année.
25. Les activités de redressement à moyen terme seront mises en place sur la base d'une approche communautaire. Les associations et groupes locaux, en particulier les groupements de femmes, contribueront au désengagement progressif de l'aide alimentaire, surtout dans les régions moins touchées par les conflits. Le PAM veillera à ce que les activités soient identifiées et élaborées avec la participation des bénéficiaires. Il fera appel aux ONG partenaires et aux organismes des Nations Unies.

Buts et objectifs

26. L'IPRS fournira une aide de secours prolongée aux personnes déplacées, aux réfugiés et aux groupes vulnérables pour leur survie mais aussi pour faciliter leur réinsertion dans leur milieu d'origine. Cette intervention favorisera également la sécurité alimentaire des ménages en créant des actifs et des activités rémunératrices. Les objectifs principaux sont:
 - améliorer la sécurité alimentaire des ménages des personnes déplacées et des réfugiés fortement tributaires de l'aide alimentaire;
 - améliorer la situation nutritionnelle des enfants mal nourris et des femmes enceintes et allaitantes et assurer leur récupération nutritionnelle;
 - contribuer à l'autosuffisance alimentaire et à l'autonomie économique des femmes et hommes réinstallés en renforçant leurs moyens de subsistance à travers la réhabilitation des infrastructures rurales et sociales, la protection de l'environnement et la production agricole;
 - encourager les femmes déplacées ou réinstallées qui sont en situation d'insécurité alimentaire à suivre une formation professionnelle en vue de devenir autonomes;



- maintenir ou améliorer la situation nutritionnelle des personnes déplacées, des groupes vulnérables et des réfugiés les plus exposés à l'insécurité alimentaire;
- encourager l'installation ou la réinstallation des personnes déplacées.

MISE EN OEUVRE PAR COMPOSANTE

Composantes essentielles

27. L'IPSR comprend deux volets principaux: a) une assistance prolongée de secours en faveur de 844 000 bénéficiaires la première année et 554 750 la deuxième année. Ces bénéficiaires se composent des PDI, des enfants mal nourris, des groupes vulnérables et des réfugiés. Les quantités de vivres prévues pour ce volet sont respectivement de 46 710 tonnes pour la première année et 31 047 tonnes pour la deuxième année; b) des activités de redressement au profit de 575 910 et 607 000 bénéficiaires pendant la première et la deuxième année avec 26 978 et 29 830 tonnes de vivres respectivement. En termes de quantités de vivres, le volet redressement passera de 37 pour cent des ressources alimentaires totales en 2001 à 49 pour cent en 2002.
28. Il convient de noter que les catégories de bénéficiaires telles que présentées dans l'annexe I et au paragraphe 49 ne sont pas mutuellement exclusives. Par exemple, certains bénéficiaires pourront recevoir des vivres en tant que personnes déplacées, ensuite en tant que réinstallés ou participants à des activités VCT ou VPF. Les femmes dans les centres nutritionnels pourraient bénéficier des allocations en tant que vulnérables et en tant que participantes à des programmes VPF. Les modalités d'intervention sont spécifiées comme suit.

Volet secours

a) Personnes déplacées

29. Dans le cadre de l'opération d'urgence 6110, le PAM avait prévu une aide alimentaire à 350 000 personnes (150 000 vulnérables et 200 000 personnes déplacées établies dans les villes de Kinshasa, Lubumbashi, Goma et Bukavu et dans le Nord Katanga). Le nombre de bénéficiaires a augmenté progressivement avec l'expansion de la présence et du rayon d'action du PAM qui vient d'ouvrir des bureaux à Mbandaka et à Kisangani. En outre, l'amélioration de l'accessibilité logistique et sécuritaire dans les zones telles que les deux Kasai et le Nord Katanga a permis d'atteindre un nombre plus important de groupes cibles.
30. Pendant la première année de l'intervention 383 500 personnes déplacées en situation de précarité alimentaire recevront une ration de secours d'environ 1 054 kilocalories par jour pour une durée moyenne de six mois. En 2002, ce nombre se réduira à 179 000 personnes grâce aux opérations de réinstallation. En effet, des possibilités d'entreprendre des activités agricoles dans le lieu d'accueil ou de travailler comme journalier pour les populations hôtes existent dans la plupart des régions touchées. Dans les centres urbains, des activités de petit commerce, d'artisanat, de maraîchage et de transformation de produits agricoles sont envisageables. Après cet appui, les personnes déplacées pourront accéder à une assistance de réinstallation à entreprendre avec la FAO.

b) Groupes vulnérables

31. Jusqu'à la mi-1999, le PAM a assisté 75 000 personnes vulnérables comprenant essentiellement des enfants mal nourris et des femmes enceintes et allaitantes pris en



charge dans des centres nutritionnels. Un nombre réduit de malades chroniques et personnes âgées intégrés dans des structures sociales bénéficient également de l'aide du PAM. Parfois, les familles des enfants mal nourris sont intégrées dans des activités de VCT avec une priorité donnée à l'assistance aux mères de famille. Les différents centres nutritionnels entreprennent la sensibilisation des mères pour une meilleure alimentation et assurent l'accès à des activités liées à la production vivrière.

32. L'IPSR poursuivra cette activité avec une approche harmonisée pour l'ensemble du pays. Les enfants dans les centres nutritionnels recevront une ration complète et une alimentation d'appoint tandis que les mères seront impliquées dans des activités VCT ou VPF.
33. Compte tenu des déplacements, parfois répétés, de plus en plus loin des lieux d'origine et pour des périodes de plus en plus longues, l'appui aux enfants mal nourris dans les centres nutritionnels représente un filet de sécurité efficace. Le volet principal restera donc la récupération des enfants mal nourris et des femmes enceintes et allaitantes (87 pour cent des vulnérables). Ils recevront une alimentation d'appoint afin d'assurer leur récupération nutritionnelle. Les bénéficiaires seront principalement des personnes déplacées, les populations d'accueil, les groupes vulnérables et les réfugiés. Les malades et personnes âgées, qui ne représentent qu'une petite partie de la catégorie des vulnérables seront également pris en charge dans ce volet. Ils recevront une ration complète de secours. Les principaux partenaires dans ce domaine sont Médecins sans frontières (MSF)-Belgique, MSF-France et MSF-Hollande, le Service de secours catholique, l'UNICEF et le Bureau diocésain des oeuvres médicales).

c) Réfugiés

34. Le nombre de réfugiés que le PAM assiste actuellement dans le cadre de l'opération d'urgence 6035.01—"Assistance aux réfugiés angolais et congolais" s'élève à environ 51 000 personnes. La dernière mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires PAM/HCR effectuée en octobre 1999 avait recommandé le désengagement total de l'assistance de secours dans le cadre d'une stratégie d'autopromotion de cette population à la fin de l'opération en avril 2001. Depuis lors, environ 6 000 nouveaux réfugiés angolais sont arrivés dans les camps au Bas-Congo. Compte tenu de la situation instable prévalant dans les zones frontalières de l'Angola avec le Bas-Congo, l'afflux de réfugiés s'intensifie.
35. Le PAM envisage la prolongation de l'assistance au-delà d'avril 2001 et estime que 10 000 personnes récemment arrivées dans les camps resteront tributaires d'une assistance extérieure pendant la durée de l'IPSR. L'assistance sera assurée par la distribution générale de rations couvrant la totalité des besoins. Par ailleurs, un appui aux activités favorisant l'autosuffisance avec des VCT permettant un désengagement progressif de l'assistance de secours sera mis en place. Il concernera d'une part les réfugiés angolais résidant dans la province du Bas-Congo et, d'autre part, une partie des 34 000 réfugiés soudanais installés dans la province orientale encore assistés par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

Volet redressement

a) Réinstallation des personnes déplacées

36. La mise en place du processus de paix et le déploiement des observateurs militaires de la MONUC permettent d'envisager la réinstallation graduelle des personnes déplacées, soit environ 9 000 familles par trimestre. Le taux de retour des personnes déplacées variera en fonction des possibilités d'intégration, d'accès aux terres ou à d'autres activités permettant



d'assurer un niveau suffisant de subsistance. Pendant la durée de l'IPSR, on estime que la majorité des PDI retourneront dans leur milieu d'origine.

37. Pour encourager le retour des PDI et faciliter leur réintégration, une aide alimentaire sera attribuée à 188 000 personnes en 2001 et à 127 500 bénéficiaires la seconde année. Cette allocation est une mesure d'incitation en particulier pour les personnes vivant en milieu urbain et qui pourraient être réticentes au retour compte tenu des conditions de vie difficiles en milieu rural. Il est prévu une ration de réinstallation de 90 jours compte tenu du fait que les premières récoltes interviendront au bout de cette période. L'appui alimentaire sera relayé par des activités VCT orientées vers la production agricole et la réhabilitation des infrastructures communautaires ou de VPF en faveur des femmes chef de famille en priorité.

b) Vivres-contre-travail

38. Des interventions ponctuelles de VCT ont été mises en œuvre avec succès dans le cadre des opérations en cours. Elles ont été très efficaces comme mesure d'encouragement, notamment avec la collaboration de la FAO qui avait fourni des semences et des outils dans les provinces du Nord et Sud Kivu, la province orientale et le Katanga. Il en est de même pour la promotion de la culture maraîchère en zones urbaines et périurbaines et le renforcement de la culture vivrière à Kinshasa. Dans le cadre de l'assistance aux réfugiés rwandais (1994–1997), le PAM a également collaboré avec l'ONG nationale Equipe d'urgence pour la biodiversité (EUB) pour l'assainissement des camps de réfugiés et l'Institut congolais pour la conservation de la nature (ICCN) pour le reboisement et la protection des parcs nationaux dans l'Est du pays. Ces activités ont impliqué environ 20 000 hommes par jour de travail. Il a également travaillé de concert avec OXFAM et l'Association adventiste de secours et de développement (ADRA) pour la réhabilitation d'une route à Goma impliquant plus de 5 000 hommes par jour de travail.
39. Pendant les deux ans, 95 000 familles (soit un total de 475 000 bénéficiaires dont les 60 pour cent seront constitués de femmes) profiteront des activités VCT. Cette assistance fournira un appui nutritionnel tout en renforçant les moyens de subsistance durables. Elle représentera un transfert de revenus en créant des emplois au profit des bénéficiaires. Les activités envisagées concerneront la réhabilitation des routes de desserte, l'aménagement de terres agricoles, la protection et multiplication des semences, la protection de l'environnement, le maraîchage et le petit élevage, la rénovation des structures socio-sanitaires et les travaux d'assainissement urbain.
40. Durant cette intervention, le PAM envisage de renforcer sa collaboration avec le PNUD et la FAO dans un projet de réponse urgente à la crise alimentaire à Kinshasa et Lubumbashi. L'objectif de ce projet est le renforcement de la sécurité alimentaire à travers la production maraîchère et le petit élevage. Avec le Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU, la coopération touchera également un projet d'appui aux initiatives communautaires de sortie de crise qui devrait renforcer les capacités locales de gestion des projets communautaires et améliorer le revenu des familles.
41. Le PAM relancera avec son partenaire Vision Mondiale, le projet de soutien aux activités des groupes vulnérables de Kinshasa essentiellement orientées vers les femmes (60 pour cent des bénéficiaires) en appui aux activités de micro-entreprises à travers la formation, l'assainissement de l'environnement dans des quartiers défavorisés de la capitale, la réhabilitation de routes de desserte agricole dans les zones périurbaines et l'alphabétisation. L'aide alimentaire constituera un encouragement à la formation et un appui aux besoins des femmes et de leur famille.



42. Un appui aux initiatives féminines de Mbuji-Mayi permettra aux femmes, dans une intervention qui leur est réservée en priorité, de se former en vue de la création et la gestion de micro-entreprises (boulangerie, production maraîchère, fabrication de savon) et de suivre des cours d’alphabétisation. Il est également prévu des travaux d’assainissement, tels que le curage des caniveaux et la construction de latrines avec l’appui de OXFAM et du Comité international de la Croix-Rouge.
43. En collaboration avec la FAO, le PAM a identifié des activités de multiplication et de protection des semences. Des activités de conservation des parcs nationaux et de reboisement seront entreprises avec l’UNESCO, le PNUD, l’EUB et l’ICCN essentiellement dans l’Est du pays et avec le HCR dans le Bas-Congo. Des interventions de réhabilitation de centres de santé et d’écoles sont envisagées avec l’Organisation mondiale de la santé (OMS), l’UNICEF et MSF-Belgique. La réfection des routes de desserte agricole se fera en collaboration avec le PNUD, l’ONG Agro Action allemande et l’Union européenne. Dans le cadre des VCT et VPF, le PAM et le Bureau international du travail envisagent des actions conjointes en faveur de 10 000 familles parmi les PDI, les réfugiés et les groupes vulnérables. Le PNUD a également exprimé sa volonté de collaborer dans le cadre des activités VCT et VPF.

c) Vivres pour formation

44. Ces activités seront essentiellement orientées vers les femmes qui représentent plus de 80 pour cent des bénéficiaires. Cette activité couvrira 394 200 personnes avec une priorité accordée aux mères des enfants dans les centres nutritionnels. Une attention particulière sera portée aux programmes d’alphabétisation fonctionnelle des femmes, peu représentées dans ce domaine. Par ailleurs, la formation des femmes dans divers métiers dont le tricotage, la fabrication du savon, la transformation de produits agricoles, la conservation du poisson et la culture maraîchère pourra leur permettre de se lancer dans des activités génératrices de revenus qui seront appuyées par des micro-crédits. L’identification des bénéficiaires se fera de préférence à travers les centres nutritionnels, ce qui assurera un ciblage approprié des familles à risque. La plupart des partenaires du PAM gérant les centres nutritionnels se sont déjà engagés dans ce type d’activité et disposent d’une capacité technique appropriée.
45. Les enfants de la rue, les enfants des mines de Mbuji-Mayi, les handicapés et les orphelins recevront un appui car les VPF seront la modalité d’intervention privilégiée afin d’assurer un impact durable sur les mécanismes de survie et le niveau de subsistance de ces groupes spécifiques. Ils sont encadrés dans des structures collaborant avec le PAM telles que les ONG nationales *Human Dignity in the World* et Aide à l’enfance défavorisée.

Renforcement des capacités

46. L’implication des communautés dans l’identification, la planification, l’exécution et le suivi des interventions reste une approche prioritaire à soutenir. Afin d’assurer une plus grande efficacité, le PAM renforcera la capacité des femmes et des plus démunis pour assurer la participation des communautés de base et l’utilisation de techniques minimales. Le PAM participera à un projet du PNUD visant essentiellement le renforcement des capacités de ces groupes. Dans le volet VPF, le PAM s’assurera que les interventions en faveur des femmes consolideront également leur confiance et leur rôle dans la vie économique, sociale et familiale tant au niveau individuel qu’au sein des groupes ou associations.
47. L’amélioration de la collecte des informations et de l’estimation des besoins, le renforcement des capacités de gestion de la crise tant au niveau du gouvernement central



que provincial sont autant d'initiatives qui, avec l'appui des Nations Unies et l'implication particulière de OCHA et de l'Equipe des Nations Unies de gestion des catastrophes, permettront d'améliorer la capacité des services de l'Etat. Cet appui est renforcé par le système de coordination mis en place par le Comité national de crise.

48. Le PAM envisage des séances d'information et des activités de formation des homologues gouvernementaux, des organismes des Nations Unies et des ONG partenaires qui interviendront dans le cadre de cette opération afin d'établir les modalités pratiques de sélection et de suivi des activités. La participation des intervenants dans les exercices d'évaluation des besoins, d'enquêtes et autres exercices de suivi représenteront une formation par la pratique.

Besoins des bénéficiaires et assortiment alimentaire

49. Les denrées prévues et les besoins correspondants sont les suivants:

PREMIÈRE ANNÉE: BÉNÉFICIAIRES ET QUANTITÉS REQUISES (en tonnes)									
Type de bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires	Farine de maïs	Haricots	Huile	Sel	Mélange maïs-soja	Sucre	Biscuit	Total
Personnes déplacées	383 500	13 800	4 100	1 000	207	0	0	105	19 200
Réfugiés	10 000	1 460	438	110	18	0	0	0	2 000
Enfants mal nourris	424 500	10 180	3 000	1 000	127	5 000	637	0	20 100
Vulnérables	26 000	3 790	1 100	285	47	0	0	0	5 200
Réinstallés	187 860	5 070	1 500	423	68	0	0	0	7 000
VCT	223 850	10 390	3 100	780	130	0	0	0	14 400
VPF	164 200	3 940	1 100	296	49	0	0	0	5 400
Total	1 411 910	48 660	14 500	3 900	646	5 000	637	105	73 600

DEUXIÈME ANNÉE: BÉNÉFICIAIRES ET QUANTITÉS REQUISES (en tonnes)									
Type de bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires	Farine de maïs	Haricots	Huile	Sel	Mélange maïs-soja	Sucre	Biscuit	Total
Personnes déplacées	179 000	6 440	1 900	483	97	0	0	0	8 900
Réfugiés	10 000	1 460	438	110	18	0	0	0	2 000
Enfants mal nourris	347 500	8 340	2 500	834	104	4 170	417	0	16 300
Vulnérables	18 250	2 660	799	200	33	0	0	0	3 600
Réinstallés	127 500	3 440	1 000	287	46	0	0	0	4 800
VCT	249 500	12 510	3 700	939	156	0	0	0	17 300
VPF	230 000	5 520	1 600	414	69	0	0	0	7 600
Total	1 116 750	40 380	12 100	3 267	523	4 170	417	0	60 800
Total des besoins pour l'IPSR		89 040	26 700	7 215	1 165	9 264	1 054	105	134 500



50. La présente IPSR prévoit des niveaux de ration variés selon les groupes de bénéficiaires mais dont la composition reste celle des opérations d'urgence précédentes. Le manque de lipides et de protéines dans l'alimentation justifie cette approche. Le sel contribuera à réduire les phénomènes de carence en iode, en particulier à l'intérieur du pays (l'équateur, province orientale et les deux Kivu).
51. Sur la base des observations faites durant la phase d'urgence et de leurs mécanismes de survie actuelle, les personnes déplacées recevront en moyenne une demi-ration par jour. Pour permettre un relais avec les actions d'intégration et le renforcement de l'autonomie alimentaire de la personne déplacée, cette intervention envisage une assistance sur une durée de six mois. La ration comprendra 200 grammes de céréales, 60 grammes de légumineuses, 15 grammes d'huile et trois grammes de sel.
52. Les rations alimentaires de base seront maintenues au même niveau que celles des opérations 6110 et 6035 pour les groupes vulnérables et les réfugiés. Elles seront composées de 400 grammes de céréales, 120 grammes de légumineuses, 30 grammes d'huile et cinq grammes de sel. Les groupes vulnérables recevront une allocation qui, pour le cas des enfants mal nourris et des femmes enceintes et allaitantes, sera complétée par une ration d'appoint (1 037 kilocalories) composée de 200 grammes de mélange maïs-soja, 20 grammes d'huile et 25 grammes de sucre. Ils seront assistés pendant en moyenne deux mois. Les réfugiés recevront une ration complète de 2 108 kilocalories.
53. Les personnes déplacées retournant dans leur milieu d'origine recevront une aide alimentaire de 1 603 kilocalories par jour pour une période moyenne de trois mois en fonction du niveau d'insécurité alimentaire de la famille, des conditions locales de réinsertion et des possibilités de compléter l'appui par des activités VCT ou VPF. La ration pour cette catégorie sera composée de 300 grammes de céréales, 90 grammes de légumineuses, 25 grammes d'huile et quatre grammes de sel.
54. Pour les activités VCT, une ration familiale pour cinq personnes calculée sur la base d'une ration individuelle complète de 2 100 kilocalories sera fournie par homme par jour de travail aux bénéficiaires constitués essentiellement des personnes déplacées ou en réinstallation et des communautés d'accueil. Cette ration relativement plus élevée que les autres est un encouragement à entreprendre des travaux physiquement éprouvants tels que la restauration des infrastructures agricoles ou communautaires. Une ration individuelle complète sera distribuée aux personnes en formation par jour de présence. Celles-ci recevront les mêmes types de rations que celles allouées aux groupes vulnérables.
55. Il est prévu une réserve stratégique de 105 tonnes de biscuits pour des interventions rapides en cas de mouvement inattendu de population. Ce stock pourrait également servir aux personnes déplacées pendant le voyage de retour dans leur milieu d'origine.

Mécanismes de coordination et partenariats

56. Au niveau des Nations Unies, la coordination des affaires humanitaires est assurée en ce moment par un représentant de l'UNICEF avec l'appui de OCHA. Ce dernier tient des réunions hebdomadaires au cours desquelles sont définies les priorités, les besoins et la planification des interventions d'urgence. En appui à ce mécanisme de coordination, OCH publie un bulletin bi-mensuel sur la situation humanitaire. Il compile les informations sur la situation humanitaire (sécurité, mouvements de populations, santé et sécurité alimentaire).
57. Dans le cadre de la présente IPSR, le PAM assumera le rôle de coordonnateur général de l'aide alimentaire. Les activités susmentionnées seront intégrées aux priorités du gouvernement et à l'approche commune des Nations Unies, des bailleurs de fonds et des



ONG. Des missions conjointes sectorielles d'identification et d'assistance sont entreprises régulièrement en collaboration avec le Comité national de crise créé à l'initiative du gouvernement. Le PAM participe activement à ces exercices qui se poursuivront dans le cadre de cette intervention.

58. L'IPSR sera mise en œuvre par l'intermédiaire des ONG nationales et internationales choisies selon leur performance et expérience antérieure sur le terrain. Des rapports périodiques de synthèse seront établis à partir des informations fournies par les ONG partenaires, les ministères impliqués dans la présente opération et la cellule de coordination humanitaire.
59. Les demandes d'assistance de secours et de redressement transmises par les partenaires ou émanant des associations seront examinées par des comités d'approbation au niveau de Kinshasa et des bureaux auxiliaires. Ces comités, dont des partenaires sont membres, approuveront les activités sur la base de plusieurs critères, notamment: le rôle de l'aide alimentaire; la faisabilité technique et logistique; les groupes cibles; la durabilité de l'appui et la création d'actifs; la participation des femmes à l'identification, l'exécution et la gestion; la contribution des communautés et capacité technique et financière de l'agent d'exécution; les risques environnementaux et la transparence de la gestion. Une attention particulière sera portée à la participation accrue des femmes et à la qualité de l'exécution.

Dispositions logistiques

60. L'aide alimentaire emprunte trois corridors d'acheminement: a) le Sud, en provenance du port de Durban, par transport routier; b) l'Est, à partir du port de Mombasa, par voie ferrée avec un entreposage intermédiaire à Kampala; et c) l'Ouest, en provenance du port de Matadi. Les vivres seront livrés aux magasins centraux du PAM à Lubumbashi pour le corridor Sud, Goma et Bukavu à partir de Kampala pour le corridor Est et Kimpese/Kinshasa pour le corridor Ouest. Un quatrième corridor par Dar-Es-Salaam via Kigoma pour les régions du Nord Katanga et du Maniema sera réouvert. Par ailleurs, une étude de coûts sera entreprise sur le corridor de Pointe Noire via Brazzaville si le transport ferroviaire est rétabli. Celui-ci pourrait remplacer le corridor de Matadi relativement coûteux. La sécurité des vivres au déchargement à Matadi est assurée par un agent du PAM sur place en permanence. Elle est renforcée par quatre policiers détachés de l'Equipe de gestion de la sécurité des Nations Unies lors des débarquements de vivres.
61. La capacité totale des cinq entrepôts centraux du PAM s'élève à environ 14 000 tonnes. Le PAM se charge ensuite de l'acheminement vers les différents points de livraison avancés (PLA) qui sont déterminés conjointement avec les partenaires opérationnels. Les vivres y accèdent par voies fluviales, ferroviaires ou par route avec une escorte militaire lorsque les conditions le requièrent. Les partenaires auront la responsabilité du transport secondaire et de la distribution des vivres. Les difficultés d'accès à certaines zones enclavées et le manque de moyens de transport et de carburant entraînent des coûts élevés. Certaines voies de transport (terrestre, ferroviaire ou fluviales) sont inaccessibles à cause de leur vétusté ou l'insécurité ambiante. Le tarif du transport terrestre, de l'entreposage et de la manutention (TTEM) est calculé pour chaque corridor sur la base d'une moyenne des coûts de transport jusqu'aux points de distribution.
62. L'IPSR ne prévoit pas de composante transport aérien, bien que l'expérience actuelle démontre que cela est parfois le seul moyen d'acheminer des vivres. Dans des situations nécessitant une assistance ponctuelle et urgente (par exemple Kisangani en juin/juillet 2000), la Coordination humanitaire des Nations Unies dispose des fonds dans le cadre du volet interventions humanitaires d'urgence qui pourraient être utilisés. Le PAM pourrait également profiter du dispositif logistique de la MONUC pour les acheminements



des vivres. La matrix établie dans le cadre de l'IPSR est basée sur l'hypothèse qu'avec le déploiement de la MONUC il sera possible d'ouvrir des corridors humanitaires pour l'acheminement fluvial ou terrestre (comme l'envoi de vivres à Kisangani par barge). Au cas où de grandes opérations aériennes seraient nécessaires, le PAM présentera une opération spéciale.

63. Le suivi des mouvements des denrées est assuré par le système COMPAS opérationnel depuis janvier 2000 et ses quatre stations dans les bureaux auxiliaires de Goma, Bukavu, Kinshasa et Lubumbashi. Des stations additionnelles seront mises en place dans les bureaux nouvellement établis avec une liaison directe.

Suivi et évaluation

64. Le système de suivi et d'évaluation continu est indispensable pour déterminer si les réalisations sont en concordance avec les intrants, les activités et les objectifs prévus. Il permet l'évaluation des progrès accomplis, l'identification des problèmes et des contraintes en vue d'introduire les ajustements nécessaires. L'IPSR demande un système de suivi plus élaboré car elle couvre des activités diversifiées. Les instruments de collecte et de consolidation des informations actuellement utilisés seront revus, complétés et normalisés. Ils incluront des visites conjointes sur le terrain avec les structures gouvernementales et des partenaires opérationnels ainsi que des enquêtes.
65. Le bureau du PAM prévoit d'inclure les détails sur les méthodes de collecte, les indicateurs, la fréquence et le contenu des rapports dans les mémorandums d'accord avec les partenaires opérationnels. Le système de suivi se basera sur les indicateurs quantitatifs et qualitatifs suivants.

Informations générales

- nombre de femmes participant à la programmation des activités;
- nombre de femmes impliquées dans la distribution des vivres;
- distribution d'articles non alimentaires;
- vivres provenant d'autres sources;
- consommation alimentaire journalière;
- pourcentage de rations alimentaires consommées/vendues.

Distribution de l'aide alimentaire aux divers groupes

- quantités de vivres reçues par rapport à la programmation (port, PLA, points de livraison terminaux);
- quantités de vivres distribuées par rapport à la programmation par catégorie et type d'intervention avec répartition par sexe, province et durée.

Appui aux centres nutritionnels

- nombre de bénéficiaires des groupes vulnérables (femmes enceintes ou allaitantes et enfants mal nourris) par tranche d'âge, sexe et statut;
- durée de l'assistance aux enfants mal nourris et femmes enceintes et allaitantes;
- nombre de familles assistées ayant un enfant mal nourri;
- type d'appui (distribution générale, VCT/VPF);



- prise de poids;
- incidence de l'insuffisance pondérale à la naissance/taux de mortalité;
- taux de récupération effective;
- taux de rechute.

Appui à la production agricole et à la réhabilitation

- nombre de personnes déplacées/population d'accueil/réfugiés/réinstallés assistés avec VCT par sexe et hommes par jour de travail;
- nombre d'hectares de reboisement; nombre de kilomètres de route réhabilités; nombre d'hectares cultivés avec répartition par sexe et hommes par jour de travail par unité;
- création d'avoirs avec VCT par type avec répartition par sexe;
- nombre de bénéficiaires assistés pour entreprendre des actions d'assainissement;
- quantification en hommes par jour de travail et répartition par sexe;
- nombre de postes de santé, d'écoles et autres bâtiments publics restaurés avec répartition par sexe et hommes par jour de travail par unité.

Appui à la formation

- nombre de personnes assistées en VPF par sexe et en hommes par jour de travail avec distinction entre personnes déplacées, population d'accueil, réfugiés, enfants de la rue, handicapés, orphelins;
- taux des bénéficiaires ayant terminé leur formation, taux de personnes utilisant leur formation;
- taux de bénéficiaires engagés dans des activités génératrices de revenus, répartition par sexe.

Bureaux auxiliaires et personnel

66. La RDC est l'un des plus grands pays d'Afrique et les groupes cibles des interventions du PAM sont dispersés sur l'étendue du territoire. Les distances d'un point à l'autre sont énormes alors que l'infrastructure du transport est dans un délabrement total. Dans ce contexte, l'opération du PAM est complexe et coûteuse. En plus de Goma et Bukavu, le PAM a ouvert en mai 1999, les bureaux auxiliaires de Lubumbashi, Kisenge et Kimpese (pour les réfugiés) et Mbandaka et Kisangani en mai/juin 2000. Il est prévu l'ouverture d'autres bureaux auxiliaires à Mbiji-Mayi et à Kindu. Ces bureaux auxiliaires sont généralement partagés avec d'autres organismes des Nations Unies.
67. Les activités dans les zones contrôlées par les rebelles sont sous la responsabilité d'un chargé de programme basé à Bukavu. Celui-ci joue également le rôle de coordonnateur humanitaire pour le Sud-Kivu. Presque la moitié des besoins en vivres étant planifiée pour la partie Est du pays, la présence d'un chargé de logistique est indispensable.
68. Depuis septembre 1999, les transactions en devises ont été prohibées au profit de la monnaie locale surévaluée. Toutefois, le prix du marché est fixé conformément au taux parallèle qui est toujours plus élevé que le taux officiel. Toutes les dépenses faites en monnaie locale, en particulier le salaire du personnel local sont extrêmement élevées. Dans la perspective d'une solution réaliste, les salaires retenus dans le budget sont basés sur les coûts standards.



Mesures de sécurité

69. Actuellement, le pays est classé “*non-family duty station*”. A l’exception de Kinshasa qui est en phase III, les autres parties du pays sont classées phase IV. Au regard de cette situation, il est indispensable d’équiper les bureaux auxiliaires de moyens de communication adéquats avec le personnel nécessaire pour en assurer le bon fonctionnement et la maintenance. Cela justifie la présence d’un assistant en télécommunications et d’un informaticien.
70. Etant donné la volatilité de la situation, il est prévu le recrutement de trois officiers de sécurité. Les coûts relatifs à la sécurité sont partagés au prorata avec les autres organismes des Nations Unies et le PAM paiera le tiers du coût de chacun de ces trois officiers. Avec le déploiement progressif de la MONUC, les organismes bénéficieront d’un soutien en la matière mais cela n’aura pas d’incidence sur les charges à payer pour ces officiers. Par ailleurs, bien qu’une gestion adaptée de maintien des stocks à un niveau minimum dans les provinces de l’Est permet de réduire les risques de perte, une attention particulière devra être portée à la sécurité des entrepôts et des bureaux avec notamment la construction de “salles de sécurité”. Les véhicules seront également équipés de tapis balistiques, de radio/GPS et de dispositifs antivols.

Les coûts de l’opération

71. Les coûts opérationnels sont extrêmement élevés. Cela est dû à plusieurs facteurs et qui se renforcent, à savoir l’étendue du territoire, la précarité des infrastructures, les dispositifs coûteux pour garantir un minimum de sécurité au personnel. Par exemple, pour atteindre le camp de réfugiés de Kisenge dans le Katanga, la seule possibilité pour le personnel est d’affréter un petit porteur à 3 000 dollars par voyage. Les sites d’intervention dans le pays sont parfois isolés et il est indispensable d’avoir des moyens adéquats de communication (satphone et radio). Les coûts d’appui directs sont basés sur une distribution totale de 134 565 tonnes. Une partie de ces coûts directs, surtout ceux liés à la sécurité, sont des coûts fixes qui n’ont pas forcément de relation avec les quantités de vivres à distribuer. Au cas où la situation se détériorait, il y aurait moins de distributions de vivres et les coûts par millier de tonne pourraient dépasser la moyenne retenue dans le budget.

Stratégie de retrait de l’aide

72. En fonction des progrès accomplis dans le processus de paix, il est prévu de terminer les distributions générales d’aide alimentaire aux personnes déplacées et aux réfugiés avant la fin de cette intervention. En effet, dans ce délai, les personnes déplacées ou réinstallées auront reçu un appui pour restaurer leurs moyens de subsistance et auront dans la plupart des cas recouvré leur autonomie. Les réfugiés seront engagés dans des activités d’autosubsistance s’ils ne sont pas rapatriés avant la fin de l’intervention. Le nombre total de réfugiés en RDC serait de plus de 300 000 personnes mais ils jouissent pour la plupart de moyens de subsistance suffisants ne requérant pas une assistance de secours. Le PAM envisage d’aider un certain nombre d’entre eux, en particulier les Soudanais dans l’Est de la province orientale avec des actions d’appui à la production agricole. Ceux-ci ont perdu leurs avoirs lors de déplacements provoqués par des conflits interethniques. Cette assistance ponctuelle sera terminée avant la fin de cette opération. En général, les personnes déplacées et les réfugiés ont accès à des terres cultivables et l’assistance en semences et outils agricoles en collaboration avec la FAO facilitera le processus de retrait.
73. Par contre, il est fort probable que l’appui aux groupes vulnérables se poursuive au-delà de l’IPSR. Il convient de noter que les taux élevés de malnutrition qu’il pourrait y avoir



sont le reflet d'une situation socio-économique globale médiocre. Le problème de malnutrition ne sera résolu dans sa globalité que dans le long terme.

Evaluation des risques

74. La poursuite ou l'intensification des combats sur la ligne de front pourrait entraver la mise en œuvre de l'IPSR. La sécurité et l'accès aux bénéficiaires sont des facteurs déterminants dans le succès de l'opération. La détérioration de la sécurité pourrait empêcher la réinstallation des personnes déplacées ou provoquer de nouveaux mouvements de population. Dans ce cas, l'accès aux populations affectées deviendrait difficile et le volume de l'aide de secours pourrait de nouveau augmenter au détriment des activités de réhabilitation. Si, en revanche, l'application des accords de Lusaka se réalise dans le court et moyen terme, la situation sécuritaire et la confiance retrouvée des populations permettront d'envisager un renforcement des activités de redressement. Le succès de ce volet dépendra également de l'instauration d'une politique économique et financière basée sur un taux de change réaliste. Une telle politique renforcera la capacité des partenaires d'exécution.

Dispositif d'intervention en cas d'urgence

75. L'approche de cette intervention présente assez de souplesse pour basculer de nouveau dans l'assistance de secours si les hostilités devaient continuer ou s'intensifier et entraîner de nouveaux déplacements. Les activités de redressement en seraient réduites d'autant, ce qui pourrait d'ailleurs se justifier par les circonstances. Si, par contre, la situation venait à se détériorer substantiellement entraînant des déplacements massifs, une opération d'urgence serait envisagée. Cela s'appliquerait aussi à l'hypothèse d'un retour massif des réfugiés congolais dans la région si la paix était restaurée. Selon le HCR un mouvement de grande envergure est cependant peu probable durant les deux prochaines années. Ainsi, aucune allocation spécifique n'a été inscrite au budget à cette fin.
76. En attendant l'application effective des accords de paix de Lusaka, la situation de la sécurité reste volatile. En outre, les activités des bandes armées et les tensions ethniques dans la partie Est continuent d'inquiéter l'opinion nationale et internationale. Une détérioration de la situation pourrait à tout moment déclencher des mouvements massifs de populations nécessitant une assistance ponctuelle urgente. C'est pourquoi il est prévu un stock de biscuits pour parer à toute éventualité. Ce stock pourrait également servir à l'assistance des PDI pendant le retour dans leur milieu d'origine.

BUDGET PROPOSE ET BESOINS EN INTRANTS

77. Les besoins alimentaires de cette intervention, couvrant une période de deux ans allant de janvier 2001 à décembre 2002, s'élèvent à 134 565 tonnes et représentent un coût total de 112 352 325 dollars. Les denrées alimentaires seront composées de 89 045 tonnes de farine de maïs, 26 713 tonnes de légumineuse, 7 215 tonnes d'huile, 1 169 tonnes de sel, 9 264 tonnes de mélange maïs-soja, 1 054 tonnes de sucre et 105 tonnes de biscuits (voir annexe I). La répartition prévisionnelle de l'assistance entre les provinces est la suivante: Orientale (huit pour cent), Nord Kivu (19 pour cent), Sud Kivu (17 pour cent), Katanga (12 pour cent), Kasai Oriental (3,5 pour cent), Kasai Occidental (deux pour cent), Bandundu (1,5 pour cent), Maniema (quatre pour cent), Equateur (huit pour cent), Kinshasa (19 pour cent) et la Bas-Congo (six pour cent). Les intrants agricoles, les matériaux de construction et les outils pour les bénéficiaires sont essentiels pour assurer l'efficacité des actions et le retrait rapide de l'assistance.



78. Les produits alimentaires pour cette intervention seront importés. Il est toutefois prévu de considérer des achats locaux dans les régions qui en offrent la possibilité afin de soutenir la production locale. Ceux-ci ne se feront cependant qu'à titre pilote afin de tester la capacité locale de répondre aux exigences de qualité, d'emballage et de livraison. Une telle initiative serait l'occasion de renforcer la capacité de production et de vente de certains groupements. Dans la mesure du possible, des achats seront effectués dans la sous-région.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

79. Il est recommandé au Conseil d'administration d'approuver, au profit de 1 419 900 et 1 162 000 bénéficiaires en première puis deuxième années, cette IPSR dont le coût des produits alimentaires et le coût total pour le PAM sont respectivement de 37 236 831 dollars et 112 352 325 dollars comme détaillés aux annexes I et II.



ANNEXE I

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛTS POUR LE PAM			
A. Coûts directs opérationnels			
Produits ¹			
– Farine de maïs	89 045	210	18 680
– Haricots	26 713	359	9 600
– Huile	7 215	826	5 960
– Sel	1 169	100	116 900
– Mélange maïs-soja	9 264	263	2 430
– Sucre	1 054	270	284 580
– Biscuits BP5	105	1 400	147 000
Total produits	134 565	418	37 230
Transport extérieur			
Transport terrestre		104	13 990
TIEM		187	25 160
Total, TTEM		291	39 150
Autres coûts opérationnels directs			
		10	1 350
Total coûts opérationnels directs			94 760
B. Coûts d'appui directs (voir annexe II pour les détails)			
Total coûts d'appui directs			9 450
C. Coûts d'appui indirects (7,8 pour cent du total des coûts directs)			
Total coûts d'appui indirects			8 120
COÛT TOTAL POUR LE PAM			112 350

¹ Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif utilisé à des fins budgétaires et d'approbation. La gamme précise de produits et les quantités effectives à fournir au projet comme à tous les projets assistés par le PAM peuvent varier au cours du temps en fonction des disponibilités du PAM et du marché intérieur des pays bénéficiaires.



ANNEXE II**BESOINS D'APPUI DIRECTS (dollars)**

Dépenses de personnel	
Personnel international	2 067 740
Volontaires des Nations Unies	464 000
Fonctionnaires nationaux	84 000
Personnel local et temporaire	2 092 400
Heures supplémentaires (en dollars uniquement)	45 000
Total partiel	4 753 140
Services d'appui technique et formation	
Services techniques consultatifs	120 000
Suivi et évaluation de l'intervention	40 000
Formation	20 000
Total partiel	180 000
Voyages et indemnités journalières de subsistance	
Voyages forfaitaires	80 000
Congé de récupération	410 400
Déplacements intérieurs	200 000
Total partiel	690 400
Dépenses de bureau	
Location des locaux	140 000
Bâtiment commun	748 000
Services collectifs	55 000
Communications	240 000
Fournitures de bureau	80 000
Réparation et entretien du matériel	70 000
Total partiel	1 333 000
Véhicules	
Carburant et entretien	320 000
Total partiel	320 000
Matériel	
Véhicules	573 000
Matériel de communication	400 000
Équipement informatique	350 000
Mobilier et matériel	180 000
Total partiel	1 503 000
Autres	
Personnel international	376 000
Personnel local et temporaire	260 000
Renforcement de la sécurité	40 000
Total partiel	676 000
TOTAL, COÛTS D'APPUI DIRECTS	9 455 540



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACF	Action contre la faim
EUB	Equipe d'urgence pour la biodiversité
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ICCN	Institut congolais pour la conservation de la nature
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
MONUC	Mission d'observation des Nations Unies pour le Congo
MSF	Médecins sans frontières
OCHA	Bureau pour la coordination des affaires humanitaires
OMS	Organisation mondiale de la santé
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
PIB	Produit intérieur brut
PLA	Point de livraison avancé
PMA	Pays les moins avancés
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RDC	République démocratique du Congo
TIEM	Transport intérieur, entreposage et manutention
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VCT	Vivres-contre-travail
VPF	Vivres pour formation

