

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 22 - 24 mai 1996

**PROJETS
D'INTERVENTION
PROLONGEE EN
FAVEUR DE
REFUGIES ET DE
PERSONNES
DEPLACEES
APPROUVES PAR LE
DIRECTEUR
EXECUTIF**

Point 4 a) de l'ordre
du jour

PROJET BURKINA FASO 5702
(No. WIS BKF 570200)

Aide aux Touaregs réfugiés au Burkina Faso

Durée du projet	Un an
Coût total pour le PAM	2 677 885 dollars
Coût total estimatif	4 102 635 dollars

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis.

F

Distribution: GENERALE
WFP/EB.2/96/4-A/Add.1
25 mars 1996
ORIGINAL: FRANÇAIS

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

NOTE A L'INTENTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

1. Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.
2. Conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire sur les méthodes de travail, les documents établis par le Secrétariat à l'intention du Conseil ont été rédigés dans un souci de concision et axés sur la prise de décisions. Les réunions du Conseil d'administration doivent prendre un tour pragmatique et favoriser le dialogue et les échanges entre les délégations et le Secrétariat. Celui-ci poursuivra les efforts déployés pour faciliter la mise en oeuvre de ces principes directeurs.
3. Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui souhaitent poser des questions d'ordre technique sur ce document à contacter directement les fonctionnaires mentionnés ci-après, de préférence quelque temps avant la session du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en session plénière.
4. Les fonctionnaires du PAM qui traitent ce document sont les suivants:

Directeur régional:	V. Sequeira	tél.: 5228-2301
Chargé des opérations:	E. Togbé-Olory	tél.: 5228-2378
5. Pour toute question concernant la distribution des documents présentés au Conseil d'administration, veuillez contacter l'employé chargé de la documentation (tél.: 5228-2641).

GENERALITES

1. Les premiers afflux de réfugiés touaregs en provenance du Niger et surtout du Mali ont été signalés au Burkina Faso en 1991. En 1992 ils étaient 4 000, en 1993 6 000, mais en 1994, leur nombre atteignait 20 000, en raison de l'intensification des affrontements entre les armées nationales et les mouvements touaregs. Les résultats d'un recensement HCR/gouvernement indiquent que la population réfugiée se monte au total en 1995 à 38 955 réfugiés (voir Annexe I), installés pour la plupart dans les provinces septentrionales du pays.
2. Les autorités maliennes ont récemment consenti des efforts pour ramener la paix et engager des actions auprès des réfugiés afin de les encourager à regagner leur pays. Les perspectives d'un retour des réfugiés au Mali sont donc favorables, mais le processus de rapatriement, qui n'est pas encore entamé, prendra du temps et sera graduel. Une assistance prolongée en faveur des réfugiés s'avère donc encore nécessaire.
3. En collaboration étroite avec le HCR, le PAM a exécuté trois opérations d'urgence de 1992 à 1995 en faveur des réfugiés touaregs, pour un coût total de 1 539 496 dollars.

DEMANDE DU GOUVERNEMENT

4. Le Gouvernement du Burkina Faso a demandé la reconduction de l'aide alimentaire du PAM aux réfugiés touaregs pour une période de 12 mois à compter du 1er septembre 1995.

MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT

5. Le gouvernement, qui poursuit sa politique d'accueil des réfugiés, a également mené une campagne de sensibilisation et d'explication sur la présence de réfugiés touaregs afin de les faire accepter par les populations autochtones. En vue du rapatriement, le gouvernement a décidé de redynamiser la Commission nationale des réfugiés et a demandé aux autorités maliennes de réactiver la Commission tripartite de rapatriement (Gouvernement du Mali, Gouvernement du Burkina Faso et HCR).
6. Par ailleurs, le gouvernement met des terres agricoles à la disposition des réfugiés; il leur a également fourni une aide alimentaire d'urgence et des médicaments essentiels par le canal de la Caisse de solidarité nationale ainsi que du Comité national de secours d'urgence (CONASUR).



EVALUATION PAR LE PAM

7. Une mission conjointe d'examen préalable PAM/HCR s'est rendue au Burkina Faso du 19 au 29 juin 1995. Elle a visité les principaux camps afin d'examiner les conditions de vie des réfugiés et formuler des propositions pour une meilleure assistance.
8. Elle a recommandé une assistance alimentaire en faveur de 33 000 réfugiés des camps, qui pour la plupart, sont arrivés au Burkina Faso dans le dénuement le plus total; tous sont tributaires de l'aide alimentaire, hormis quelques rares propriétaires de bétail qui ont réussi à emmener leur troupeau avec eux. En ce qui concerne la population réfugiée hébergée dans les centres urbains, la mission a déconseillé de leur fournir une aide alimentaire, car ce groupe a plutôt besoin d'une aide favorisant leur intégration dans la vie économique et sociale du pays.

ASPECTS NUTRITIONNELS ET SANITAIRES

9. Dès 1991, l'état des réfugiés a considérablement préoccupé le gouvernement et les organismes de secours au Burkina Faso; des opérations d'aide d'urgence ont été organisées pour améliorer l'état nutritionnel et la santé des réfugiés.
10. En novembre 1994, le HCR a mené une première enquête nutritionnelle auprès des enfants réfugiés. Les taux de malnutrition atteignaient 18 à 20 pour cent pour les enfants de moins de cinq ans. En mars 1995, lorsque le HCR a effectué une seconde enquête, ce taux variait entre zéro et cinq pour cent. Cette nette amélioration s'explique par l'ouverture de dispensaires dans les camps, la réhabilitation des enfants souffrant de malnutrition, le suivi en matière de nutrition et de santé, l'éducation des mères et les campagnes de vaccination.
11. La mission conjointe d'examen préalable PAM/HCR a pu constater que l'état nutritionnel et sanitaire des populations des camps s'était stabilisé à un niveau satisfaisant. Les visites dans les camps, l'analyse des registres et les entretiens avec les ONG ont permis de confirmer que le taux de mortalité (adultes et enfants) est bas, et même inférieur à celui des populations locales. Par ailleurs, il ne semble pas qu'il existe de variation saisonnière des taux de malnutrition dans les camps, alors que ce phénomène a été constaté parmi la population autochtone. Enfin, la mission n'a constaté aucune maladie ou carence spécifique parmi les réfugiés.
12. La situation exige toutefois un suivi sanitaire et nutritionnel systématique des populations vulnérables, notamment des enfants de moins de cinq ans et des femmes enceintes et allaitantes, ainsi qu'un renforcement des activités dans ces domaines.
13. La mission a observé que les produits qui composaient l'assortiment alimentaire étaient en général bien acceptés par les réfugiés, à l'exception du sorgho que les réfugiés ne savent pas préparer car il ne rentre pas dans leurs habitudes alimentaires; par ailleurs, la cuisson des haricots, qui est longue, pose un problème car elle nécessite de grosses quantités de bois de feu. Aussi la mission a-t-elle proposé de remplacer le sorgho par du



petit mil accompagné de riz, et de favoriser l'usage de foyers améliorés. Le riz contribuera à rendre la ration plus acceptable car il est le substitut traditionnel à la viande et permettra de rompre la monotonie des repas imposée par le mil.

RATIONS ET BESOINS TOTAUX

14. La ration individuelle journalière envisagée pour le présent projet se composera comme suit: 300 grammes de mil, 100 grammes de riz, 60 grammes de haricots, 25 grammes d'huile, 15 grammes de sucre et cinq grammes de sel. La valeur énergétique totale de cette ration est estimée à 1 847 kilocalories, dont 52 grammes de protéines et 35 grammes de lipides. Des produits de complément, à savoir le lait pour la réhabilitation nutritionnelle des enfants et le thé, seront fournis par d'autres donateurs (HCR, ONG, etc.).
15. Les besoins totaux de produits alimentaires pour 33 000 réfugiés pendant 12 mois sont les suivants:

Produits	Ration journalière individuelle (en grammes)	Besoins totaux (tonnes)
Mil	300	3 614
Riz	100	1 205
Haricots	60	723
Huile	25	301
Sucre	15	181
Sel	5	60
Total pour le PAM		6 084
Thé (HCR)	5	60
Total général		6 144

CONSIDERATIONS RELATIVES AU DEVELOPPEMENT

16. La population réfugiée se compose de pasteurs nomades, de commerçants, d'artisans et d'agriculteurs.
17. La visite des camps a montré que les réfugiés aspirent à pratiquer les activités qu'ils exerçaient dans leur pays d'origine. Bien que les activités rémunératrices soient assez limitées (élevage, commerce et, dans une moindre mesure, artisanat et agriculture (essentiellement du maraîchage)), une grande partie des réfugiés actifs ont une activité commerciale: vente d'animaux ou de produits artisanaux, petit commerce. Il faut noter que l'artisanat est en majeure partie pratiqué par les femmes. Il est prévu de les encadrer pour les aider à écouler leurs articles et générer ainsi des revenus qui leur sont propres.



18. Pour la promotion de l'élevage, un système facilitant l'octroi de prêts pour aider les réfugiés à acheter des animaux d'embouche a été prévu ainsi qu'une formation à ce type d'élevage. L'élevage étant également une activité pratiquée en majeure partie par les femmes, celles qui sont intéressées pourront bénéficier de prêts visant à l'acquisition d'animaux (un mouton chacune).
19. Pour développer l'activité commerciale dans les camps, il faut prévoir des crédits pour la création de boutiques villageoises (une ou deux selon l'importance des camps). La participation des réfugiés, surtout des femmes, au capital de départ se fera grâce à des cotisations par petits groupes (tontines). Ces activités se développeront mieux si elles reposent sur des associations ou coopératives d'achat et de vente, dont les membres recevront une formation en gestion et comptabilité de base.
20. Un encadrement renforcé est prévu afin de permettre aux femmes d'écouler plus facilement leurs productions artisanales. Le HCR, les ONG et les autres partenaires pourront d'une part aider les réfugiés à créer ou agrandir les ateliers d'artisanat (un par camp si nécessaire), organiser la formation et l'encadrement des artisans et contribuer à la mise en place de coopératives pour l'acquisition des matières premières et l'écoulement des produits.
21. Ces mêmes partenaires organisent également des activités d'alphabétisation et de formation professionnelle. L'alphabétisation s'adresse prioritairement aux femmes, tandis que la formation professionnelle est à dominante masculine.

MODALITES D'EXECUTION

22. Le gouvernement a mis en place une Commission nationale chargée des réfugiés qui assurera le suivi de toutes les activités entreprises en leur faveur. Cette commission travaille sous l'égide du Ministère des affaires étrangères.
23. Le HCR est entièrement responsable du suivi de l'opération d'alimentation des réfugiés. Il participe également à la distribution des vivres et est chargé de fournir les abris, l'eau, les équipements d'hygiène, les services de santé et les installations scolaires. Il a redistribué certaines de ces tâches entre les partenaires opérationnels/ONG suivants: Faso Baara (abris et infrastructure), Centre panafricain de promotion sociale (santé), CREPA (eau et assainissement), Services de secours catholique (CRS) (alimentation, vivres et stockage), ADRA et Delwende (agriculture, élevage, foresterie, éducation).
24. Des réunions de coordination se tiennent régulièrement entre la Commission nationale pour les réfugiés, le HCR, le PAM, les principaux donateurs et les ONG. Par ailleurs, le personnel international du PAM en poste au Burkina Faso effectuera des missions régulières sur les sites, ce qui permettra d'assurer un suivi constant des livraisons et des distributions de vivres.
25. Même si, pour des raisons culturelles et structurelles liées à l'organisation de la population touareg, les vivres doivent nécessairement être remis aux hommes chefs de famille, l'une des tâches principales du personnel chargé du suivi sera d'assurer que les



rations alimentaires parviennent bien à tous les bénéficiaires, notamment aux femmes et aux enfants (voir Annexe II).

26. L'effectif des réfugiés enregistrés, des bénéficiaires et les quantités distribuées seront communiqués tous les mois au bureau du PAM à Ouagadougou, qui ajustera alors les livraisons à effectuer en fonction de ces chiffres. Ces informations seront fournies par les CRS, ONG responsable de la distribution des vivres du PAM.
27. Outre le centre de stockage de Ouagadougou, deux points de livraison avancés (PLA) ont été installés à Djibo et Gorom-Gorom, ce qui devrait permettre d'améliorer la régularité et la situation d'ensemble des approvisionnements alimentaires.
28. En ce qui concerne l'approvisionnement, il existe deux possibilités. Dans le cas d'une importation de l'extérieur, les produits seront acheminés via Abidjan ou Lomé jusqu'aux trois points de livraison avancés. Toutefois, les capacités de stockage devront y être renforcées grâce à l'adjonction d'entrepôts mobiles. D'autre part, les marchés locaux pouvant offrir à des prix compétitifs la plupart des produits de l'assortiment alimentaire du PAM, ceux-ci pourraient être achetés localement et livrés aux points de livraison avancés. Cette stratégie permettrait de réaliser des économies substantielles de transport. Le HCR assurerait alors le transport des produits depuis les PLA jusqu'aux camps et confiera les distributions au CRS.

ORGANISATION DU RAPATRIEMENT DES REFUGIES VERS LE MALI

29. Les autorités maliennes déploient actuellement de nombreux efforts afin d'encourager les réfugiés à regagner leur pays. Parallèlement, le PAM, le HCR, les donateurs bilatéraux et un certain nombre d'ONG ont entamé la préparation d'un programme de rapatriement et de réintégration dans leur pays d'origine de tous les Touaregs se trouvant actuellement au Burkina Faso, en Mauritanie, en Algérie et au Niger.
30. Dans le cas des réfugiés qui rentreront du Burkina Faso au Mali, des rations de rapatriement sont prévues pour leur permettre de subvenir à leurs besoins pendant les trois premiers mois de leur réinstallation. Par la suite, des travaux de réhabilitation sont envisagés auxquels le PAM participera par le biais d'activités vivres-contre-travail organisées dans le cadre du projet Mali 2231 (Elarg.4). Ce projet dispose à dessein d'une vaste réserve non affectée destinée à aider les rapatriés touaregs. Les premiers rapatriés (de retour de Mauritanie et d'Algérie) en bénéficient déjà. Si le présent projet Burkina Faso 5702 disposait d'un reliquat substantiel au moment du rapatriement, celui-ci pourrait être transféré au compte du projet Mali 2231 (Elarg.4), afin de renforcer les stocks de vivres affectés aux réfugiés en provenance du Burkina Faso.

COUTS DU PROJET

31. Les coûts du projet sont ventilés comme suit:



VENTILATION DES COUTS DU PROJET		
	Quantité (tonnes)	Valeur (dollars)
COÛT POUR LE PAM		
a) Coût des produits alimentaires		
– mil	3 614	795 080
– riz	1 205	361 500
– haricot	723	224 130
– huile	301	270 900
– sucre	181	81 450
– sel iodé	60	12 000
Total partiel	6 084	1 745 060
b) Coût en espèces		
Transport extérieur, assurance et surveillance		512 373
c) Transport intérieur (trois PLA), entreposage et manutention (53 dollars par tonne)		
– transport intérieur		140 000
– stockage		80 000
– gestion des magasins		53 450
– surveillance		9 000
– fumigation		15 000
– manutention		25 000
Total partiel		322 450
d) Suivi et appui logistique		98 000 (voir détails Annexe III)
Coût total pour le PAM		2 677 885
COÛT POUR LE HCR ET AUTRES DONATEURS		
e) Vivres		133 300
f) Transport		161 750
g) Articles ménagers		150 700
h) Eau		80 000
i) Sanitaire		25 000
j) Santé		307 000
k) Abris		79 000
l) Services communautaires		54 000
m) Education		92 000
n) Production agricole		89 000
o) Elevage		121 000
p) Foresterie		12 000
q) Création de revenus		17 000
r) Assistance juridique		18 000
s) Soutien opérationnel des organismes		85 000



VENTILATION DES COÛTS DU PROJET		
	Quantité (tonnes)	Valeur (dollars)
Coût total pour le HCR et les autres donateurs		1 424 750
COÛT TOTAL DU PROJET (PAM et autres)		4 102 635
Coût total pour le PAM en pourcentage du coût total du projet: 65 pour cent.		

DATE D'APPROBATION PAR LE DIRECTEUR EXECUTIF

32. Le projet a été approuvé par le Directeur exécutif le 25 septembre 1995.



ANNEXE I**ESTIMATION DU NOMBRE DE REFUGIES EN JUILLET 1995**

Nombre total de réfugiés touaregs: 38 955, dont 33 000 sont démunis et bénéficieront de ce fait de l'aide du PAM et 5 955 sont considérés comme pouvant subvenir à leurs propres besoins.

REFUGIES DEMUNIS DEVANT BENEFICIER DE L'ASSISTANCE DU PAM			
	Filles	Garçons	Total
Enfants 0 - 5 ans	2 127	2 482	4 609 (14%)
Enfants 5 - 15 ans	4 790	6 441	11 231 (34%)
Femmes ¹			7 996 (24%)
Hommes			9 164 (28%)
Total réfugiés			33 000

¹Femmes "chefs de famille" voir note sur les femmes en Annexe II



ANNEXE II**NOTE COMPLEMENTAIRE SUR LES ASPECTS RELATIFS AUX FEMMES**

La mission d'évaluation et de formulation a accordé une attention particulière aux aspects relatifs aux femmes, tout particulièrement en essayant de voir dans quelle mesure ces dernières pourraient être impliquées dans les distributions de vivres.

Malheureusement, la mission s'est heurtée à un problème de taille: il s'agit de réfugiés touaregs, ce qui implique une structure et une organisation très strictes de ce groupe de réfugiés, ainsi que des impératifs culturels quasiment insurmontables.

En effet, les Touaregs, en grande partie musulmans, observent dans leur organisation des règles très strictes concernant les femmes qui doivent être voilées en permanence, qui ne sont pas autorisées à parler aux hommes, etc...

Dans un tel contexte, on comprend aisément que la mission ne pouvait pas se permettre de proposer une quelconque implication des femmes dans le processus de distribution des vivres et de ce fait, cette option a été abandonnée.

Néanmoins, il est retenu d'apporter une assistance particulière aux femmes en matière d'encadrement et de formation afin de:

- t) les aider à commercialiser les objets artisanaux qu'elles fabriquent;
- u) les aider à obtenir des crédits pour développer l'élevage de moutons;
- v) alphabétiser celles qui en exprimeront le souhait.

Toutes ces actions devraient concourir à rendre les femmes autosuffisantes puisqu'elles développeront des activités génératrices de revenus (voir paragraphes 21 à 29).

La mission, pour les raisons ci-dessus évoquées, n'a pas non plus été en mesure d'évaluer le nombre de femmes chefs de familles; ce concept est quasi inexistant au sein de la population touareg, ou du moins s'il existe il est fortement masqué. En effet, la tradition touareg veut que toute femme qui pour une raison ou une autre se retrouve à la tête d'une famille, soit aussitôt placée sous la "tutelle" d'un homme (frère du mari, frère, cousin, parent, etc...).

Quand bien même cette "tutelle" serait difficile à réaliser dans le contexte d'une expatriation comme celle que vivent actuellement les réfugiés touaregs au Burkina Faso, c'est alors le fils aîné qui joue le rôle de soutien de famille/substitut paternel, devenant ainsi l'interlocuteur privilégié de la famille avec le monde extérieur.

Aussi, même s'il apparaît que la population touareg réfugiée au Burkina Faso se compose de 7 996 femmes et de 9 164 hommes (voir Annexe I), seuls les hommes restent les interlocuteurs des organisations humanitaires et de ce fait c'est à eux que doivent nécessairement être remises les rations du PAM.

Cependant, dans le cadre du suivi de ce projet, une consultante locale aura pour tâche principale de s'assurer que les vivres remis aux hommes chefs/représentants de familles, parviennent bien à tous les bénéficiaires et notamment aux femmes et aux enfants.

ANNEXE III

BUDGET DU "SUIVI ET APPUI LOGISTIQUE"*Dollars*

Salaire personnel national temporaire	33 000
Support suivi (Agents de suivi, secrétariat, chauffeurs)	
Voyages et frais de mission	15 000
Location bureaux et frais afférents	7 000
Equipement et fournitures de bureau	10 000
Entretien et frais de fonctionnement véhicules	15 000
Communications	10 000
Total partiel	90 000
Réserve - Coût support siège (HQ)	8 000
Total	98 000

