

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 13 - 14 mai 1999

PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 5 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/99/5-B/2
23 avril 1999
ORIGINAL: ANGLAIS

INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT— AZERBAÏDJAN 6121.00

Secours et aide au redressement en faveur des groupes vulnérables

Nombre total de bénéficiaires	485 000
Intervention prolongée de secours	405 000
Intervention prolongée en faveur de réfugiés/rapatriés	50 000
Redressement moyennant vivres-contre-travail et vivres pour la formation	30 000
Volume total	47 880
Intervention prolongée de secours	39 914
Intervention prolongée en faveur de réfugiés/rapatriés	1 216
Redressement moyennant vivres-contre-travail et vivres pour la formation	6 750
Durée du projet	Trois ans (1er juillet 1999–30 juin 2002)

Coût (dollars E.-U.)

Coût total pour le PAM	23 152 786
Coût total des produits alimentaires	12 233 023
Coût total	23 152 786

RÉSUMÉ

La situation économique précaire de l'Azerbaïdjan, caractérisée par un secteur public inefficace, une inflation croissante, un accès limité à la terre, des moyens de production agricole minimaux, et des taux élevés de chômage, ne s'est pas malheureusement pas beaucoup améliorée depuis le début de l'intervention du PAM en 1993. L'augmentation des taux de malnutrition et de mortalité et l'aggravation de l'état sanitaire de nombreux habitants, avec notamment des carences en iode responsables de goitres, de retards de croissance et de fausses couches, indiquent que la situation de la population vulnérable reste précaire. Faute de créneaux pour des activités rémunératrices et de compétences en matière de développement économique, l'économie ne peut pas se redresser. De plus, le conflit intérieur de Nagorno-Karabakh n'étant pas encore réglé, les personnes déplacées à l'intérieur du pays ne peuvent pas rentrer.

En collaboration avec le gouvernement, la communauté internationale et d'autres organisations humanitaires, le PAM propose de prêter assistance à la population vulnérable moyennant une intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) d'une durée de trois ans, comprenant trois grandes composantes. La première concerne une intervention prolongée de secours comportant une aide complémentaire en faveur des personnes déplacées et des secours destinés aux groupes socialement vulnérables. La deuxième composante porte sur une intervention prolongée en faveur des réfugiés/rapatriés et sur leur réinstallation. La troisième est axée sur le redressement moyennant des dispositifs vivres-contre-travail et vivres pour la formation bénéficiant à ceux pour qui la sécurité alimentaire de base est assurée, et qui sont prêts à devenir autosuffisants, ainsi que sur l'intégration des personnes déplacées dans leurs nouvelles communautés.

Une stratégie de désengagement est prévue à mesure que le nombre de bénéficiaires diminuera, ainsi qu'une réorganisation de l'intervention, avec un plus grand nombre d'activités de redressement. Le PAM compte se désengager complètement à la fin de la période de trois ans et transférer au gouvernement la responsabilité des bénéficiaires restants. Il sera néanmoins nécessaire de réévaluer la situation périodiquement.

FOURNITURE DE L'AIDE: CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Contexte de la crise

1. L'Azerbaïdjan a accédé à l'indépendance en 1991 pendant le conflit militaire avec l'Arménie, engagé en 1989 au sujet de l'enclave de Nagorno-Karabakh. Ce conflit s'est soldé par la perte d'environ 20 pour cent de son territoire et par le déplacement de 600 000 Azerbaïdjanais, s'ajoutant aux 200 000 personnes déjà déplacées. L'Azerbaïdjan compte l'une des plus fortes proportions de personnes déplacées du monde—10 pour cent de sa population (7,9 millions d'habitants). Le conflit est maintenant entré dans une phase que l'on ne peut qualifier ni de guerre, ni de paix. Malgré les négociations de paix menées par l'intermédiaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), il y a peu d'espoir d'arriver à un règlement pacifique dans un proche avenir.
2. L'Azerbaïdjan a hérité de l'ex-Union soviétique, qui était son principal partenaire commercial, une économie planifiée. Avant l'indépendance, les échanges reposaient essentiellement sur le troc, plutôt que sur des échanges monétaires. Peu de compétences ont été acquises dans le pays en matière d'économie et aucune base industrielle indépendante ne s'est développée. Le passage à une économie de marché ne s'est pas concrétisé. Les recettes tirées du pétrole et du gaz sont restées largement inférieures aux prévisions à cause de l'équipement vétuste, de la faible production et de l'effondrement des cours mondiaux. La production industrielle actuelle n'est qu'une fraction de ce qu'elle était précédemment.
3. Le produit intérieur brut (PIB) a reculé de plus de 20 pour cent par an entre 1992 et 1994, et de 17 pour cent en 1995. L'inflation a atteint un taux record de 1 700 pour cent en 1994. En 1997, le PIB était de 510 dollars des Etats-Unis. D'après l'enquête sur la pauvreté menée par la Banque mondiale en 1995, 61 pour cent des ménages étaient pauvres et 22 pour cent très pauvres. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont fait adopter des politiques et des réformes budgétaires et monétaires rigoureuses. La Banque mondiale classe actuellement l'Azerbaïdjan parmi les pays à faible revenu et la FAO parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier.
4. En raison de la dépendance économique persistante du pays à l'égard de la Russie, l'effondrement du rouble en 1998 a porté un nouveau coup à l'économie, ce qui s'est traduit par une diminution des opérations et par le retour en Azerbaïdjan d'une partie de la main-d'œuvre, entraînant une aggravation du chômage. Le taux de chômage est estimé officieusement à 25 pour cent. Du fait de la pression supplémentaire due à la raréfaction des emplois, les femmes, plus nombreuses que les hommes à avoir perdu leur travail, sont davantage touchées par le chômage.
5. L'Etat providence était autrefois très généreux et assurait une large protection, mais, du fait de la modicité des recettes publiques, les prestations sociales ont été quasiment supprimées. Elles sont minimales dans le cas des personnes déplacées, et pratiquement inexistantes pour la population locale.

Analyse de la situation

6. Les besoins céréaliers annuels du pays s'élèvent à environ 1,5 million de tonnes: un peu plus de un million de tonnes pour la consommation humaine et environ 500 000 tonnes pour l'alimentation du bétail. D'après le système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO (SMIAR), la production céréalière de 1998 serait de un million de tonnes, ce qui



est légèrement inférieur au chiffre de 1997 (1,14 million de tonnes) et les importations céréalières commerciales atteindraient 520 000 tonnes pour la campagne de commercialisation 1998/99. Même si les besoins céréaliers semblent bien couverts par la production locale et par les importations, il faut noter que la qualité de la production de céréales est telle qu'une grande partie est utilisée pour l'affouragement. En outre, tant les céréales importées que celles produites localement sont très onéreuses pour les couches pauvres de la population.

7. Les terres appartiennent à l'Etat et seules quelques parcelles ont été affectées à l'agriculture de subsistance. Dans le sud, on trouve des sols salins dans les plaines et il est nécessaire d'irriguer 80 pour cent des terres agricoles. Peu de terres arables sont disponibles pour l'agriculture étant donné que 70 pour cent des terres fertiles du pays se trouvent dans le territoire perdu. L'hyperinflation et l'inefficacité du système de crédit ont contribué à l'accumulation de dettes importantes et à l'appauvrissement des agriculteurs.
8. Les diverses enquêtes nutritionnelles conduites de 1996 à 1998 rendent compte des difficultés rencontrées par les groupes vulnérables pour assurer leurs besoins alimentaires de base. Entre 1996 et 1998, le taux global de malnutrition des enfants âgés de six à 59 mois est passé de 25 à 30 pour cent tandis que celui des personnes âgées s'établissait à environ 12 pour cent. Selon une étude de la population réalisée en 1998 par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et portant sur la même période, la consommation énergétique par personne a reculé de 21 pour cent et la consommation de protéines dans le régime alimentaire quotidien moyen a diminué de 23 pour cent. Une enquête conduite fin 1998/début 1999 par Médecins du monde (Grèce) a révélé que la population d'Azerbaïdjan et les personnes déplacées souffraient de graves carences en iode, responsables d'une fréquence élevée de goitres, de retards de la croissance chez les enfants et de fausses couches chez les femmes enceintes.
9. La part des dépenses de l'Etat consacrées aux services de santé publics en pourcentage du PIB a fortement reculé, s'établissant en 1996 à 17 pour cent seulement du chiffre de 1991, ce qui s'est traduit par des difficultés d'accès aux médicaments et aux soins médicaux. Au niveau des ménages, selon une enquête sur la pauvreté effectuée par le PAM fin 1998/début 1999, la moitié des malades n'a pas cherché à se faire soigner en raison de difficultés financières. Le rapport sur le développement humain du PNUD de 1998 signale que le taux élevé de mortalité infantile est un problème inquiétant en Azerbaïdjan et fait observer que de tels chiffres sont caractéristiques d'une pauvreté généralisée.
10. L'aide apportée par des organismes humanitaires nationaux et internationaux a permis d'atténuer les souffrances de ceux qui ont le plus besoin de vivres, de soins de santé et d'abris. A la fin de 1993, le PAM a entrepris une intervention d'urgence en Azerbaïdjan, en faveur des personnes déplacées et d'autres groupes vulnérables. L'aide actuelle du PAM, qui prendra fin en juin 1999, se sera élevée à quelque 52 000 tonnes, pour une valeur de 33 millions de dollars en faveur de 215 000 bénéficiaires. Les autres principaux organismes humanitaires, l'Agence adventiste d'aide et de développement (ADRA) et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui n'interviennent que dans les zones rurales, desservent environ 100 000 personnes déplacées et 280 000 personnes vulnérables telles que les ménages dirigés par une femme, les futures mères et les mères allaitantes, les retraités vivant seuls, les personnes souffrant d'une grave infirmité et les familles nombreuses.
11. Par ailleurs, le PAM participe à un certain nombre de projets: projets pilotes vivres-contre-travail avec l'UNICEF, qui s'occupe de la réadaptation psychosociale d'enfants victimes du conflit militaire; projets de remise en état et de reconstruction



d'écoles à l'intention des personnes déplacées avec *Relief International* et ADRA; projets vivres pour la formation avec Relief International dans le cadre de cours destinés à des agents de promotion de la santé communautaire et de cours de formation médicale de base. Au total, 6 000 bénéficiaires sont atteints par l'intermédiaire de ces projets.

POLITIQUES ET PROGRAMMES NATIONAUX DE REDRESSEMENT

12. La ligne générale du gouvernement est essentiellement d'aider les personnes déplacées et les autres groupes vulnérables à améliorer leurs conditions de vie et à devenir autosuffisants. Actuellement, le gouvernement privatise plusieurs institutions d'Etat et attribue à la population des terres à cultiver. Il est prévu que certaines familles déplacées obtiennent des parcelles pour améliorer leur sécurité alimentaire.
13. Le gouvernement a pris l'initiative d'un projet de rapatriement ayant pour but de réinstaller les personnes déplacées dans leur village d'origine, avec leur accord. Ce projet, qui coûtera 115 millions de dollars, a reçu l'appui d'institutions clés telles que la Banque mondiale, le PNUD, le HCR et l'Union européenne. Dans le cadre de cette initiative générale, le HCR a lancé un projet expérimental visant à remettre en état des abris pour 10 000 personnes déplacées dans les districts de Fizuli, Agdam et Terter. Le PAM participe au projet en distribuant une aide alimentaire aux rapatriés. Le gouvernement prévoit d'intégrer aux communautés locales les personnes déplacées qui ne bénéficieront pas du projet de rapatriement et qui vivent dans des abris précaires (tels que des wagons).
14. Le Gouvernement d'Azerbaïdjan a reconnu récemment qu'il est nécessaire de garantir l'équité entre les sexes dans la prise de décisions. En janvier 1998, un Décret présidentiel a été promulgué dans le but d'améliorer la condition de la femme et de créer le Comité d'Etat chargé des problèmes spécifiques aux femmes, ainsi qu'il a été rapporté dans l'examen à mi-parcours des Engagements du PAM en faveur des femmes.

Raison d'être

15. En dépit de la lente amélioration de la situation générale et malgré l'assistance apportée précédemment par diverses organisations nationales et internationales, l'Azerbaïdjan n'est pas encore pleinement en mesure de faire face à tous les problèmes décrits plus haut. Le conflit a entraîné le déplacement de nombreuses personnes qui doivent être en partie réinstallées et en partie intégrées. La situation économique précaire, caractérisée par un secteur public inefficace, une inflation croissante, un accès limité à la terre, des moyens de production agricole minimaux, et un taux de chômage élevé, surtout pour les femmes, a empêché les groupes vulnérables pauvres de la population de parvenir à l'autosuffisance alimentaire. L'augmentation des taux de malnutrition, l'aggravation de l'état sanitaire de nombreux habitants, les taux de mortalité élevés et les carences en iode responsables de goitres, de retards de la croissance et de fausses couches, indiquent que la situation de la population vulnérable reste précaire. Le pays manque de compétences appropriées en matière de formation économique et d'exploitation des petites entreprises, et de créneaux pour des activités rémunératrices.
16. Le gouvernement et le PAM ont déjà largement contribué à résoudre ces problèmes moyennant des interventions conjointes. Actuellement, pour ce qui concerne la population pauvre, la priorité du gouvernement est d'encourager l'autosuffisance et les solutions à long terme en privatisant des institutions et en attribuant des terres à usage privé aux fins d'exploitation agricole. Par ailleurs, un projet de rapatriement a été préparé et doit être



exécuté. On prévoit que la plupart des bénéficiaires actuels pourront devenir autosuffisants dans les trois prochaines années. Le PAM, en collaboration avec le gouvernement, a prévu de transférer à ce dernier la responsabilité des bénéficiaires restants dans le cadre du système national de protection sociale. D'ici le milieu de 2002, l'économie et la situation budgétaire devraient s'être suffisamment améliorées pour que le gouvernement puisse financer ce système.

STRATEGIE DE REDRESSEMENT

Besoins des bénéficiaires

17. La nette augmentation des prix qui a suivi le passage d'une économie d'Etat à une économie de marché, alors que les salaires n'avaient pas changé, a eu à la longue une incidence sur le régime alimentaire de la majorité de la population. La part des dépenses des ménages consacrées à l'alimentation a progressivement augmenté, passant d'environ 53 pour cent de leur revenu en 1990 à plus de 75 pour cent en 1997. La valeur de l'assortiment alimentaire minimum par habitant nécessaire pour couvrir les besoins en calories, en protéines et en matières grasses est estimée à 53 000 manats par mois (13,7 dollars), les salaires moyens dans le secteur public étant compris entre 15 et 20 dollars par mois.
18. En 1998, le PAM a mené parmi ses bénéficiaires une enquête portant sur l'économie alimentaire, qui a montré que la moitié d'entre eux n'étaient pas en mesure, à divers degrés, de couvrir leurs besoins alimentaires de base et qu'ils étaient tributaires de quatre sources de revenu selon des proportions différentes: le gouvernement à hauteur de 43 pour cent sous forme de salaires/pensions et d'indemnités; les ménages qui comptent pour 27 pour cent avec des revenus provenant essentiellement de l'élevage, des cultures, du travail occasionnel, et des petites entreprises; le PAM à hauteur de 24 pour cent et les ONG qui assurent six pour cent grâce à leurs dispositifs de micro-crédit. Par ailleurs, l'enquête a montré que c'étaient les femmes qui géraient l'aide alimentaire dans la plupart des ménages et qui, dans un tiers des familles, la recevaient directement. Dans 25 pour cent des cas, les femmes géraient aussi le budget. Enfin, 60 pour cent des familles monoparentales étaient dirigées par une femme.
19. Plusieurs facteurs essentiels empêchent les ménages de devenir autosuffisants: les intrants agricoles sont trop chers, les possibilités d'emploi sont limitées et les compétences nécessaires pour gérer des entreprises privées font défaut.

Rôle de l'aide alimentaire

20. L'aide alimentaire est adaptée à la situation étant donné que d'importants groupes de population ont un pouvoir d'achat insuffisant pour couvrir leurs besoins alimentaires de base. Elle permet également aux ménages et aux institutions de consacrer une part plus grande de leur budget limité aux soins de santé de base, aux traitements médicaux indispensables et à d'autres dépenses telles que l'achat d'intrants agricoles et les dépenses de chauffage. Elle servira également de mesure d'incitation pour la réinstallation et l'intégration des personnes déplacées.
21. De plus en plus, l'aide alimentaire sera utilisée pour amener les bénéficiaires à l'autosuffisance par le biais d'activités vivres-contre-travail et vivres pour la formation. Celles-ci offriront diverses perspectives, s'agissant notamment de l'engagement spécifique



en faveur de la démarginalisation des femmes, moyennant des activités rémunératrices, l'accroissement de la production agricole, une formation de base à la gestion des petites entreprises, l'amélioration des compétences et la sensibilisation aux spécificités de chaque sexe.

Modes d'intervention

22. Premièrement, le PAM propose, en collaboration avec la communauté internationale des donateurs et les ONG, et en accord avec les politiques du gouvernement, un programme de secours visant à aider le gouvernement par le biais de distributions gratuites de vivres aux personnes déplacées et à la population vulnérable, dont les femmes enceintes et les personnes vivant en institution.
23. Deuxièmement, une aide sera dispensée aux rapatriés. Les domaines visés par la mise en œuvre du projet de réinstallation sont les suivants: abris, déminage, agriculture et irrigation, activités rémunératrices, santé, éducation, transports et communications, énergie et alimentation en eau. Plusieurs organismes d'aide s'emploient à trouver des créneaux pour des activités rémunératrices afin de favoriser l'autosuffisance des rapatriés, et l'aide alimentaire est considérée comme faisant partie intégrante de l'ensemble de mesures proposées au titre du programme de réinstallation.
24. Troisièmement, une aide sera apportée par le biais d'activités vivres-contre-travail dans le cadre de projets d'agriculture, s'agissant essentiellement de périmètres d'irrigation, d'agroforesterie, d'infrastructure sociale et économique, et de petites entreprises, afin de créer des emplois et de réduire le taux de chômage des femmes. Un programme spécial de la FAO pour la sécurité alimentaire (PSSA), ayant pour objectif général d'accroître la production vivrière du pays et de venir à bout de l'insécurité alimentaire aux niveaux national et familial, sera mis en chantier en 1999. Le PAM prendra part aux projets pilotes en faisant adopter de nouvelles méthodes de culture et d'autres activités de maîtrise de l'eau, moyennant des activités vivres-contre-travail. Par ailleurs, des activités vivres pour la formation permettront d'assurer une formation visant à améliorer les compétences et à renforcer l'autosuffisance économique. Elles seront concentrées dans les zones rurales et axées sur les groupes les plus vulnérables.
25. Compte tenu de ce qui précède, les conclusions de l'analyse des données, qui sera effectuée au titre du renforcement des capacités et qui est financée par le Fonds d'action pour l'égalité entre hommes et femmes, fourniront des indications permettant d'améliorer le ciblage des activités vivres-contre-travail au profit de projets spécifiquement conçus pour les femmes.
26. L'amélioration du ciblage et du choix des bénéficiaires se traduira par des effectifs sans cesse décroissants. Le tonnage destiné aux distributions gratuites diminuera de 25 pour cent par an en moyenne, tandis que celui destiné aux activités de redressement triplera au cours de l'intervention. Pendant la troisième année, le nombre total de bénéficiaires sera presque réduit de moitié par rapport à la première, l'accent étant mis sur les activités de redressement. Le volume de vivres mis à disposition pour les activités vivres-contre-travail et vivres pour la formation aura alors atteint presque 30 pour cent du total. On prévoit que l'intervention du PAM sera réduite progressivement et que le Programme se désengagera au bout des trois ans. Les responsabilités concernant les bénéficiaires restants seront transférées au gouvernement.



EVALUATION DES RISQUES

27. Vu l'impasse actuelle, où le pays n'est ni en état de guerre ni en état de paix, le conflit militaire avec l'Arménie pourrait s'intensifier d'un moment à l'autre, aggravant l'instabilité et l'insécurité. Si le nombre de victimes et de personnes déplacées augmentait, des secours plus importants seraient nécessaires. Une aggravation de l'insécurité pourrait empêcher le personnel humanitaire d'accéder aux populations touchées pour effectuer des évaluations des besoins et/ou assurer des services. Outre la formation de nouveaux groupes de bénéficiaires nécessitant des secours, ce conflit pourrait avoir un effet préjudiciable sur la situation générale en matière de sécurité. Les chances d'atteindre les objectifs de redressement de l'IPSR sont fonction de la stabilité économique et politique du pays et de la région.
28. Les chances d'atteindre les objectifs de la présente IPSR sont essentiellement fonction de la stabilité économique et politique du pays. D'autres facteurs sont également à prendre en considération: la capacité des autres organisations humanitaires de mettre en oeuvre les plans ayant un impact sur les bénéficiaires du PAM, et les éléments d'appui aux projets de rapatriement et de réinstallation apportés par le gouvernement, surtout pour ce qui concerne l'allocation de terres. La situation économique de la région pourrait également compromettre l'exécution de l'IPSR.

BUTS ET OBJECTIFS

29. Les buts de la présente IPSR vont dans le sens des politiques du gouvernement, l'intervention étant conçue pour aider les plus démunis parmi les personnes déplacées et les groupes vulnérables afin de leur garantir un minimum de sécurité alimentaire et d'encourager leur autosuffisance.
30. Afin d'atteindre les buts ci-dessus, les objectifs spécifiques suivants ont été fixés:
- contribuer à améliorer la sécurité alimentaire des personnes déplacées et des groupes vulnérables;
 - encourager la réinstallation des rapatriés dans leur lieu d'origine, avec leur accord;
 - encourager l'intégration des personnes déplacées dans leur communauté; enfin,
 - favoriser l'autosuffisance des bénéficiaires.

PLAN D'EXECUTION PAR COMPOSANTE

Composantes clés du programme

31. L'IPSR comprendra trois grandes composantes. La première concerne une **intervention prolongée de secours** comportant une aide complémentaire en faveur de personnes déplacées et des secours destinés aux groupes socialement vulnérables. La deuxième composante porte sur une **intervention prolongée en faveur de réfugiés/ rapatriés** et sur leur réinstallation. La troisième est axée sur le **redressement** moyennant des dispositifs vivres-contre-travail et vivres pour la formation bénéficiant à ceux pour qui est assurée la



sécurité alimentaire de base, permettant le passage à l'autosuffisance ou l'intégration des personnes déplacées dans leurs nouvelles communautés.

Bénéficiaires, besoins et assortiment alimentaire

Intervention prolongée de secours

32. **Bénéficiaires.** Environ 60 pour cent des bénéficiaires seront des femmes. Il est prévu que le nombre de personnes déplacées passe de 200 000 au départ à 70 000 à la fin du projet, avec une nette diminution pendant la deuxième année où il sera ramené à 120 000. Ces réductions seront possibles après la mise en œuvre des activités vivres-contre-travail (VCT) et vivres pour la formation décrites ci-dessous. Le nombre des personnes vulnérables secourues restera stable, avec 5 000 bénéficiaires par an; en effet, une opération minutieuse de ciblage a déjà été menée précédemment, ce qui a permis de réduire les effectifs. La plupart de ces bénéficiaires, mais pas tous, vivent dans des institutions et recevront une aide alimentaire qui couvrira leurs besoins nutritionnels minimums.
33. **Besoins.** Les personnes déplacées et la population vulnérable recevront une ration alimentaire couvrant intégralement leurs besoins énergétiques quotidiens pendant 365 jours. Les besoins de produits alimentaires totaux pour les trois ans de l'IPSR sont évalués à 39 914 tonnes.

Intervention prolongée en faveur de réfugiés/rapatriés

34. **Bénéficiaires.** Le gouvernement a lancé un projet de réinstallation d'une durée de deux ans en faveur de plus de 35 000 personnes déplacées. On prévoit qu'un nombre plus important d'entre elles devront être réinstallées et que ce projet sera poursuivi et prendra une plus grande ampleur. Les femmes représenteront 51 pour cent des bénéficiaires. Le projet est fondé sur le principe d'un retour librement décidé. Très peu de personnes déplacées ont été réinstallées et on prévoit que nombre d'entre elles le seront pendant la deuxième phase du projet de réinstallation. Le PAM distribuera des vivres aux rapatriés pendant 90 jours en moyenne, à n'importe quel moment de cette période de transition. Le nombre total de bénéficiaires réinstallés est estimé à 5 000 pendant la première année, 15 000 pendant la deuxième et 30 000 pendant la troisième.
35. **Besoins.** Etant donné que les rapatriés et les personnes déplacées intégrées auront besoin d'un certain temps pour s'installer dans une nouvelle région et pour remplacer leurs mécanismes de survie précédents, ils recevront un assortiment alimentaire couvrant intégralement leurs besoins énergétiques quotidiens pendant 90 jours, ou les couvrant à moitié pendant 180 jours. Les besoins totaux s'élèvent à 1 216 tonnes.

Redressement

36. **Bénéficiaires.** Pendant la première année de l'IPSR, le PAM étudiera diverses possibilités d'utiliser l'aide alimentaire comme mesure d'incitation en échange de travail, dans le cadre des activités VCT et vivres pour la formation entreprises à des fins de redressement dans les domaines de l'agriculture, de l'agroforesterie et de l'infrastructure sociale et économique, à l'échelon des communautés et des ménages. Il compte aider environ 5 000 bénéficiaires, y compris ceux des camps, au cours de la première année, 10 000 au cours de la deuxième période et 15 000 au cours de la troisième période. On prévoit que 65 pour cent des bénéficiaires seront des femmes. Les activités de redressement viseront à permettre aux familles précédemment déplacées de reprendre des activités agricoles productives et d'autres activités leur assurant des moyens d'existence une fois



qu'elles auront des terres, ce qui améliorera leur sécurité alimentaire et leurs conditions de vie.

37. **Besoins.** La ration prévue au titre des projets VCT et vivres pour la formation couvrira intégralement les besoins énergétiques quotidiens des familles pendant 90 jours. Cependant, le PAM pourrait avoir besoin de modifier la ration selon le type de travail et l'effort demandé. Les produits alimentaires nécessaires s'élèvent à 6 750 tonnes au total.
38. **Assortiment alimentaire général.** Pour les trois composantes, l'assortiment alimentaire tiendra compte dans la mesure du possible des facteurs nutritionnels et des habitudes culturelles. Il comprendra de la farine de blé, des légumes secs, de l'huile végétale, du sucre et du sel. Il a été établi que les pois cassés jaunes ont largement la préférence des bénéficiaires. La farine de blé sera enrichie avec du fer et l'huile végétale avec de la vitamine A. Par ailleurs, il est recommandé d'ajouter du sel iodé à l'assortiment. Compte tenu de l'assortiment actuel et continuer à fournir une ration alimentaire appréciée des bénéficiaires, il est prévu d'inclure une ration familiale quotidienne de thé de 25 grammes (représentant cinq fois la ration individuelle) pour les activités VCT. Des renseignements détaillés sur les bénéficiaires, les rations et les besoins alimentaires figurent au tableau 1 ci-dessous.

TABLEAU 1: TYPE DE BÉNÉFICIAIRES, RATIONS ET BESOINS EN PRODUITS ALIMENTAIRES

Type de bénéficiaire	Nombre de jours	Produit (grammes/personnes/jour)					Thé
		Farine de blé	Légumineuses	Huile végétale	Sucre	Sel	
Personnes déplacées	365	200	30	20	15	5	
Groupes vulnérables	365	200	30	20	15	5	
Rapatriés	90	200	30	20	15	5	
VCT et vivres pour la formation (ration familiale x 5)	90	400	60	20	10	5	5

PREMIÈRE ANNÉE: BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS EN PRODUITS ALIMENTAIRES (en tonnes)

Type de bénéficiaire	Nombre de bénéficiaire	Produit (grammes/personnes/jour)					Thé	Total
		Farine de blé	Légumineuses	Huile végétale	Sucre	Sel		
Personnes déplacées	200 000	14 600	2 190	1 460	1 095,365,00	0	19	
Groupes vulnérables	5 000	365	54,75	36,50	27,37	9,13	493	
Rapatriés	5 000	90	13,50	9,00	6,75	2,25	122	
VCT et vivres pour la formation	5 000	900	135,00	45,00	22,50	11,25	1	
Total	215 000	15 955	2 393	1 550	1 152	388	21	



DEUXIÈME ANNÉE: BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS EN PRODUITS ALIMENTAIRES (en tonnes)

Type de bénéficiaire	Nombre de bénéficiaire	Produit (grammes/personnes/jour)						Total
		Farine de blé	Légumineuses	Huile végétale	Sucre	Sel	Thé	
Personnes déplacées	120 000	8 7	1 314	876,00	657,00	219,00	0	11 8
Groupes vulnérables	5 000	365	54,75	36,50	27,37	9,12	0	493
Rapatriés	15 000	270	40,50	27,00	20,25	6,75	0	365
VCT et vivres pour la formation	10 000	1 8	270,00	90,00	45,00	22,50	22,5	2 2
Total	150 000	11 1	1 679	1 030	750	257	23	14 9

TROISIÈME ANNÉE: BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS EN PRODUITS ALIMENTAIRES (en tonnes)

Type de bénéficiaire	Nombre de bénéficiaire	Produit (grammes/personnes/jour)						Total
		Farine de blé	Légumineuses	Huile végétale	Sucre	Sel	Thé	
Personnes déplacées	70 000	5 1	766,50	511,00	383,25	127,75	0	6 89
Groupes vulnérables	5 000	365	54,75	36,50	27,37	9,13	0	493
Rapatriés	30 000	540	81,00	54,00	40,50	13,50	0	729
VCT et vivres pour la formation	15 000	2 7	405,00	135,00	67,50	33,75	33,75	3 37
Total	120 000	8 7	1 307	737,00	519,00	184,00	34,00	11 49
Total des produits alimentaires nécessaires pour l'IPSR		35 86	5 379	3 31	2 421	829	68	47 880

Choix des activités

39. Les activités et les composantes énumérées ci-dessous serviront à atteindre les objectifs indiqués précédemment.

Intervention prolongée de secours

- rations à emporter destinées aux personnes déplacées vulnérables
- distribution aux personnes vulnérables par le biais des communautés et des associations
- aide aux femmes enceintes
- programme d'alimentation dans les institutions

Intervention prolongée en faveur de réfugiés/rapatriés

- remise en état d'abris dans les districts de Fizuli, Agdam et Terter



- rations alimentaires à l'appui des programmes de réinstallation, destinées à plus de 50 000 rapatriés

Redressement

- distribution d'une aide alimentaire temporaire aux personnes déplacées nouvellement intégrées
- réduction des taux de chômage, en particulier ceux des femmes, grâce à des activités rémunératrices
- mise en route d'activités vivres-contre-travail spécifiques aux femmes
- démarginalisation des femmes grâce aux activités vivres pour la formation
- contribution sous forme de vivres au projet pilote du Programme spécial de la FAO pour la sécurité alimentaire en vue de faire adopter de nouvelles méthodes de culture et d'autres activités de maîtrise de l'eau
- distribution de vivres à des enfants traumatisés par le conflit assistés par l'UNICEF dans le cadre du programme de réadaptation psychosociale
- participation au programme de reconstruction des écoles mené par Relief International et par ADRA
- allocation de produits alimentaires pour les activités vivres pour la formation menées par Relief International à l'intention d'agents de promotion de la santé communautaires, et pour des programmes de formation médicale de base
- fourniture d'articles non alimentaires pour appuyer la privatisation des terres avec des outils agricoles et d'autres intrants agricoles
- fourniture d'articles non alimentaires nécessaires pour démarrer des petites entreprises

Mécanisme d'approbation des activités

40. L'aide alimentaire sera distribuée aux personnes déplacées et aux groupes vulnérables ainsi qu'aux institutions, lorsque des collectivités locales, des ONG, des institutions soeurs des Nations Unies ou des groupes privés peuvent apporter un appui et des garanties suffisantes concernant leurs fonctions opérationnelles.
41. L'exécution des activités de remise en état et de redressement devra répondre à des critères d'efficacité et d'efficience, l'accent étant mis sur une planification et une conception réalistes pendant toute la durée de l'IPSR. Les propositions d'activités seront étudiées minutieusement par le bureau de pays et par ses partenaires d'exécution en insistant sur les critères suivants:
 - a) rôle de l'aide alimentaire;
 - b) faisabilité technique et logistique;
 - c) ciblage des bénéficiaires;
 - d) création d'actifs et identification de leurs principaux bénéficiaires;
 - e) participation des femmes à l'identification, la planification, l'exécution et la gestion;
 - f) contribution des communautés et de la contrepartie;
 - g) risques environnementaux;



h) bonne gestion.

Dispositif institutionnel et choix des partenaires

42. Le PAM a assumé un rôle de coordination générale de l'aide alimentaire, qu'il réussit à remplir efficacement. Il a mis en place un système visant à attribuer des zones de distribution des produits alimentaires aux divers organismes de secours, à normaliser l'assortiment alimentaire et à établir et diffuser des rapports de manière à éviter les doubles emplois.
43. Il met en œuvre ses projets par l'intermédiaire de grandes ONG nationales et internationales telles que *World Vision International*, *ADRA*, *Relief International*, *Equilibre* et *CARE*. Il continuera à appliquer cette politique avec des ONG ayant un potentiel financier et de gestion jugé suffisant. La collaboration avec les institutions des Nations Unies et les pouvoirs publics sera poursuivie pour garantir que les ressources limitées sont employées de manière à se compléter et à porter au maximum l'impact des activités appuyées par le PAM.
44. Une Lettre d'accord valable pour toute la durée de l'IPSR et comprenant une description des activités, sera signée avec le gouvernement. Afin de s'assurer que les activités appuyées par le PAM sont socialement, techniquement, écologiquement et économiquement viables et qu'elles sont conformes au Plan général du gouvernement, des réunions et des consultations auront lieu périodiquement avec les principaux homologues nationaux du PAM, à savoir le Bureau du Vice-Premier ministre chargé des affaires humanitaires, des ONG et des institutions des Nations Unies.

Renforcement des capacités

45. Le renforcement des capacités du personnel et de la contrepartie du pays, des partenaires d'exécution, des collectivités locales et des communautés demeurera un élément important. On continuera à consolider la capacité des partenaires d'exécution de gérer l'aide alimentaire. On accordera également une importance particulière aux moyens dont ils disposent pour produire des données ventilées par sexe. Le bureau de pays assurera la formation en cours d'emploi de son personnel et de celui des partenaires d'exécution en les associant aux divers ateliers en cours. Le PAM diffusera ses politiques et ses stratégies auprès des administrations locales. Les bénéficiaires seront associés aux distributions de vivres, ainsi qu'à la planification et à la gestion des projets. Le renforcement des capacités sera centré sur la programmation des secours et des activités de redressement et sur la planification, le suivi et l'évaluation des projets, en tenant compte des Engagements du PAM en faveur des femmes.
46. Le PAM a reçu 5 000 dollars du Fonds d'action pour l'égalité entre hommes et femmes de 1999, qui seront utilisés pour l'analyse des données de l'enquête sur les personnes déplacées menée par l'unité nationale chargée de l'intégration des femmes dans le développement, qui a pour mission d'améliorer la situation des femmes et des personnes déplacées. Ces fonds serviront à l'élaboration d'un rapport final. Les conclusions, qui aideront le gouvernement à cerner les problèmes fondamentaux rencontrés par les femmes déplacées, devraient apporter des éléments d'information qui guideront le PAM et plusieurs ONG pour ce qui est de la planification de projets spécifiques aux femmes. Les activités vivres pour la formation contribueront par ailleurs à démarginaliser les femmes.
47. Le PAM continuera à examiner les diverses possibilités d'accroître la participation des femmes à la planification, la gestion et la distribution des produits alimentaires. L'examen



à mi-parcours des Engagements du PAM en faveur des femmes donne un aperçu des résultats obtenus à ce jour. Le Programme continuera à mettre en avant explicitement ses Engagements en faveur des femmes dans les accords officiels passés avec ses partenaires d'exécution, et les progrès accomplis à cet égard feront l'objet d'un suivi périodique. Le bureau du PAM en Azerbaïdjan s'emploiera sans relâche à faire comprendre à son personnel et à ses partenaires combien il est nécessaire d'adopter pour l'aide alimentaire des méthodes soucieuses d'équité entre les sexes et orientées vers des objectifs précis. Cet effort de sensibilisation suivi et intensifié permettra de mettre l'accent sur les initiatives visant à assurer une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes et facilitera le respect des Engagements du PAM en faveur des femmes.

Dispositif logistique

48. L'intervention de secours précédente prévoyait un dispositif logistique pour les trois républiques du Caucase. Le PAM a commencé par repérer les couloirs existants ou potentiels par lesquels les secours alimentaires pourraient être acheminés. En fin de compte, en raison de facteurs géopolitiques, le choix a été restreint et deux couloirs principaux ont été retenus pour les opérations logistiques du PAM: à partir de l'Iran (Astara) par route et par rail, et à partir des ports de Batumi et Poti en Géorgie, par rail et par route également. La Géorgie est la voie la plus communément utilisée, le transport étant assuré ensuite par train jusqu'aux points de livraison rapprochés du PAM en Azerbaïdjan. Ces points sont situés à Mingechevir (à 300 kilomètres au nord-ouest de Baku—capacité 4 000 tonnes), à Imishli (à 240 kilomètres au sud-ouest de Baku—capacité 4 000 tonnes) et à Masalli (à 240 kilomètres au sud de Baku—capacité 1 000 tonnes). Compte tenu des besoins prévus, ce dispositif sera suffisant.
49. Les livraisons aux points finals de distribution se font par route le jour de la distribution. Le PAM dessert tous ses bénéficiaires à partir de trois points de livraison rapprochés. Pour choisir l'emplacement de ces points, le principal critère suivant a été appliqué de permettre les opérations de livraison les plus rentables et les plus pratiques sur le plan logistique en réduisant au minimum les distances que doivent parcourir les bénéficiaires et en assurant une accessibilité maximum.
50. Les vivres sont distribués deux fois par mois. Les équipes de distribution sont composées de surveillants chargés des produits alimentaires qui enregistrent les bénéficiaires, et d'agents de distribution qui remettent les rations. Afin d'accélérer le processus de distribution, les rations sont remises directement à partir du camion en utilisant des conteneurs spéciaux qui indiquent clairement les rations mensuelles entrant dans l'assortiment alimentaire. Les camions sont chargés de manière à ce que les produits soient entièrement distribués pour éviter d'avoir à les stocker de nouveau.
51. Les bénéficiaires sont enregistrés sur des cartes de contrôle produits/bénéficiaire contenant des renseignements sur les membres de la famille, la quantité reçue et la date. Une fois la carte de contrôle délivrée au bénéficiaire, son passeport est timbré pour éviter un double comptage de la part d'autres programmes d'aide alimentaire.

Suivi

52. Le PAM suivra périodiquement l'avancement des travaux moyennant des visites sur le terrain, ainsi que par la collecte et l'analyse de données. Les rapports contiendront des renseignements sur les réalisations effectives au regard des prévisions, et des mesures correctives seront suggérées si nécessaire. Toute discordance sera justifiée par des données pertinentes et par des explications. Le suivi périodique portera sur les indicateurs suivants:



- volume de vivres
 - nombre de bénéficiaires
 - critères de sélection des bénéficiaires
 - ration alimentaire prescrite, assortiment alimentaire et acceptabilité des produits
 - entreposage, flux de livraisons et autres dispositifs logistiques
 - efficacité du système de distribution aux points de distribution finals
 - 60 pour cent des bénéficiaires des distributions de secours devraient être des femmes
 - part du budget familial consacrée à l'alimentation (plus de 75 pour cent en 1997)
 - taux de malnutrition
 - nombre de femmes enceintes recevant des vivres
 - nombre de personnes âgées et d'enfants malades recevant des vivres
 - nombre de rapatriés réinstallés recevant des vivres
 - 51 pour cent des bénéficiaires du programme de réinstallation devraient être des femmes
 - nombre de personnes déplacées ayant accès aux activités rémunératrices (degré d'intégration)
 - pourcentage de personnes déplacées participant à des activités vivres-contre-travail ou vivres pour la formation
 - volume de vivres destinés aux activités vivres-contre-travail et vivres pour la formation
 - volume de vivres destinés aux distributions gratuites
 - taux de chômage selon le sexe pendant la durée de l'IPSR
 - 65 pour cent des participants au redressement dans le cadre des vivres-contre-travail ou vivres pour la formation devraient être des femmes
 - pourcentage d'activités vivres-contre-travail se rapportant à l'adoption de nouvelles méthodes de culture et à d'autres activités de maîtrise de l'eau
 - nombre d'activités vivres-contre-travail spécifiques aux femmes
 - pourcentage d'activités vivres-contre-travail se rapportant au régime foncier
 - pourcentage d'activités vivres pour la formation se rapportant directement à la démarginalisation des femmes
 - mécanismes généraux de survie des bénéficiaires.
53. La situation en matière de sécurité, les faits nouveaux économiques, la production vivrière et les prix du marché seront également suivis. Le PAM gèrera une base de données sur ses bénéficiaires selon leur sexe, leur âge et leurs zones de déplacement et de résidence. Il utilisera cette base et la mettra à disposition d'autres organisations afin d'éviter les doubles emplois. On accordera toute l'attention voulue aux pertes, à l'entreposage, au transport et à la rentabilité.



Mesures de sécurité

54. Pour ce qui est de la sécurité, la situation ne devrait pas considérablement changer à l'exception de quelques troubles sociaux dus à la détresse matérielle et sociale de la population. Le conflit militaire s'est stabilisé et ne devrait pas poser de problèmes de sécurité à moins qu'il ne s'intensifie de nouveau. Des mesures de sécurité essentielles seront prises selon les besoins en ce qui concerne les bureaux et le matériel, les logements du personnel et les ressources.

STRATEGIE DE RETRAIT DE L'AIDE

55. Le bureau du PAM en Azerbaïdjan prévoit actuellement d'appliquer une stratégie de désengagement selon laquelle il transférera au gouvernement la responsabilité des bénéficiaires restants au bout de la période de trois ans, ce qui suppose un accroissement de la capacité du gouvernement de pourvoir aux besoins de ses cas sociaux. Il pourrait être nécessaire de prolonger l'intervention du PAM afin que le retrait coïncide avec l'augmentation prévue des recettes tirées des réserves de pétrole et/ou avec l'amélioration de l'économie, qui est en partie subordonnée à une solution négociée du conflit relatif à l'enclave de Nagorno-Karabakh. Avant que l'actuelle IPSR ne prenne fin en 2002, la situation et les besoins d'aide alimentaire seront réexaminés.

Mécanisme relatif aux imprévus

56. Le conflit militaire pourrait une fois de plus s'intensifier, entraînant de nouveaux déplacements de population vers le pays ou à l'intérieur de ce dernier, la situation économique pourrait se dégrader ou bien des catastrophes naturelles ou causées par l'homme pourraient nécessiter d'avoir recours à un mécanisme permettant de faire face aux imprévus. Cependant, aucun budget pour imprévus supplémentaire n'a été demandé étant donné qu'il existe une disposition prévoyant une délégation de pouvoirs pour des révisions du budget allant jusqu'à 10 pour cent ou un maximum de trois millions de dollars, ainsi que pour une réorientation des activités.

BUDGET PROPOSE ET INTRANTS NECESSAIRES

57. L'IPSR couvre une période de trois ans à partir de juillet 1999. Les ressources nécessaires s'élèvent au total à 47 880 tonnes de produits alimentaires pour un coût total de 12 233 023 dollars. Le budget total de l'intervention est de 23 152 786 dollars. De plus amples renseignements sur le budget sont donnés aux annexes I et II.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

58. Il est recommandé au Conseil d'administration d'approuver l'IPSR.



ANNEXE I

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛTS POUR LE PAM			
A. Coûts opérationnels directs			
Produits ¹			
– Farine de blé (enrichie en fer)	35 865	199	7 141
– Légumineuses (pois cassés jaunes)	5 379	287	1 544
– Huile végétale (enrichie en vitamine A)	3 318	804	2 668
– Sucre	2 421	280	677 800
– Sel iodé	829	125	103 625
– Thé	68	1 235	83 960
Total produits	47 880		12 223
Transport extérieur et surveillance	96		4 608
TTEM			
a) Transport terrestre	96		1 440
b) TIEM	30		1 440
B. Coûts d'appui directs (voir annexe II pour les détails)			1 900
Total, coûts directs			21 600
C. Coûts d'appui indirects (7,1 pour cent du total des coûts directs)			1 533
COÛT TOTAL POUR LE PAM			23 133

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.



PRODUITS ET BÉNÉFICIAIRES PAR COMPOSANTE

Produits	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne (dollars)	Valeur totale (dollars)
Composante 1: intervention prolongée de secours			
Farine de blé (enrichie en fer)	29 565	199	5 897
Légumineuses (pois cassés jaunes)	4 435	287	1 273
Huile végétale (enrichie en vitamine A)	2 957	804	2 377
Sucre	2 217	280	620 865
Sel iodé	739	125	92 391
Thé	0	1 235	0
Total des produits	39 914		10 262
Total des bénéficiaires	405 000		
Composante 2: intervention prolongée en faveur de réfugiés			
Farine de blé (enrichie en fer)	900	199	179 520
Légumineuses (pois cassés jaunes)	135	287	38 779
Huile végétale (enrichie en vitamine A)	90	804	72 382
Sucre	68	280	18 900
Sel iodé	23	125	2 813
Thé	0	1 235	0
Total des produits	1 216		312 393
Total des bénéficiaires	50 000		
Composante 3: redressement			
Farine de blé (enrichie en fer)	5 400	199	1 077
Légumineuses (pois cassés jaunes)	810	287	232 673
Huile végétale (enrichie en vitamine A)	270	804	217 145
Sucre	135	280	37 800
Sel iodé	68	125	8 438
Thé	68	1 235	83 363
Total des produits	6 750		1 656
Total des bénéficiaires	30 000		



ANNEXE II

BESOINS D'APPUI DIRECTS (*dollars*)

Dépenses de personnel	
Personnel international	729 000
Fonctionnaires nationaux	60 000
Consultants internationaux et personnel recruté par contrats de louage de service	12 000
Personnel local et temporaire	320 800
Total partiel	1 121 800
Services d'appui technique	
Evaluation préalable	20 000
Evaluation	40 000
Total partiel	60 000
Mesures de sécurité	
	19 000
Voyages et indemnités journalières de subsistance	
Déplacements internationaux	18 500
Déplacements intérieurs	19 900
Total partiel	38 400
Dépenses de bureau	
Services collectifs	10 800
Communications	72 000
Fournitures de bureau	10 800
Réparation et entretien du matériel	10 800
Total partiel	104 400
Véhicules	
Entretien	6 000
Carburant	21 000
Total partiel	27 000
Matériel	
Matériel de communications	6 000
Matériel informatique	12 000
Mobilier	9 000
Total partiel	27 000
Articles non alimentaires	
Autres (intrants agricoles, formation professionnelle et transports)	400 000
Total partiel	400 000
Autres	
Formation du personnel local	13 500
Dépenses afférentes aux congés de détente	75 000
Divers/Provisions pour imprévus	18 000
Total partiel	106 500
TOTAL DES COÛTS D'APPUI DIRECTS	1 904 100

