

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 19 - 22 octobre 1998

PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 8 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/98/8-B/2
21 septembre 1998
ORIGINAL: ANGLAIS

INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT CAMBODGE 6038.00

Aide alimentaire pour le redressement et la reconstruction au Cambodge

Coût des produits alimentaires pour le PAM	24 189 952 dollars
Coût total pour le PAM	40 881 326 dollars
Coût total	41 239 085 dollars
Nombre de bénéficiaires	1 299 400
Durée	Deux ans (1er janvier 1999– 31 décembre 2000)

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En juin 1998, un dollar des Etats-Unis équivalait à 3 885 riels cambodgiens.

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 AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document contient des recommandations présentées au Conseil d'administration pour examen et approbation.

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent 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. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur du Bureau régional: Mme J. Cheng-Hopkins tel.: 066513-2209

Coordonnateur de programmes: R. Egendal tel.: 066513-2551

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



LA STRATEGIE DE REDRESSEMENT: CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Analyse de la situation

1. Le schéma de stratégie de pays (SSP) pour le Cambodge a été approuvé par le Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 1996. Il mettait en relief le fait que le Cambodge "luttait actuellement pour surmonter le traumatisme du régime de Pol Pot, sous lequel les infrastructures économiques de base, les systèmes de production, les services sociaux et même les liens familiaux et communautaires avaient été profondément perturbés". Le classement du Cambodge en 1997 à la 153^{ème} place sur 175 pays à l'échelle mondiale, selon l'indicateur du développement humain, témoigne des conséquences de ce traumatisme.
2. Après les élections nationales organisées sous l'égide des Nations Unies en 1993, le Cambodge a pris un certain nombre de mesures concrètes pour commencer à reconstruire et à développer le pays avec l'appui résolu de donateurs, d'ONG et du système des Nations Unies. En 1995, le Gouvernement royal du Cambodge a adopté son premier Plan de développement socio-économique, où était exposée la stratégie de développement pour les cinq années à venir. Malgré des difficultés dues au manque de ressources du gouvernement, la mise en œuvre de ce plan se poursuit.
3. Dans le cadre de ce plan, deux décrets subsidiaires se rapportant directement à l'aide du PAM au développement rural ont été votés par le Conseil des ministres en 1996. Le premier portait sur la création de Comités provinciaux de développement rural, équipes spéciales interdépartementales relevant du Gouverneur de province. Le deuxième décret subsidiaire autorisait la constitution de Comités villageois de développement par vote populaire au sein des communautés. Peu à peu, ces deux entités sont en train de devenir les principales filières de planification et de mise en œuvre des activités de développement rural au Cambodge.
4. Cependant, les efforts déployés pour passer des secours au développement ont été entravés par la crise politique de juillet 1997, et notamment par des nouveaux déplacements touchant plus de 10 000 familles¹ dans les provinces du nord-ouest, par l'interruption des projets de développement par les principaux donateurs, et par la perte de nouveaux investissements et de nouveaux emplois dans les zones rurales. Des élections nationales étaient prévues au Cambodge le 26 juillet 1998. La plupart des projets de développement commencés en 1997 ont été suspendus en attendant le résultat des élections.
5. Paradoxalement, ces événements de politique nationale ont déclenché une série de désertions et de retraits militaires au sein de la résistance khmer rouge, permettant aux organismes internationaux d'aide d'atteindre des zones et des populations jusqu'ici inaccessibles. La communauté internationale, et en particulier le PAM, doivent donc relever le pari et acheminer rapidement des secours, établir sans tarder des communications et mener des activités fondamentales de redressement et de reconstruction en faveur de populations auparavant isolées du fait du contrôle des Khmers rouges.

¹ Une famille compte en moyenne 5,2 membres.



6. Le PAM est présent au Cambodge depuis 1979. Son programme d'assistance a été élargi en 1989 pour fournir 31 000 tonnes de secours d'urgence pendant trois ans à environ 190 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays. En outre, le PAM a entrepris une opération d'alimentation des groupes vulnérables et des activités modestes vivres-contre-travail, en coopération avec la Croix-Rouge cambodgienne, avec des ONG internationales et l'UNICEF. En 1993, plus de 370 000 rapatriés ont reçu une aide du PAM et les décaissements totaux d'aide alimentaire ont atteint alors un niveau annuel record dépassant 85 000 tonnes. En 1994, les diverses opérations ont été intégrées dans le cadre de l'intervention prolongée de secours (IPS) 5483.00, "Programme de relèvement au Cambodge". Entre 1994 et 1997, le PAM a distribué 189 966 tonnes d'aide alimentaire¹, soit en moyenne 47 492 tonnes par an. L'engagement du PAM au titre de l'élargissement actuel de l'IPS (5483.03) est de 66 890 tonnes, pour un montant de 37,8 millions de dollars. L'approche stratégique utilisée dans cette IPS pour assurer la transition des secours aux activités de relèvement a été évolutive et novatrice. L'aide du PAM a évolué, passant de distributions de rations de secours d'urgence à toute une gamme d'activités vivres-contre-travail et d'alimentation complémentaire. De 1994 à 1997, 85 pour cent des produits fournis par le PAM ont été distribués dans les zones ciblées par le biais d'activités vivres-contre-travail mises en oeuvre à l'échelon des villages.
7. Outre cette transition vers les activités vivres-contre-travail, il existe des signes concrets d'amélioration de l'autosuffisance chez les Cambodgiens pauvres. Dans l'ensemble, on a observé chez les personnes vulnérables et les pauvres une nette évolution vers une dépendance moins forte à l'égard de l'aide alimentaire. En 1993, les ménages vulnérables et les personnes déplacées à l'intérieur du pays recevaient environ 80 kilogrammes de riz, de poisson et d'huile par personne sous forme de secours d'urgence. En 1996, la quantité annuelle d'aide alimentaire reçue en moyenne par les participants aux activités vivres-contre-travail n'était que de 67 kilogrammes, selon une enquête participative menée à l'échelon des ménages. Malgré des problèmes permanents de déplacements de populations, le volume des secours alimentaires d'urgence distribués gratuitement a fortement et régulièrement diminué au Cambodge, passant de plus de 103 000 tonnes en 1993, lors du rapatriement de 370 000 réfugiés cambodgiens venant de Thaïlande, à 1 211 tonnes en 1997.
8. **Disponibilités et insécurité alimentaires.** L'économie du Cambodge reposant sur l'agriculture, le principal indicateur de sécurité alimentaire du pays est la production de riz. Des améliorations générales notables ont été enregistrées entre 1995 et 1997 s'agissant de la production nationale et des statistiques nationales établies pour la récolte de riz, qui indiquent un excédent de 129 000 tonnes de riz usiné en 1996/97, sur une production totale de 3,4 millions de tonnes de paddy (FAO/PAM). La production a de nouveau fléchi dans plusieurs provinces pendant la campagne agricole 1997/98, à la suite de la sécheresse liée à El Niño. Un examen attentif révèle que 75 pour cent de l'excédent est produit par moins de 25 pour cent des communes productrices de riz (sous-districts), représentant environ 15 pour cent de la population. Les approvisionnements vivriers nationaux sont donc suffisants, mais des problèmes de distribution continuent à se poser dans bon nombre de communautés. On ne peut pas encore considérer que la sécurité alimentaire est assurée, que ce soit pour le pays dans son ensemble ou pour de nombreux ménages pris individuellement. A l'échelon national, les graves carences du système de production rizicole continuent à entraîner une insécurité alimentaire structurelle. Aux échelons des

¹ Y compris les contributions bilatérales prises en charge par le PAM dans le cadre de l'IPS.



ménages et des communautés, une autre série de facteurs a pour conséquence une insécurité alimentaire périodique, voire chronique.

9. Jusqu'en mai 1998, les prix de la plupart des produits alimentaires sont restés relativement stables dans l'ensemble du pays. Cependant, le prix du riz, aliment de base, a enregistré une hausse de 100 pour cent au cours de l'année précédente (passant de 765 riels par kilogramme en janvier 1997, après la récolte, à 1 431 riels en septembre 1997, soit en moyenne 35 cents E.-U. par kilogramme). Le prix du riz a grimpé en flèche en mai 1998, le riel ayant perdu 20 pour cent de sa valeur par rapport au dollar, et près de 50 pour cent depuis juillet 1997. Ce sont les pauvres dont les salaires et les dépenses sont en riels qui souffrent le plus de cette dépréciation. (Le dollar E.-U. a également cours légal au Cambodge et la majeure partie du commerce est effectuée en dollars). Il est encore trop tôt pour déterminer si les hausses de prix sont un phénomène transitoire dû à l'approche des élections, ou s'il s'agit d'une tendance persistante, plus inquiétante.
10. Si la paix est maintenue et que l'issue des élections est satisfaisante, les opérations de reconstruction des grandes infrastructures devraient reprendre, et le marché de l'emploi ainsi que les échanges commerciaux devraient se développer, en particulier pour les riziculteurs des basses terres. La question reste posée de savoir dans quelle mesure ces améliorations profiteront aux communautés les plus appauvries et les plus isolées.

Evaluation des besoins

11. Le bureau du PAM au Cambodge compte depuis 1996 une Unité d'analyse de la cartographie et de la vulnérabilité (ACV). La méthode de base appliquée pour analyser la vulnérabilité consiste à mesurer les risques d'insécurité alimentaire et à évaluer la capacité d'une population donnée d'affronter ces risques. Les techniques utilisées sont les suivantes: a) cartes infographiques provenant du Système d'information géographique (SIG); b) évaluations rapides de la pauvreté en milieu rural; c) données provenant d'enquêtes structurées, notamment l'enquête socio-économique nationale (PNUD, Banque asiatique de développement (BASD), Ministère du Plan) et l'enquête nutritionnelle menée dans le cadre de l'assistance technique régionale (UNICEF, Ministère de la santé); d) estimations de la production de riz reposant sur des coupes-échantillons et sur des enquêtes à l'échelon des communes, avec l'aide de la FAO. Le fait que d'autres institutions nationales et internationales demandent des données provenant du SIG du PAM atteste de l'efficacité de cette démarche.
12. En 1996, un sondage national par grappes à indicateurs multiples (MICS) a fait apparaître des taux de malnutrition extrêmement élevés (écart type <-2) parmi les enfants de moins de cinq ans: 52,4 pour cent avaient un poids insuffisant; 56,4 pour cent souffraient d'un retard de la croissance et 13 pour cent de dépérissement moyen à grave. Dans les campagnes, ces taux étaient nettement plus élevés. L'insuffisance pondérale atteignait un premier pic de 58,7 pour cent pour la tranche d'âge de 17 à 23 mois, et le retard de la croissance s'établissait à 64,3 pour cent pour la tranche d'âge de 48 à 59 mois. Le taux du dépérissement atteignait 14,5 pour cent pour les enfants âgés de 12 à 17 mois.
13. Bien que le retard de croissance et l'insuffisance pondérale soient généralisés parmi les enfants de moins de cinq ans dans tout le pays, certaines tendances se dégagent clairement du MICS de 1996, utilisé pour définir les groupes cibles de bénéficiaires du PAM. Même si l'état nutritionnel des enfants des ménages dirigés par des femmes est en général meilleur, la différence est nette suivant que la femme a plus ou moins de 35 ans. Dans ce dernier cas, l'écart type moyen enregistré pour le rapport poids/âge est de -2,0241, chiffre nettement inférieur à l'écart type moyen national (-1,8355). On a également mis en évidence des



disparités importantes entre les familles vivant à moins de deux kilomètres des principales routes remises en état et celles vivant au-delà. Des conclusions plus solides seront tirées des enquêtes supplémentaires actuellement menées par l'UNICEF, en liaison avec le PAM.

14. Les dettes contractées par les ruraux pauvres au cours de l'année pour assurer leur approvisionnement en riz constituent un grave problème. Cette pratique, qui leur permet de subsister dans l'immédiat, comporte des risques financiers inacceptables, puisque le taux d'intérêt habituellement pratiqué pour les emprunts visant l'achat de riz est de 100 pour cent. Ce problème d'endettement rural est commun à l'ensemble du pays. Dans les communes ciblées, en moyenne 30,2 pour cent des familles villageoises s'étaient endettées l'année précédente pendant plus de trois mois pour assurer leur subsistance quotidienne. D'autres stratégies de survie comportent des risques inacceptables, notamment: le travail dans des zones minées, la migration de longue durée à la recherche d'un emploi, ou la vente forcée de terres.
15. L'ouverture de l'économie du Cambodge assure à la population de nombreux débouchés et avantages nouveaux. Malheureusement, il n'a pas toujours été possible d'équilibrer la politique d'ouverture économique avec des mesures permettant à l'ensemble de la population cambodgienne de participer pleinement à la reprise économique—éducation, formation technique et services de santé. Plus grave encore, il n'est pas toujours possible de protéger ceux qui, pour une raison ou une autre, sont exposés aux mauvais traitements (comme les femmes et les enfants des rues) ou qui n'ont pas de soutien familial (à nouveau des enfants et des personnes âgées seules). Il reste encore beaucoup à faire pour mobiliser les ressources nationales et pour assurer les services et les systèmes de soutien indispensables. En attendant, de nombreuses ONG s'emploient à apporter une aide, sans toutefois disposer des ressources suffisantes pour intervenir avec l'envergure nécessaire.
16. Au Cambodge, la tuberculose constitue une grave menace pour la santé, la proportion des malades étant estimée à 500 pour 100 000, chiffre le plus élevé de l'Asie du Sud-Est. Conscient de ce problème, le gouvernement a lancé en 1994 un programme national de lutte contre la tuberculose qui vise à réduire la propagation de cette maladie en améliorant le taux de guérison et le dépistage. Avec l'aide du PAM et de l'OMS, un traitement prévoyant une observation directe et une chimiothérapie de courte durée (DOTS) est appliqué à plus de 90 pour cent des patients qui fréquentent les 120 centres antituberculeux assurant des consultations dans tout le pays. Les tuberculeux, qu'ils vivent en milieu urbain ou rural, appartiennent en général aux groupes de population les plus pauvres de leur communauté. Si les malades ne terminent pas leur traitement de six mois, il est possible que des souches de tuberculose résistantes aux médicaments se développent au Cambodge et se propagent à l'échelle mondiale, avec des conséquences catastrophiques pour la santé publique. Le SIDA/HIV se propage également rapidement au Cambodge; on estime que 2,3 pour cent de la population adulte est déjà touchée, ce taux d'infection étant le plus élevé de l'Asie du Sud-Est.
17. L'analphabétisme est généralisé dans toutes les campagnes cambodgiennes, ce qui aggrave les problèmes des zones ciblées. Grâce au travail d'enquête mené par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et par le Ministère du plan, il a été possible d'estimer à l'échelle nationale les taux d'analphabétisme des adultes par sexe (43 pour cent pour les femmes contre 25 pour cent pour les hommes, en milieu rural). Dans les campagnes, il existe une corrélation significative entre l'analphabétisme et l'utilisation des contraceptifs qui, en 1995, ne dépassait pas 13 pour cent, méthodes traditionnelles incluses. Le Ministère de la condition féminine et le Ministère de l'éducation ont lancé des programmes de grande envergure portant sur les soins de santé dans les



communautés/espacement des naissances et sur l'alphabétisation; ces programmes sont appuyés par l'UNICEF, le FNUAP et le PAM et visent à améliorer la qualité de la vie des femmes pauvres en milieu rural.

18. Pour la plupart des ruraux, les aliments de base sont le riz, ainsi que le poisson et ses dérivés, complété par des fruits et des légumes de saison. La disponibilité de fruits et de légumes peut varier sensiblement en fonction de l'approvisionnement en eau pendant la saison sèche. Le combustible utilisé pour la cuisine est presque entièrement constitué de bois de feu et de charbon de bois. Le bois de feu provient principalement d'arbres à croissance rapide poussant dans des zones forestières dégradées. Dans les basses terres, plus peuplées et non irriguées, les familles parcourent jusqu'à huit kilomètres pour trouver du bois de feu, car les réserves locales sont vite épuisées.
19. Au Cambodge, les catastrophes prennent généralement la forme de sécheresses ou d'inondations, qui constituent toutes deux une menace pour la sécurité alimentaire à l'échelon des ménages, de la région et même du pays. D'après une analyse des précipitations portant sur 15 ans, menée dans la province de Kampong Thum pour un projet financé par la BASD, on a estimé que la sécheresse sévissait environ tous les quatre ans.
20. **Problématique hommes-femmes.** De manière générale, les femmes sont beaucoup plus nombreuses que les hommes, le pourcentage de ménages ayant une femme à leur tête étant estimé à 27 pour cent. Ce ratio ne correspond pas à des caractéristiques géographiques ou démographiques nettes, car il est imputable dans une large mesure aux déplacements massifs de populations et au nombre élevé de morts pendant la guerre et sous le régime des Khmers rouges (FNUAP/Ministère du Plan, enquête démographique de 1996).
21. Une série d'entretiens de groupe axés sur un sujet précis, conduits par le PAM avec des associations de femmes, a permis de déterminer de quelle manière la pauvreté et l'insécurité alimentaire touchent les femmes; les résultats ont ensuite été appliqués au ciblage. Heureusement, il n'existe pas de contraintes religieuses ou culturelles, ni d'attitudes s'opposant à la participation des femmes. Comme dans de nombreux pays, les femmes apprécient la distribution de vivres en rétribution d'un travail ou comme mesure d'incitation, du fait de leur valeur nutritionnelle. Les travaux qu'elles doivent accomplir pour assurer la subsistance du ménage empêche les femmes de partir à la recherche d'un emploi loin de chez elles. L'approche communautaire appliquée dans ce projet est donc tout à fait appropriée.

Bénéficiaires

Activité 1: Activités communautaires de redressement et de reconstruction

Activité 1	Nombre de bénéficiaires par an
a) Situation d'urgence prolongée (personnes déplacées depuis longtemps, zones d'installation de rapatriés)	187 500
Zones de réconciliation (ex zones khmers rouges)	52 000
b) Pauvreté chronique	312 000
Total (activité 1)	551 500



a) Bénéficiaires des zones cibles en situation d'urgence prolongée: personnes déplacées depuis longtemps; anciens réfugiés établis dans les nouvelles zones d'installation; personnes auparavant déplacées/récemment installées; familles de transfuges khmers rouges dans les zones de réconciliation

22. Le PAM a considéré que les personnes déplacées à l'intérieur du pays et les anciens réfugiés établis dans de nouvelles zones d'installation nécessitaient une attention particulière. Environ 187 500 Cambodgiens ne sont toujours pas pris en compte dans les statistiques officielles et sont exposés à des risques exceptionnels. Le PAM emploie pour ce groupe le terme de groupe cible en situation d'urgence prolongée. Son effectif est sensiblement réduit par rapport à celui de 1993, année où plus de 370 000 rapatriés et 180 000 personnes déplacées recevaient une assistance. Parmi les bénéficiaires figurent des personnes qui sont déplacées depuis un à cinq ans et des anciens réfugiés récemment réinstallés. Les estimations concernant ces groupes de population sont collationnées par les bureaux auxiliaires du PAM, en consultation avec les ONG, les autorités provinciales et la Croix-Rouge cambodgienne. Leur effectif est périodiquement mis à jour par communes et conservé dans une base de données contenant des indications géographiques.
23. Les familles en situation d'urgence prolongée les plus touchées par l'insécurité alimentaire n'ont pas accès aux terres agricoles et vivent dans des zones exposées à des conflits qui restent circonscrits. De nombreuses familles des zones ciblées ont mis au point des stratégies de survie souples reposant sur le travail salarié et la migration, mais ces stratégies sont impuissantes quand les conflits s'aggravent, provoquant la destruction de leur village ou de leur lieu d'installation temporaire. L'aide alimentaire fournie dans le cadre de la présente intervention permettra d'améliorer la sécurité alimentaire, et d'encourager des familles à participer à des activités leur fournissant une source de revenu autres que la riziculture.
24. Les familles vivant dans les zones contrôlées auparavant par les Khmers rouges, isolées du monde extérieur jusqu'au ralliement massif au gouvernement entre août 1996 et mai 1998, constituent un groupe cible spécial. Bien qu'il soit encore impossible d'établir des estimations précises en raison des problèmes de sécurité et des difficultés d'accès, le PAM a évalué à 52 000 le nombre de personnes qui bénéficieraient de l'aide alimentaire. Ces populations seront incluses dans l'analyse de la vulnérabilité qui sera menée par le PAM fin 1998 dans les zones caractérisées par une situation d'urgence prolongée. L'aide destinée aux résidents de ces "zones de réconciliation" est comprise dans la présente intervention.
25. Environ 39 000 réfugiés qui étaient encore en Thaïlande en juillet 1998 seront rapatriés à la fin de 1998 et en 1999. Nombre de ces familles auront besoin d'une aide pour se réinstaller dans leur région d'origine. Il est prévu que la ration de rapatriement leur sera distribuée avant que l'IPS 5483.03 ne prenne fin. D'après des informations émanant du HCR, la majorité de ces réfugiés se réinstallera dans des zones de réconciliation, ou dans des zones en situation d'urgence prolongée.

b) Bénéficiaires vivant dans des zones où sévit une insécurité alimentaire chronique ou périodique: basses terres non irriguées; zones de broussailles et de forêt dégradée

26. Alors que plus de 85 pour cent des Cambodgiens se consacrent à la production de riz, celle-ci ne représente la première source de revenu que pour 30 pour cent d'entre eux. Sur la base des divers types de couverture végétale, de statistiques agricoles et de données



provenant d'enquêtes socio-économiques, cinq zones de sécurité alimentaire ont été définies au Cambodge (basses terres non irriguées; broussailles/forêt dégradée; zones fluviales; forêts; zones urbaines/marchés). En définissant des zones de sécurité alimentaire, on cerne plus précisément l'impact sur la sécurité alimentaire de facteurs tels que le déboisement et la mise en valeur insuffisante des ressources hydriques. Le PAM a sélectionné deux de ces zones, les basses terres non irriguées et les zones de broussailles/forêt dégradée, pour y mener des activités de relèvement qui aideront les communautés confrontées à de graves problèmes d'insécurité alimentaire chronique ou périodique. Sur la base des opérations de ciblage précédentes et de l'exécution des projets antérieurs, le PAM estime que deux ans d'activités vivres-contre-travail seront nécessaires pour environ 50 pour cent des familles ciblées, tandis qu'une seule année d'assistance devrait suffire pour les 50 pour cent restants, en fonction des fluctuations de la production de riz et des sources de revenu disponibles.

27. **Caractéristiques des basses terres non irriguées.** Pour la majeure partie de la population, la principale source de vivres et de revenu est constituée par une unique récolte de riz non irrigué, cultivé pendant la saison des pluies; les terres sont morcelées en petites exploitations indépendantes; le revenu est complété par diverses activités saisonnières; le terrain est relativement plat et le riz y est cultivé de manière intensive. Les facteurs caractéristiques de la vulnérabilité sont les suivants: production agricole inférieure à la moyenne; rendements du riz inférieurs de plus de 10 pour cent à ceux de l'année précédente; généralisation des stratégies de survie très risquées, notamment l'endettement à long terme pour l'achat de nourriture.
28. Environ 57 600 familles vivant dans des communes des basses terres non irriguées sont visées par la présente intervention. Ces ménages subissent les conséquences d'une mise en valeur insuffisante des ressources hydriques, ainsi que du mauvais état des routes locales permettant d'accéder aux marchés et aux services de base. Alors que la production moyenne de riz par habitant dans les basses terres est de 412 kilogrammes, les communautés ciblées ne produisent en moyenne que 395 kilogrammes.
29. **Caractéristiques des zones de broussailles/forêts dégradées.** Dans ces zones, la population tire essentiellement ses revenus des ressources forestières et du travail salarié, ainsi que de la culture du riz qui est pratiquée sur de petits périmètres et ne permet pas de couvrir les besoins. Les ménages sans terre sont nombreux dans ces régions et les moyens d'existence de la population sont menacés par une exploitation impropre des ressources forestières. Les facteurs caractéristiques de la vulnérabilité sont les suivants: dans les zones d'altitude couvertes de broussailles et dans les zones forestières dégradées aux abords des forêts, le revenu tiré des produits forestiers autres que le bois d'œuvre a diminué dans de nombreuses communes en raison des problèmes d'accès dus à l'expansion de l'exploitation illégale et de la réduction des ressources. Les populations cibles ont accès aux ressources forestières de manière sporadique et sont tributaires de stratégies de survie comportant des risques.
30. Dans les zones de broussailles/forêt dégradée, 32 400 familles bénéficiaires vivent dans des communautés où l'éloignement des marchés et des services représente l'un des obstacles majeurs à la sécurité alimentaire, et où l'endettement est très élevé. En moyenne, plus de 35 pour cent des familles vivant dans les communautés visées se sont endettées pour subvenir à leurs besoins de base, et plus de 90 pour cent des villages sont situés à plus de deux kilomètres des grandes routes.
31. Les familles subissant le contrecoup des pratiques d'exploitation forestière dans les provinces du Nord-Est du Cambodge forment un autre groupe nouveau de bénéficiaires. Il



est nécessaire de s'informer davantage sur la gravité des problèmes rencontrés par ces communautés, mais, selon des travaux de recherche préliminaires conduits par la Banque mondiale et par des ONG, il semblerait que celles qui vivent à la lisière des zones d'exploitation sont peu à peu privées de leurs ressources vivrières et de leurs moyens d'existence.

Activité 2: Amélioration de la qualité de la vie des personnes les plus vulnérables (48 500 bénéficiaires par an)

32. Le groupe cible bénéficiaire des activités visant à améliorer la qualité de la vie sera composé de malades atteints de tuberculose, femmes analphabètes, enfants des rues, mutilés fréquentant les centres d'appareillage, personnes issues de familles pauvres et bénéficiant d'une formation technique par le biais d'ONG et du Ministère de la condition féminine, et personnes âgées seules.

Activité 3: Secours d'urgence de courte durée/apaisement de la faim (50 000 bénéficiaires par an)

33. Pendant toutes ces années où le PAM a aidé le peuple cambodgien, il n'est pas seulement intervenu en cas de catastrophe naturelle, mais également quand la population était menacée de famine, quel que soit l'époque ou le lieu. Le PAM a démontré, résultats à l'appui, qu'il est capable de faire face rapidement et efficacement à des pénuries alimentaires. Il fait également partie des deux organismes suivants: le Comité national de gestion des opérations en cas de catastrophe et le Groupe d'intervention d'urgence, composé de représentants des institutions des Nations Unies, des ONG et de la Croix-Rouge cambodgienne.

Partenariats

34. La collaboration avec des institutions des Nations Unies et avec des projets financés par d'autres donateurs est la pierre angulaire des opérations du PAM. Pendant toutes les années où le PAM est intervenu au Cambodge, il a collaboré tant à des projets du gouvernement qu'à des initiatives émanant d'institutions internationales. Le PAM et le projet PNUD/OIT d'infrastructure rurale s'appuyant sur la main-d'œuvre travaillent conjointement à la construction de routes rurales et d'ouvrages d'irrigation dans des communes ciblées par le PAM dans quatre provinces du Nord-Ouest. Une initiative tripartite conduite par l'Institut allemand de crédit pour la reconstruction (Kreditanstalt für Wiederaufbau—KfW), le PAM et le Ministère du développement rural—le projet d'amélioration des routes locales—se poursuivra jusqu'en 1999. Le PAM et CARE International prévoient de mener ensemble, dans le district de Mesang (Province de Prey Veng)—l'un des plus exposés à l'insécurité alimentaire—un programme axé sur la construction d'ouvrages d'adduction d'eau et de transport, sur la diversification de la production agricole et sur la foresterie sociale. L'Office allemand de la coopération technique (GTZ) et le PAM ont également travaillé en collaboration: création de banques de riz, projets de sécurité alimentaire, partage de systèmes et échange de données du SIG. Le PAM et la FAO collaborent à l'élaboration d'une cartographie des crues à l'aide d'images de RADARSTAT, et au renforcement de la capacité d'évaluation des récoltes et d'établissement de rapports du Ministère de l'agriculture, des forêts et des pêches. Le PAM appuie le programme d'espacement des naissances du Ministère de la condition féminine, financé par le FNUAP, ainsi qu'un programme d'alphabétisation des femmes financé par l'UNICEF et l'UNESCO. Il soutient également une organisation qui chapeaute les ONG s'occupant d'enfants en danger: End



Child Prostitution, Abuse and Trafficking (ECPAT). Dans les zones de réconciliation, le PAM travaille en étroite collaboration avec le PNUD, le Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU) et le Programme cambodgien de relèvement et de régénération (CARERE2).

PLAN D'EXECUTION

Buts et objectifs

35. Le but général de la présente intervention est d'assurer la sécurité alimentaire à long terme des pauvres qui souffrent de la faim de manière chronique, tout en favorisant le rétablissement de la cohésion sociale et des systèmes d'appui.
36. Conformément à la définition du mandat du PAM, les objectifs seront les suivants:
 - a) construire ou remettre en état les avoirs essentiels, faciliter la réconciliation et favoriser l'autonomie des pauvres;
 - b) améliorer la qualité de la vie; et
 - c) secourir immédiatement des groupes particuliers pour apaiser leur faim, dans la mesure où ils sont provisoirement incapables de subvenir à leurs besoins alimentaires de base.
37. Les activités individuelles entreprises au titre de cette IPSR seront approuvées sur la base de résumés d'activités, comprenant des budgets individuels et des informations plus détaillées (objectifs, indicateurs de suivi spécifiques aux activités et normes de mesure).

Activités de redressement

Principaux domaines visés/types d'assistance

38. Ces activités comportent trois volets:
 - a) redressement et reconstruction des communautés
 - Travaux de génie civil et développement des villages; vivres pour le redressement, le développement et l'amélioration des infrastructures; parcelles boisées communautaires; améliorations des exploitations; formation ou accroissement des capitaux nécessaires aux banques de semences/riz.
 - b) Amélioration de la qualité de la vie
 - transferts de revenus au profit de ceux qui participent à la formation liée au développement;
 - mesures encourageant les tuberculeux à terminer leur traitement;
 - alimentation directe de groupes vulnérables pour améliorer leur condition; et
 - diffusion de messages d'information sur la santé auprès des bénéficiaires de l'aide alimentaire.
 - c) Secours d'urgence de courte durée/secours immédiats pour apaiser la faim
 - fourniture de vivres aux groupes vulnérables ne bénéficiant d'aucune assistance et aux victimes de situations d'urgence afin d'apaiser leur faim.



Activités de relèvement et de reconstruction des communautés

39. **Orientation stratégique.** L'objectif de cette activité est de constituer des avoirs et favoriser l'autonomie des pauvres. Afin de rendre compte de l'éventail plus large des options, on utilisera l'expression vivres pour le redressement, plutôt que vivres-contre-travail dont la définition est plus restrictive. Cette activité comportera deux dimensions. Dans les zones en situation d'urgence prolongée, elle aura pour objet de doter d'une infrastructure matérielle essentielle: a) ceux qui se réinstallent dans leur village d'origine ou dans un nouveau village; et b) ceux qui ont été exclus des principales activités économiques du pays. Dans les zones cibles exposées à l'insécurité alimentaire chronique, les résultats obtenus grâce aux vivres pour le redressement aideront à surmonter les carences structurelles des économies rurales, qui entraînent—ou aggravent—l'insécurité alimentaire périodique ou chronique. Dans les deux cas, le but sera de faire redémarrer les économies rurales et de faciliter la réconciliation des communautés après des années de troubles, d'isolement et d'abandon.
40. En particulier dans les zones en situation d'urgence prolongée, le PAM jouera un rôle crucial en aidant les autorités civiles à instaurer rapidement et efficacement une présence dans les zones de réconciliation récemment ouvertes, et à adopter une approche plus dynamique pour aider les populations en situation d'urgence prolongée.
41. **Objectifs et résultats escomptés.** Les objectifs des activités vivres pour le redressement comporteront deux volets. L'objectif immédiat sera d'atténuer l'insécurité alimentaire. La rétribution alimentaire du travail n'entraînera aucun coût de transaction pour les bénéficiaires et sera à l'abri des fluctuations des prix. L'objectif plus général—le résultat—sera d'accélérer le processus de développement rural. Pour ce faire, on développera les infrastructures essentielles. Les avantages obtenus seront liés au type de projet, mais tous comprendront: une meilleure intégration au marché (amélioration et entretien des routes); des économies de temps pour la collecte de l'eau, une meilleure santé et une amélioration des disponibilités alimentaires et des revenus grâce à l'horticulture et à l'élevage (étangs et puits communautaires); le renforcement durable de la sécurité alimentaire du fait de l'accroissement assuré de la production (travaux hydrauliques).
42. **Stratégie d'exécution.** Au début de l'année, la liste des communes desservies est fournie aux partenaires d'exécution, services provinciaux de développement rural et ONG. Le personnel des services provinciaux ou des ONG organise des réunions avec les Comités villageois de développement (ces comités sont situés à l'échelon le plus bas de la structure administrative décentralisée chargée de la planification du développement rural) ou avec des comités villageois, dans tous les villages des communes desservies, afin de les informer du processus participatif à suivre pour sélectionner les projets vivres pour le redressement. Diverses questions sont abordées dans ces réunions de village, notamment les besoins prioritaires, les types d'activités, leur ampleur, la participation des groupes vulnérables, l'équité entre les sexes, la contribution de la communauté, la maîtrise des activités par la communauté et les plans d'entretien. Les propositions sont évaluées conjointement au préalable par tous les partenaires: représentants des communautés; contrôleurs appartenant aux bureaux auxiliaires du PAM; partenaire d'exécution, qu'il s'agisse des services provinciaux de développement rural ou d'une ONG. Une fois obtenu le consensus des partenaires, un accord est préparé, dans lequel sont précisés les détails de l'activité, notamment le nombre de ménages participants, les rations alimentaires et le volume de travail escompté, les spécifications techniques étant élaborées par le partenaire d'exécution et approuvées par le superviseur technique du PAM. Les détails relatifs au projet sont alors saisis dans la base de données du PAM prévue à cet effet. Les activités



quotidiennes sont supervisées par les membres de la communauté, et suivies au jour le jour par le partenaire d'exécution. Le personnel du PAM effectue périodiquement des visites de suivi pour vérifier l'avancement des travaux et la qualité technique. Quand l'activité est achevée, la communauté et le partenaire d'exécution évaluent le résultat final du projet. Le personnel du PAM contrôle ensuite cette évaluation. Quand le résultat final est agréé, l'organisme d'exécution prépare un bon de commande de produits alimentaires qui doit être approuvé par le Chef du bureau auxiliaire du PAM.

43. Pour s'assurer que l'aide alimentaire parvient aux bénéficiaires des activités vivres pour le redressement, le PAM applique une double stratégie:
 - a) ampleur des activités: les activités d'importance moyenne visent environ 890 bénéficiaires, soit 170 familles, et nécessitent quelque 21 tonnes de riz, complété par du poisson et de l'huile. Environ 90 pour cent de l'aide alimentaire fournie au titre de cette composante est limitée à une communauté (village) à la fois. D'importantes exceptions concernent les projets de réfection de routes financés par le PNUD/OIT et par le KfW allemand, qui peuvent toucher jusqu'à cinq villages.
 - b) Règles de procédure: sur la base de l'expérience des quatre années précédentes, le PAM a mis au point une série de contrôles d'exécution point par point, comprenant entre autres des réunions d'enregistrement et de présélection avec les communautés, des bilans des travaux, et la dissémination d'information pendant les distributions de vivres.
44. Les activités vivres pour le redressement comporteront un autre élément: un contrat d'entretien d'une durée de deux ans, passé avec les communautés bénéficiaires afin de consolider les travaux effectués. L'OIT a donné la preuve qu'un entretien modéré mais constant pendant les deux premières années suivant la construction manuelle d'ouvrages de terre renforçait la durabilité des travaux. L'engagement pris d'assurer l'entretien dès le départ donnera également l'occasion aux villages et aux autorités locales de mettre en place un dispositif local d'entretien.
45. Par ailleurs, le Gouvernement cambodgien a récemment accordé plus d'importance aux opérations de déminage en facilitant l'attribution de terres aux familles rurales déplacées. Ces opérations sont menées avec l'appui de la communauté internationale des donateurs, des Nations Unies et des organismes internationaux spécialisés dans le déminage, tels que le Mines Advisory Group (MAG) et le Halo Trust, la coordination générale étant assurée par le Centre cambodgien d'action pour le déminage. Le PAM travaillera en étroite collaboration avec ce centre pour définir les besoins humanitaires liés au déminage dans les zones caractérisées en situation d'urgence prolongée.
46. La sélection et l'affectation par roulement de la main-d'œuvre engagée dans les activités vivres pour le redressement seront confiées aux Comités villageois de développement, quand ils existent. Cette méthode, appliquée dans les projets en cours, est efficace pour sélectionner ceux qui sont le plus dans le besoin. Afin de consolider ce processus, le PAM préparera à l'intention du Ministère du développement rural des directives spécifiques précisant les critères de pauvreté. Dans les zones où il n'existe pas de Comité villageois de développement, les directives seront communiquées aux chefs de village traditionnels. L'OIT confirme que les femmes participent spontanément aux activités vivres pour le redressement et qu'elles représentent de 40 à 60 pour cent des travailleurs. L'objectif du PAM sera de parvenir à un taux de participation des femmes d'au moins 45 pour cent. Tous les habitants des districts pauvres sélectionnés situés dans la zone desservie par les infrastructures de développement bénéficieront des résultats obtenus.



47. Le PAM prévoit de travailler avec l'UNICEF et avec le programme national de lutte contre le SIDA afin de sensibiliser la population en matière de HIV/SIDA, en transmettant aux bénéficiaires de l'aide alimentaire un message simple relatif à la santé, pendant les distributions de vivres. Un autre message concernant la nutrition des enfants, que l'UNICEF envisage de mettre au point après l'analyse approfondie de ses données d'enquête, pourrait être diffusé par la suite.

Amélioration de la qualité de la vie

48. **Orientation stratégique.** Cette activité aura pour orientation stratégique d'améliorer la nutrition et la qualité de la vie des personnes les plus vulnérables à des moments critiques de leur existence, et de favoriser leur autonomie.
49. **Les activités qui bénéficient de l'aide du PAM sont les suivantes:** le Programme national de lutte contre la tuberculose, qui relève du Ministère de la santé, les programmes d'alphabétisation et d'espacement des naissances du Ministère de la condition féminine; des programmes de formation technique et d'aide aux groupes vulnérables assurés par des ONG; des ateliers d'appareillage pour les mutilés.
50. L'aide du PAM, telle qu'elle a été évaluée par l'OMS en 1996, a fortement encouragé les patients à terminer leur long traitement (de quatre à huit mois), ce qui a permis d'atteindre un taux de guérison de 92 pour cent parmi les cas dépistés et donc de réduire le risque d'apparition de souches résistantes aux médicaments. Dans le cadre d'un programme de vulgarisation exécuté en collaboration avec l'UNICEF, le Ministère de la condition féminine et le Ministère de l'éducation, des formatrices villageoises organisent et dirigent des cours d'alphabétisation. Les bénévoles chargées de l'alphabétisation ne reçoivent aucun salaire du gouvernement. Au titre de l'appui au Programme d'alphabétisation des femmes du Ministère de la condition féminine, les bénévoles recevront des rations mensuelles de 10 kilogrammes de riz pour les encourager à enseigner dans leur commune; cette aide, qui leur apportera un complément de revenu indispensable, contribuera également à faire connaître les avantages pratiques de l'alphabétisation.
51. Le programme d'espacement des naissances mené par le Ministère de la condition féminine/FNUAP, ne nécessite qu'une assistance limitée de la part du PAM, mais il a un impact considérable sur l'amélioration de la vie des femmes rurales pauvres, qui bénéficient des conseils et des cours dispensés par des femmes bénévoles ayant reçu une formation. Les populations rurales pauvres, en particulier les femmes et les enfants, sont également privées des compétences qui leur permettraient de devenir autonomes. Ces deux dernières années, le PAM a aidé 38 partenaires qui offrent à ces femmes et à ces enfants une formation technique et professionnelle spécifique, qui pourrait déboucher sur de nouvelles possibilités d'emploi et leur procurer des revenus supplémentaires.
52. **Rôle et modalités de l'aide alimentaire.** Dans le cadre de l'amélioration de la qualité de la vie des bénéficiaires, l'aide alimentaire aura quatre fonctions. Premièrement, des vivres seront distribués aux tuberculeux: a) pour leur assurer une alimentation suffisante pendant le traitement à l'hôpital; et b) pour les encourager à terminer ensuite leur traitement quand ils viennent en consultation externe. Deuxièmement, les enseignants bénévoles qui donnent des cours d'alphabétisation et les personnes qui assurent la garde des enfants dans le cadre de la campagne d'alphabétisation du gouvernement bénéficieront d'un transfert de revenu sous forme de vivres. Troisièmement, les conseillers en matière d'espacement des naissances, bénévoles et formés, feront l'objet de mesures d'incitation. Quatrièmement, les ONG partenaires distribueront aux groupes vulnérables avec lesquels elles travaillent des



produits alimentaires, complément nutritionnel direct destiné à les aider à surmonter leur vulnérabilité.

53. **Stratégie d'exécution.** L'aide alimentaire sera un appoint pour des initiatives en cours conçues et exécutées par des institutions partenaires. En tant que tel, le rôle du PAM se limitera à vérifier: a) que ces initiatives rentrent dans le cadre de la définition de son mandat; b) que l'aide alimentaire est bien un apport déterminant; et c) que le travail de ses partenaires est efficace. S'agissant de la distribution de vivres aux tuberculeux comme mesure d'incitation, le PAM a un excellent rapport de travail avec le Ministère de la santé et avec l'OMS. Le nombre de tuberculeux guéris permet d'évaluer le succès de cette activité. Il dépend de la continuité des approvisionnements—en vivres, mais aussi en médicaments, ce qui est encore plus fondamental. La coordination entre le PAM et l'OMS garantit qu'aucune des deux ressources ne manque.
54. Le PAM continuera d'entretenir des rapports étroits avec l'UNICEF et avec le gouvernement afin d'apporter une solution appropriée à la malnutrition des enfants cambodgiens, qui atteint des taux extrêmement élevés. Selon une opinion courante au PAM, les habitudes alimentaires et les modes d'alimentation pourraient expliquer une telle situation, beaucoup plus que l'accès aux vivres au sens absolu. Cela étant, si cette interprétation est correcte, il reste à faire un énorme travail d'éducation nutritionnelle.

Secours d'urgence de courte durée—secours immédiats pour apaiser la faim

55. **Orientation stratégique.** Cette activité visera à sauver des vies dans des situations d'urgence et à secourir ceux qui sont menacés d'inanition.
56. **Rôle et modalités de l'aide alimentaire.** Même si les besoins sont nettement moindres que les années précédentes, le PAM continue à distribuer des rations de secours aux victimes de conflits ou de catastrophes naturelles selon les cas d'espèce. Le plus souvent, les rations couvrent une période d'un mois, afin de permettre aux familles de se reprendre après des pertes initiales ou après une réinstallation. Au titre de l'aide alimentaire, des rations seront immédiatement distribuées à ceux qui traversent une crise nutritionnelle pour une raison ou une autre et qui vivent dans un lieu accessible; toutefois, la période de distribution sera limitée au minimum nécessaire. La ration quotidienne individuelle comprendra normalement 500 grammes de riz, 20 grammes de poisson, 30 grammes d'huile végétale et 10 grammes de sel iodé.
57. **Stratégie d'exécution.** Dans le cas de victimes de situations d'urgence liées au climat ou d'éventuelles crises causées par l'homme, le PAM interviendra principalement en collaboration avec la Croix-Rouge cambodgienne. S'agissant de crises nutritionnelles touchant tout groupe vulnérable qui ne reçoit pas d'aide au développement, le PAM travaillera avec des organismes publics ou avec des ONG dotées des moyens nécessaires, ou par leur intermédiaire.
58. **Dispositions concernant les indicateurs d'alerte rapide et les mises à jour des cartes de la vulnérabilité.** Le PAM conservera ses huit bureaux auxiliaires, situés dans toutes les zones exposées aux crises. Grâce à leurs vastes réseaux d'information, ils seront tout à fait à même de transmettre des signaux d'alerte rapide en cas de crise imminente. En outre, le PAM sera toujours dûment informé grâce aux dispositifs mis en place avec les autres institutions des Nations Unies et avec ses partenaires qui apportent une aide complémentaire.
59. **Rapatriés.** En juillet 1998, environ 39 000 réfugiés vivaient dans des camps en territoire thaïlandais. Si l'issue des élections nationales est satisfaisante, la plupart des familles



devraient être rapatriées à la fin de 1998 et en 1999. Les populations de réfugiés comprennent des commerçants, des familles rurales prises entre deux factions belligérantes, et des familles de résistants craignant des représailles politiques. Vu la difficulté d'atteindre les populations réfugiées, le HCR n'a pas été en mesure de déterminer précisément le nombre de personnes rentrant dans chaque catégorie. Le PAM distribue au moment du rapatriement des rations comprenant 20 kilogrammes de riz, complété par du poisson et de l'huile. Si des groupes de population reviennent dans leur village d'origine, le PAM travaillera en coordination avec le Programme d'impact rapide du HCR pour mettre en œuvre des activités vivres-contre-travail.

Renforcement des capacités

60. Le Ministère du développement rural est un ministère relativement récent, puisque créé en 1994. Les homologues du PAM étant principalement le Ministère (au niveau central) et les Services provinciaux de développement rural, le renforcement des capacités est une priorité. Le Programme intervient à divers niveaux. Des ateliers de formation sont organisés périodiquement à l'intention du personnel du Ministère/Services provinciaux et du personnel local du PAM; les thèmes abordés vont du développement communautaire et du rôle des hommes et des femmes dans le développement, aux techniques d'exécution des activités vivres pour le redressement, tels que la construction d'étangs, de puits et de routes. En outre, le PAM met à disposition ses ressources ainsi que son personnel, pour seconder les 94 fonctionnaires des Services provinciaux de développement rural, homologues désignés au niveau provincial. Ils sont chargés de l'examen préalable et de la supervision des projets vivres pour le redressement, en étroite collaboration avec les agents de contrôle des produits alimentaires du PAM. L'unité ACV du PAM continuera d'organiser—à l'intention du Service de la planification du Ministère du développement rural—une formation SIG, à l'analyse et à la cartographie de la vulnérabilité, ainsi qu'au suivi et à l'évaluation, afin de préparer le Ministère à reprendre progressivement ces fonctions.
61. Le principal partenaire du PAM pour la distribution des secours d'urgence est la Croix-Rouge cambodgienne. Celle-ci joue un rôle central dans le Comité national de gestion des catastrophes. Le PAM et le PNUD ont contribué pour une très large part à créer et à appuyer ce comité, et le PAM continue à assurer au personnel de la Croix-Rouge cambodgienne une formation en logistique, entreposage des vivres et préparation de plans de secours.

Suivi et évaluation

62. Le bureau du PAM au Cambodge et le Ministère du développement rural gèrent un système de bases de données intégrées, associé à l'établissement de cartes à des fins de suivi des résultats et de l'impact. Ce système comprend les éléments suivants:
- a) base de données relatives aux projets: spécifie les quantités de vivres alloués pour chaque accord, le nombre de ménages participants, le nombre de bénéficiaires, les ménages ayant une femme à leur tête, le type et l'ampleur de l'activité, et les dates d'exécution. Cette base de données repose sur des fiches d'information concernant les contrats des projets préparées par le personnel de suivi du PAM.
 - b) Base de données relatives à l'acheminement des produits: permet de suivre les distributions de vivres en fonction des données du projet et de surveiller l'avancement des travaux et l'enregistrement des bénéficiaires.



- c) Base de données relatives aux groupes cibles: précise la taille et l'emplacement des villages desservis par les projets, les évaluations de la vulnérabilité du moment et de la vulnérabilité chronique, ainsi que le type d'économie alimentaire. Elle repose sur des évaluations rapides en milieu rural, des entretiens de groupe et des données fournies par le Service géographique et par l'unité ACV.
- d) Base de données de référence: articuler suivant les zones de projet et aux zones correspondant aux divers types d'économie alimentaire, l'enquête sur les ménages menée actuellement en coopération avec l'UNICEF servira à suivre l'état nutritionnel et les indicateurs de résultats économiques.
- e) Le bureau de pays du PAM travaillera également avec des partenaires au niveau local pour établir des indicateurs de suivi conçus spécifiquement pour évaluer les effets des résultats obtenus sur la reprise de la production agricole et de l'activité économique, et donc sur l'amélioration de la sécurité alimentaire dans l'ensemble des districts sélectionnés.
63. Outre le système de bases de données, le PAM financera deux évaluations externes par an. La première consiste en un examen technique des projets et la deuxième en une évaluation participative menée avec les bénéficiaires pour déterminer leur degré de satisfaction, leur perception des objectifs de l'aide alimentaire et le niveau de réalisation de ces derniers, ainsi que le degré de participation des femmes à toutes les phases des activités.
64. **Zones caractérisées par une situation d'urgence prolongée et zones de réconciliation.** Parmi les indicateurs clés relatifs à la transition figureront le nombre et le pourcentage de familles vivant dans des villages déclarés comme étant leur lieu de résidence permanent sans qu'un nouveau déplacement ne soit envisagé, le statut d'occupation des terres (libre d'entraves) et le pourcentage de familles dont les terres sont déminées.
- **Zones où sévit une insécurité alimentaire chronique ou périodique.** Conscient qu'une évaluation plus poussée de l'impact des activités est nécessaire, le PAM, en collaboration avec l'UNICEF et avec l'assistance technique de l'Université de Tulane, a entrepris cette année une enquête initiale conjointe portant sur les zones des projets PAM/UNICEF, centrée sur: les indicateurs relatifs aux résultats obtenus en matière de sécurité alimentaire (y compris l'indice de masse corporelle (IMC) des femmes, le pourcentage des dépenses consacrées aux vivres et l'anémie); l'accès aux services; les soins de santé assurés aux mères et aux enfants; les principales questions en matière de micro-nutriments.

Considérations relatives à l'équité entre les sexes

65. Les questions liées à l'équité entre les sexes sont tout à fait prioritaires dans le cadre de l'opération du PAM/Cambodge, étant donné que le nombre de ménages ayant une femme à leur tête est excessivement élevé dans le pays. En 1995, le PAM/Cambodge a mis au point un plan d'action visant à améliorer les engagements du Programme en faveur des femmes. Ce plan a été marqué par un événement déterminant: le recrutement de six femmes comme personnel local par les homologues du PAM appartenant au Ministère du développement rural, alors qu'il n'y en avait aucune auparavant. Au cours de l'année dernière, le PAM a lui aussi augmenté son personnel local féminin, qui est passé de quatre à huit femmes, dont deux Chefs de bureau auxiliaire. Cette étape décisive a ouvert la voie de la participation



d'un personnel féminin beaucoup plus nombreux à toutes les phases de la planification et de l'exécution du programme.

66. Autre point du plan d'action visant à améliorer l'engagement du PAM en faveur des femmes: veiller à la parité entre les sexes dans l'évaluation des besoins. A cette fin, le Ministère de la condition féminine et le PAM ont financé conjointement une série d'entretiens de groupe portant sur un sujet précis, conduits avec des membres des associations féminines à l'échelon des districts, dans toutes les provinces où le PAM intervient. Les discussions ont porté sur les problèmes spécifiques d'insécurité alimentaire rencontrés par les femmes des campagnes, et sur les moyens d'améliorer la sécurité alimentaire. Les conclusions de ces entretiens ont été communiquées au personnel et à d'autres institutions. Le PAM ayant pour objectif d'améliorer la sécurité alimentaire des femmes, tous les travaux de recherche sur le terrain, y compris l'enquête initiale et les évaluations rapides, prennent en considération les questions liées à la problématique hommes-femmes pour ce qui concerne les moyens d'existence, l'état nutritionnel, les traumatismes, le stress et les stratégies de survie. Les données recueillies par le PAM, ventilées par sexe, ont été utilisées par le Ministère de la condition féminine et par des ONG dans leur travail de planification.
67. En 1997 et 1998, les personnels du PAM et du Ministère du développement rural ont suivi des ateliers intensifs sur les rôles des hommes et des femmes dans le développement, ateliers organisés par le programme du même nom mené au Cambodge avec des fonds des Pays-Bas. Parallèlement, le PAM a revu les normes d'établissement des rapports pour que soient précisées tant la participation des ménages dirigés par une femme que la proportion de vivres reçus par ces ménages.
68. Afin de consolider les progrès déjà réalisés, les mesures suivantes sont proposées pour le programme: amélioration des aspects liés à la problématique hommes-femmes dans l'analyse de la vulnérabilité, indicateurs de résultats pour le suivi et l'évaluation, et représentation plus forte des femmes au niveau des villages.

Stratégie de retrait

69. Une évaluation du programme de redressement et de reconstruction sera menée au cours du premier trimestre de l'an 2000. Les recommandations quant à la poursuite de l'aide alimentaire seront prises en considération pour déterminer la forme et l'ampleur de toute aide supplémentaire du PAM au Cambodge. La présente intervention prolongée de secours et de redressement ayant une durée de deux ans, le calendrier du PAM concordera avec le cycle quinquennal de planification du gouvernement et avec le cycle des programmes des autres institutions des Nations Unies intervenant dans le pays. Un cadre d'aide au développement pour le Cambodge sera élaboré en 1999, et le rôle que pourrait jouer le PAM dans le contexte d'une initiative coordonnée des Nations Unies sera examiné à cette occasion.

Evaluation des risques

70. La première hypothèse sur laquelle repose la présente intervention est la consolidation du processus démocratique et le rétablissement de la stabilité politique. La deuxième hypothèse est que le gouvernement restera fidèle aux principes, aux priorités et aux stratégies exposés dans le premier Plan de développement socio-économique. Troisièmement, on présume que la capacité technique des pouvoirs publics restera faible et qu'il y aura toujours des partenaires disposés à apporter l'assistance nécessaire, avec des fonds mobilisés au plan international. Enfin, on a supposé qu'il n'y aurait pas



d'événements climatiques catastrophiques nécessitant une profonde réorientation de l'aide du PAM vers des secours d'urgence.

APPORTS NECESSAIRES

Besoins d'aide alimentaire

71. Les produits nécessaires pour la présente opération sont détaillés dans le tableau ci-dessous:

Produit	Tonnes
Riz	70 000
Poisson	1 634
Huile	2 766
Sel	704
Total	75 104

72. **Achats locaux.** Selon les disponibilités, le riz sera acheté sur place afin de soutenir le marché intérieur. Le sel iodé inclus dans les rations devrait être acheté localement afin d'appuyer les efforts déployés actuellement par le gouvernement et l'UNICEF pour produire cette denrée sur place. Le détail des besoins en produits alimentaires ventilé par activité, figure à l'annexe III. La valeur des rations distribuées au titre des activités vivres pour le redressement est à peu près équivalente aux taux des salaires en vigueur pour les emplois ruraux non qualifiés occasionnels (moins d'un dollar par jour).

Dotation en personnel

73. Les besoins en personnel sont présentés en détail à l'annexe II (coûts d'appui directs (CAD)). Les deux administrateurs de projet superviseront et appuieront le travail du personnel national dans les huit bureaux auxiliaires, qui sont responsables des activités du PAM dans 21 des 23 provinces et communes du pays. Le financement des postes d'un responsable régional d'ACV et d'un responsable régional en télécommunications/technologies de l'information sera couvert à moitié au titre des CAD. Tous les bureaux auxiliaires provinciaux seront dirigés par un administrateur national (trois postes) ou par un assistant de programme, secondé par des agents de contrôle des produits alimentaires, un superviseur technique et un surveillant d'entrepôts (pour les cinq provinces où existent des entrepôts gérés par le PAM). Un Volontaire des Nations Unies assurera le soutien et la formation techniques du personnel du Ministère du développement rural/Services provinciaux de développement rural et du personnel local du PAM. Le deuxième Volontaire des Nations Unies, spécialiste du développement rural, travaillera avec les administrateurs de projet.

Apports non alimentaires

74. Les petits projets mis en œuvre dans le cadre d'activités vivres pour le redressement nécessiteront des matériaux de construction pour le drainage, des matériaux de revêtement



pour les routes locales et des outils de terrassement. L'amélioration de la qualité de la vie et l'aide d'urgence de courte durée ne nécessitent pas d'apports non alimentaires supplémentaires. Il est prévu qu'environ 70 pour cent des activités vivres pour le redressement seront exécutées avec le Ministère du développement rural et ne recevront aucune assistance d'autres sources telles que des ONG ou d'autres institutions internationales. Quand il existe d'autres partenaires d'exécution, les apports non alimentaires sont habituellement inclus dans les accords de partage des coûts.

75. **Dispositif logistique.** Le bureau de pays du PAM comprendra un spécialiste international de la logistique et trois fonctionnaires nationaux chargés de la gestion d'ensemble de l'acheminement des produits, de l'établissement des rapports et des achats locaux. Cinq entrepôts seront utilisés dans les provinces, sous la direction du PAM. Depuis 1992, les services de transport vers les sites de projet sont assurés par la Croix-Rouge cambodgienne au titre d'un contrat annuel. Ces services devraient continuer à être assurés. Les produits seront acheminés jusqu'aux 320 points de livraison avancés, près des sites visés. Les vivres destinés à améliorer la qualité de la vie seront distribués directement aux centres, généralement tous les trimestres. Le PAM et le Ministère du développement rural suivront les distributions.
76. **Partage des coûts.** Jusqu'à présent, le gouvernement n'a pas été en mesure de prendre à sa charge une partie des frais de TTEM afférents à l'acheminement des produits. Pendant la transition, il faudra analyser (moyennant un examen externe) la capacité du gouvernement d'assumer une partie des responsabilités de gestion interne de l'aide alimentaire (entreposage gratuit aux points de livraison avancés, subventions pour le carburant, services de chargement ou entretien des véhicules).

Assistance technique

77. L'homologue du PAM pour les activités de redressement et de reconstruction des communautés sera le Ministère du développement rural, ainsi que les Services provinciaux de développement rural à l'échelon provincial. Pour les projets de maîtrise de l'eau (drainage et petite irrigation), le Ministère coordonnera son action avec la Direction générale de l'irrigation, de la météorologie et de l'hydrologie du Ministère de l'agriculture, des forêts et des pêches. Cependant, du fait des moyens généralement limités dont disposent les pouvoirs publics, le PAM aura également recours à des partenariats avec un certain nombre de projets de développement financés séparément. C'est le seul arrangement possible pour se procurer les ressources techniques, financières, de gestion et de supervision nécessaires pour assurer une utilisation efficace de l'aide alimentaire permettant d'obtenir des résultats d'une qualité suffisante pour atteindre les objectifs de redressement.

Provision pour imprévus

78. La provision de 1 830 tonnes par an au titre d'opérations de secours et d'urgence de courte durée est une provision pour imprévus permettant d'intervenir rapidement en cas de bouleversements soudains et imprévisibles nécessitant sans délai une aide alimentaire. En cas de situation de crise nationale, telle qu'une inondation d'une ampleur exceptionnelle ou le brusque déplacement de populations très nombreuses, cette provision permettrait d'intervenir dès le début, en attendant l'approbation d'une opération d'urgence.



RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

79. La présente IPSR est recommandée au Conseil d'administration pour approbation. Le détail des coûts figure 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 opérationnels directs			
Produit ¹			
– Riz	70 000	270	18 900
– Poisson	1 634	1 400	2 288
– Huile	2 766	1 032	2 854
– Sel	704	210	147 840
Total des produits	75 104		24 182
Transport extérieur et surveillance			4 500
– TIEM		60	4 500
Total partiel des coûts opérationnels directs			33 200
B. Coûts d'appui directs (voir l'annexe II pour plus de détails)			
Total partiel des coûts d'appui directs			4 900
Total des coûts directs			38 100
C. Coûts d'appui indirects (7,1 pour cent du total des coûts directs)			
Total partiel des coûts d'appui indirects			2 700
COÛT TOTAL POUR LE PAM			40 800
COÛT POUR LE GOUVERNEMENT			
– Dépenses de personnel			112 300
– Bureaux			154 600
– Transport			89 100
COÛT TOTAL POUR LE GOUVERNEMENT			356 000
COÛT TOTAL DU PROJET (PAM et gouvernement)			41 200
Coût pour le PAM en pourcentage du coût total: 99 percent			

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

APPUI DIRECT NÉCESSAIRE (dollars)
--

Dépenses de personnel

International	1 334 000
Volontaires des Nations Unies	84 000
Administrateurs nationaux	84 000
Consultants internationaux et contrats de louage de services	112 800
Personnel local et temporaire	1 002 600
Total partiel	2 617 400

Services d'appui technique

Examen préalable des projets, études, enquêtes	150 000
Evaluation des projets	49 000
Suivi du Ministère du développement rural	446 000
Formation du personnel de contrepartie	37 500
Formation du personnel du PAM	22 100
Total partiel	704 600

Voyages et indemnités journalières de subsistance

Déplacements internationaux	44 000
Déplacements intérieurs	216 000
Total partiel	260 000

Dépenses de bureau

Location des locaux	156 000
Biens d'équipement	68 000
Communications	90 000
Fournitures de bureau	60 000
Réparation et entretien du matériel	30 000
Total partiel	404 000

Véhicules

Entretien/carburant	115 000
Assurance	20 000
Total partiel	135 000

Matériel

Matériel de communications	30 000
Véhicules	54 000
Matériel informatique	64 000
Total partiel	118 000

Articles non alimentaires

Matériaux de construction (routes, irrigation, étangs)	560 000
Semences	20 000
Outils, pioches, haches	15 000
Petit matériel (compacteurs manuels, rouleaux)	60 000
Supervision technique	65 000
Total partiel	720 000

TOTAL	4 959 000
--------------	------------------



ANNEXE III





PRODUITS ALIMENTAIRES NÉCESSAIRES POUR CHAQUE ACTIVITÉ

Activités	Besoins en produits alimentaires						Proportion de riz (%)
	Nombre de ménages	Nombre de bénéficiaires directs	Riz	Poisson	Huile	Sel	
Activités communautaires de redressement et de reconstruction							
Populations cibles en situation d'urgence prolongée	36 000	187 200	12 500	210	420	124	36
Zones de réconciliation	10 000	52 000	5 000	84	167	49	14
Zones d'insécurité alimentaire chronique	60 000	312 000	12 500	205	411	121	36
Les activités seront choisies à l'échelon des communautés parmi les options suivantes:							
Amélioration et entretien des routes rurales							
Infrastructures de maîtrise des eaux et développement (étangs, puits, digues...)							
Défrichement des terres							
Parcelles boisées villageoises							
Projets de crédit rural/banques de semences-riz							
Nouvelles cultures/appui à des activités rémunératrices/formation des communautés							
Construction de bâtiments collectifs (écoles, latrines...)							
Total partiel pour la reconstruction	106 000	551 200	30 000	499	999	294	86
Amélioration de la qualité de la vie							
Appui au secteur social public							
Soins de santé							
Tuberculeux		21 000	2 000	120	120	20	
Espacement des naissances/soins de santé communautaire		500	50				
Groupes vulnérables		15 000	750	53	53	8	
Total partiel		36 500	2 800	173	173	28	8

PRODUITS ALIMENTAIRES NÉCESSAIRES POUR CHAQUE ACTIVITÉ

Activités	Besoins en produits alimentaires						Proportion de riz (%)
	Nombre de ménages	Nombre de bénéficiaires directs	Riz	Poisson	Huile	Sel	
Mise en valeur des ressources humaines							
Programme de grande envergure d'alphabétisation des adultes		1 500	80				
Formation professionnelle (qualifications)		8 000	320	19	19		
Conservation du patrimoine culturel		2 500	300	6	12		
Total partiel		12 000	700	25	31		2
Total partiel pour l'amélioration de la qualité de la vie		48 500	3 500	198	204	28	10
Opérations d'urgence de courte durée							
Opérations de secours et d'urgence de courte durée	10 000	50 000	1 500	120	180	30	
Total partiel pour les opérations d'urgence de courte durée	10 000	50 000	1 500	120	180	30	4
TOTAL GÉNÉRAL POUR UN AN		649 700	35 000	816	1 380	352	100
TOTAL GÉNÉRAL POUR DEUX ANS		1 299 400	70 000	1 632	2 760	704	