

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/3**  
29 septembre 1998  
ORIGINAL: ANGLAIS

## INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT AFGHANISTAN 6064.00

### Activités de secours et de redressement en Afghanistan

Coût des produits alimentaires pour le PAM	20 372 125 dollars
Coût total pour le PAM	52 721 558 dollars
Coût total	52 721 558 dollars
Nombre de bénéficiaires	1 246 700
Durée	Douze mois (1er janvier–31 décembre 1999)

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En août 1998, un dollar des Etats-Unis équivalait à 28 700 afghanis.

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:      H. Tongul      tel.: 066513-2041

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).



## ANALYSE DE LA SITUATION

1. L'Afghanistan est l'un des pays les plus pauvres et les moins avancés de la planète. Plus du quart des enfants meurent avant l'âge de cinq ans et en raison de la prévalence des maladies et de la violence, l'espérance de vie des adultes ne dépasse pas 44 ans. Après 20 ans de guerre, la majeure partie de l'infrastructure est soit détruite soit délabrée. En conséquence, deux pour cent seulement de la population a accès à des soins de santé et 12 pour cent à l'eau potable. Plus de 70 pour cent de la population et près de 90 pour cent des femmes sont totalement analphabètes. Selon les estimations, 10 millions de mines terrestres sont disséminées dans tout le pays, blessant ou tuant chaque jour des civils innocents.
2. A cause de la guerre, plusieurs millions d'Afghans sont dispersés dans toute la région. Si quatre millions de réfugiés sont rentrés au pays depuis avril 1992, environ 1,5 million de personnes se trouvent encore au Pakistan. En outre, quelque 2,5 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays sont éloignées de leur foyer.
3. A la fin août 1998 (date à laquelle a été élaboré le présent document), la situation militaire évoluait très rapidement en Afghanistan. Les talibans poursuivent leur offensive contre l'Alliance du Nord dans le nord du pays. La prise de Mazar-el-Sharif, seule grande ville qu'ils ne contrôlaient pas encore, leur a permis de consolider leur emprise sur près de 90 pour cent du pays. L'opposition résiste dans trois petites poches (Hazarajat, Panshjr, Badakshan).
4. En raison essentiellement des troubles civils, l'Afghanistan ne produit plus assez de céréales pour subvenir à ses propres besoins depuis 1976. La production vivrière semble avoir réagi à l'amélioration de la sécurité dans les zones rurales et dans la partie sud du pays. La FAO et le PAM ont estimé le déficit céréalier à 1,2 million de tonnes pour la campagne de commercialisation 1995/96, à 710 000 tonnes pour 1996/97 et à 680 000 tonnes pour 1997/98. Le déficit céréalier annuel est couvert par des importations de blé, de l'ordre de 500 000 tonnes, principalement en provenance du Pakistan, et par quelque 120 000 tonnes d'aide alimentaire. Des quantités importantes (dont on ignore le montant) entrent aussi illégalement dans le pays. On prévoit cette année la meilleure récolte depuis plus de 10 ans, mais en raison de la dégradation générale de l'économie, les importations commerciales provenant du Pakistan diminueront probablement, ce qui annulera en grande partie l'impact positif de l'augmentation de la production.
5. Certaines zones rurales sont autosuffisantes en céréales, tandis que d'autres, qui ont souffert de la guerre, pourraient le redevenir si une aide leur était apportée. D'autres en revanche sont tout simplement des zones de production vivrière traditionnellement déficitaires, notamment les provinces de Bamiyan, Badakshan et Ghor (zones échappant actuellement au contrôle des talibans, ce qui complique les livraisons d'aide alimentaire).
6. Sur le plan politique, les talibans continuent de publier et d'appliquer des édits restrictifs, et depuis juin 1998, ils répriment les activités qui ne sont pas sous le contrôle direct de leur administration: les écoles privées à domicile (actuellement la seule possibilité d'éducation pour les filles), l'accès aux équipements de santé communautaires, la certification/homologation des produits pharmaceutiques distribués dans le cadre des programmes d'aide internationaux et la réinstallation forcée à Kaboul de toutes les ONG internationales.



7. En juillet 1998, toutes les ONG internationales ont reçu l'ordre de se réinstaller dans l'enceinte du centre polytechnique situé dans les faubourgs de Kaboul. La communauté internationale a demandé que cette décision soit reconsidérée. Les ONG internationales qui ont refusé de se déplacer ont dû retirer leur personnel international de Kaboul, ce qui a eu pour effet de paralyser l'exécution des programmes d'aide dans la capitale. L'effet de cette mesure a été immédiatement ressenti par 60 pour cent des habitants de Kaboul, qui dépendent de cette aide. A la suite de cette décision des talibans, l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) a annoncé le 18 juillet 1998 qu'elle suspendait le financement de ses programmes à Kaboul. Par ailleurs, l'ONU a publié un résumé en 12 points exposant en détail son programme et déclarant qu'elle réduisait ses programmes d'aide aux activités destinées à sauver des vies humaines, mais espérait que des progrès seraient accomplis en vue de régler les questions en suspens.
8. Au début d'août, une équipe des Nations Unies comprenant des représentants des ONG a soulevé la question de la réinstallation auprès des talibans à Kaboul. Un accord de principe initial concernant le règlement de la question de la réinstallation et le retour immédiat des ONG à Kaboul a été conclu. Dans le cadre du processus convenu, une commission composée de représentants des ONG, des Nations Unies et des talibans a été mise en place et a commencé ses délibérations à Kaboul le 17 août. Toutefois, les attaques d'installations des Nations Unies qui ont eu lieu ultérieurement et la violence injustifiée à l'égard du personnel des Nations Unies ont bloqué le processus de règlement des questions de la réinstallation des ONG et de la sécurité, ce qui a des répercussions désastreuses sur l'existence des habitants de Kaboul.
9. Les talibans poursuivent leur politique restrictive en matière d'emploi, d'éducation et de santé des femmes, ainsi qu'une stricte interprétation et application de la charia, ce qui a obligé les Nations Unies à adopter une ligne de conduite fondée sur le respect des principes concernant la fourniture de l'aide internationale à l'Afghanistan. Bien que les pressions exercées sur les talibans n'aient abouti qu'à des concessions limitées et que les femmes aient été autorisées à travailler dans les hôpitaux, les dispensaires et dans des programmes d'assistance limités comme celui des boulangeries tenues par des veuves, les mesures discriminatoires à l'égard des femmes se poursuivent.
10. En réponse aux mesures restrictives appliquées par les talibans à l'égard des femmes, le PAM a adopté une politique intérimaire, qui réaffirme l'engagement qu'il a souscrit envers les femmes et réoriente l'aide vers les projets permettant une égale participation des femmes et leur profitant directement. La politique intérimaire, appliquée depuis décembre 1996, assure la poursuite de toutes les interventions de secours mais limite l'aide au relèvement aux activités de survie et/ou aux projets directement ciblés sur les femmes. Le 26 juin 1997, le Secrétaire général de l'ONU a approuvé les recommandations du Comité exécutif pour les affaires humanitaires (ECHA) qui a formellement entériné la ligne de conduite fondée sur le respect des principes pour l'aide des Nations Unies à l'Afghanistan. Les organismes des Nations Unies exécuteront des activités de survie et n'apporteront une aide aux activités de relèvement que si elles profitent également aux hommes et aux femmes.
11. Dans l'instabilité qui caractérise la situation politique et militaire en Afghanistan, le système des Nations Unies doit réagir avec souplesse en fonction des circonstances. Il aborde la transition vers le redressement en Afghanistan dans le cadre de l'approche de programmation commune et du cadre stratégique. Cette approche comprend essentiellement une stratégie politique de restauration de la paix et un mécanisme destiné à assurer la clarté opérationnelle, politique et technique concernant l'aide humanitaire. Le



groupe de soutien des donateurs à l'Afghanistan appuie cette approche, qu'il a pleinement approuvée à sa réunion de mai 1998 à Londres. L'approche de programmation commune envisageait la création du Conseil afghan de programmation en septembre 1998 et la mise en place de la programmation commune d'ici à la fin de l'année. Le PAM a pleinement participé à la préparation et à la mise en œuvre de ce processus.

12. L'appel global de 1998 pour l'Afghanistan déclare que le défi primordial est de transposer la stratégie de l'aide dans la réalité grâce à l'élaboration d'un programme commun, tout en conservant la souplesse nécessaire pour faire face aux circonstances au fur et à mesure de leur évolution, y compris dans un cadre géopolitique et économique plus large.
13. Le PAM s'attend à ce que la transition de la crise au redressement en passant par les secours soit irrégulière. Les activités envisagées par le PAM seront conformes à l'approche de programmation commune intégrée dans le cadre stratégique des Nations Unies. Les activités de projets ont été conçues avec suffisamment de souplesse de façon à permettre des ajustements en fonction de l'évolution de la situation. Ces activités sont conformes à la politique du Comité administratif de coordination (CAC), qui souligne la nécessité d'établir des objectifs à plus long terme englobant les programmes complémentaires de secours et de développement. Ayant le double mandat de fournir une aide à la fois pour les secours et pour le développement, le PAM est particulièrement bien placé pour faciliter la transition de la crise au redressement en Afghanistan.
14. L'environnement politique en constante évolution ne présente pas seulement un problème logistique et opérationnel majeur pour les organismes humanitaires, mais il aggrave aussi les risques déjà élevés auxquels sont exposés les organismes des Nations Unies en matière de sécurité. Tout récemment, en prévision de nouvelles violences après les attaques dont a fait l'objet le personnel du PAM et d'autres organismes des Nations Unies en Afghanistan, le personnel international en poste dans ce pays a été évacué en août 1998. On peut supposer qu'après des décennies de violence, les problèmes de sécurité resteront l'un des principaux facteurs affectant la capacité d'assistance des Nations Unies.
15. La présente intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) envisage deux scénarios; des ajustements seront opérés lorsque le Conseil afghan de programmation se réunira effectivement et lorsque l'approche de programmation commune sera mise en œuvre. Le Secrétariat du PAM présente cette IPSR à la troisième session ordinaire du Conseil d'administration (1998) de manière à ne pas interrompre l'apport de ressources aux activités exécutées par le PAM en Afghanistan jusqu'à la fin de 1999. La stratégie de cette intervention a été élaborée sur la base de la situation politique et militaire observée à la fin d'août 1998.

## STRATEGIES ET OBJECTIFS

16. Les stratégies du PAM s'appuient sur deux scénarios:

### Scénario 1: Secours et activités limitées de redressement

17. Si la situation actuelle de la sécurité et des droits de l'homme perdure, et tant que les talibans ne tiendront aucun compte des efforts déployés par les Nations Unies et la communauté internationale en faveur des droits des femmes, le PAM se concentrera sur les activités de secours. L'objectif du PAM sera de fournir des vivres dans le cadre d'activités de secours pour permettre aux personnes affamées de survivre. Ces activités comprendront



la fabrication de pain dans des boulangeries, l'alimentation d'urgence, l'alimentation dans les collectivités et l'aide aux rapatriés et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI). Par ailleurs, l'intervention ne comprendra que des activités de redressement destinées à sauver des vies humaines telles que des programmes vivres-contre-travail ayant pour objet de réparer les systèmes d'adduction d'eau potable. Les ONG étant des partenaires clés, la question de leur réinstallation devra être réglée.

18. Les projets de boulangerie, mis en œuvre depuis 1993, représentent, dans le présent scénario, 56 pour cent de l'aide totale. Les boulangeries contribuent à prévenir la faim et la famine grâce à la vente fortement subventionnée de pain aux pauvres et aux groupes vulnérables des zones urbaines (y compris les veuves et les personnes âgées). Le produit des ventes de pain sert à acheter des articles non alimentaires destinés à ces projets. Le suivi et l'utilisation des fonds recueillis sont exécutés conformément aux recommandations issues de l'examen des ventes de pain subventionnées en Afghanistan, de juin 1997, et selon les pratiques comptables et le système de rapports appropriés. Des projets de boulangerie sont opérationnels à Kaboul, Jalalabad, Kandahar et Mazar, et le nombre de personnes pauvres et vulnérables qui en bénéficieront est estimé à 500 000.

## Scénario 2: Secours et relèvement

19. Si la situation générale de la sécurité et des droits de l'homme s'améliorait (y compris la sécurité de l'ensemble du personnel, des biens et des produits du PAM), et si les talibans répondaient favorablement aux appels lancés par les Nations Unies en faveur des droits fondamentaux des femmes, l'assistance du PAM serait élargie et comprendrait des activités de redressement supplémentaires. Cette initiative s'intégrerait dans l'approche du cadre stratégique et de la programmation commune des Nations Unies.
20. L'objectif du PAM serait de promouvoir le redressement socio-économique des populations rurales. Des activités vivres-contre-travail permettraient de restaurer les équipements communautaires, les services de base et l'infrastructure agricole. Ces activités comprendraient, l'amélioration de l'assainissement et du drainage, la construction d'abris, la remise en état de dispensaires et d'écoles admettant les femmes et les filles, et la lutte contre les inondations. Des activités "vivres pour des semences" permettraient aussi aux agriculteurs d'accroître leur potentiel de production. Enfin, des activités vivres-contre-formation assureraient le développement des compétences des femmes, des groupes défavorisés et des jeunes sans emploi, en vue de contribuer à accroître leurs revenus.
21. Dans les zones où des mesures restrictives officielles visant les femmes ne sont pas en vigueur ou pas appliquées, le PAM irait au-delà des activités de relèvement simplement destinées à assurer la survie et fournirait une assistance au secteur agricole. Si les talibans contrôlent près de 90 pour cent du pays, ils n'ont pas officiellement imposé de mesures restrictives visant les femmes dans toutes les zones rurales. Dans la province du Nouristan (région à l'est du pays), par exemple, les femmes se consacrent traditionnellement à l'agriculture et elles poursuivent leur activité bien que la province soit sous le contrôle administratif des talibans. Dans les zones de Kunar et Ghazni (toujours dans l'Est du pays), les filles ont accès à l'école et le Comité suédois pour l'Afghanistan soutient plusieurs écoles primaires dans ces zones en fournissant du matériel et des manuels scolaires. Dans certaines zones rurales, où les équipements scolaires n'existent pas et n'ont jamais existé, ni l'éducation ni l'emploi des femmes n'ont été affectés.



**VENTILATION DE L'IPSR 5086.04 DU PAM POUR 1997 ET 1998 ET PROJECTIONS  
POUR L'IPSR 6064.00 POUR 1999 DANS LE CADRE DES SCÉNARIOS 1 ET 2**

Activité	1997		1998		Scénario 1		Scénario 2	
	(tonnes)	%	(tonnes)	%	(tonnes)	%	(tonnes)	%
Urgence	6 89	6	15 54	15	13 44	14	13 44	11
Boulangeries	57 65	54	47 22	44	52 70	56	52 70	44
Alimentation dans les collectivités	2 87	3	5 84	5	4 90	5	4 90	4
PDI/rapatriés	6 80	6	13 12	12	15 50	17	15 50	13
Vivres-contre-formation	2 02	2	4 42	4		0	4 50	4
Vivres pour des semences	5 23	5	2 71	3		0	5 00	4
Vivres-contre-travail	22 27	21	17 70	17	7 20	8	23 50	20
Autres (pertes dans le nord)	3 32	3	–		–	0	–	0
<b>Total produits alimentaires</b>	<b>107 08</b>		<b>106 57</b>		<b>93 74</b>		<b>119 54</b>	

## Bénéficiaires

### Scénario 1: Secours et activités limitées de redressement

22. Selon ce scénario, 1 036 000 bénéficiaires directs devraient recevoir une aide. Il s'agira des groupes les plus vulnérables, dont les femmes (en particulier les veuves et ceux qui ne bénéficient d'aucun soutien), des enfants souffrant de la malnutrition, des orphelins, des personnes âgées, des malades, des infirmes, des chômeurs, des nécessiteux et des pauvres des zones urbaines, des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des rapatriés et des victimes de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. La seule activité vivres-contre-travail prévue dans ce scénario porte sur la remise en état des systèmes d'adduction d'eau potable, qui est considérée comme une activité de survie. La ventilation des bénéficiaires est la suivante: 566 250 femmes (55 pour cent) et 469 750 hommes (45 pour cent). Pour de plus amples détails, on se reportera au tableau figurant à l'annexe I: Processus de planification en Afghanistan.

### Scénario 2: Secours et relèvement

23. Avec l'élargissement du volet vivres-contre-travail et les activités vivres pour des semences et vivres-contre-formation prévues dans ce scénario, 210 700 bénéficiaires viendront s'ajouter, ce qui portera le nombre total des bénéficiaires directs de l'intervention à 1 246 700.

24. Dans les deux scénarios, les critères de sélection des bénéficiaires seront définis par le PAM avec la participation des Nations Unies et des ONG partenaires d'exécution. En outre, la cellule d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) du Bureau de région du PAM a entrepris des enquêtes afin d'identifier les groupes cibles en situation d'insécurité alimentaire, et de cartographier les zones à déficit vivrier ou vulnérables aux catastrophes naturelles. Des enquêtes ACV spécifiques seront ciblées sur les PDI les plus pauvres et les plus nécessiteuses. Les résultats de ces enquêtes et les informations qui seront recueillies au cours des prochains mois serviront à sélectionner les zones et à cibler les bénéficiaires de l'aide. Les évaluations des récoltes et les enquêtes sur les ménages



PAM/FAO devraient aussi renforcer davantage le ciblage de l'aide du PAM. Les zones les plus vulnérables ci-après seront ciblées: zones à déficit vivrier (faiblesse chronique ou temporaire du niveau de la production de subsistance); zones exposées aux crises ou aux catastrophes (zones sujettes aux troubles civils et aux déplacements de populations qui en résultent); zones exposées aux catastrophes naturelles telles qu'inondations, glissements de terrain et séismes; zones de réinstallation (dans lesquelles des réfugiés afghans ont été rapatriés et se sont installés); zones de concentration de réfugiés/PDI; et zones rurales reculées où les autorités locales peuvent entreprendre des activités de relèvement et des actions pilotes de développement, et mettent en œuvre des mesures assurant des avantages égaux aux hommes et aux femmes.

## Partenariats

25. Des projets soutenus par le PAM sont actuellement exécutés en collaboration avec des organismes des Nations Unies, des ONG nationales et internationales, et les autorités locales. Au sein du système des Nations Unies, le PAM collabore largement avec le HCR (assistance aux familles rapatriées sous forme d'allocations de rapatriement), avec le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH-Habitat) (construction d'abris pour les rapatriés), avec la FAO (dans le cadre du programme vivres pour des semences) et avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (remise en état des systèmes d'adduction d'eau). Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (UNOCHA) assure la coordination au sein du système des Nations Unies ainsi qu'avec les ONG locales et internationales.
26. L'élaboration et la mise en œuvre de l'approche de programmation commune améliorera la coordination au sein du système des Nations Unies ainsi qu'avec les autres institutions intergouvernementales. La nature de cette coordination sera conditionnée par la mise en place du Conseil afghan de la programmation, qui apportera un précieux concours à la fixation des priorités sectorielles et géographiques et à la formulation d'un plan collectif et cohérent pour répondre à ces priorités.
27. Les départements gouvernementaux et les autorités locales collaboreront aux projets de boulangerie, à l'alimentation dans les collectivités, et dans certaines zones, à des activités limitées de relèvement, en participant à des comités locaux chargés de sélectionner les bénéficiaires et permettant d'avoir accès à ceux-ci. Dans les projets de boulangerie, toutes les demandes sont soumises à un comité comprenant un représentant soit des autorités locales soit de la municipalité, procédure qui facilite l'accès à tous les groupes de bénéficiaires.

## Suivi et évaluation

28. Les conditions de sécurité actuelles limitent les possibilités de suivi du PAM. En temps normal, grâce à la présence de personnel international en Afghanistan, le suivi est permanent. Les propositions de projets présentées au PAM en vue d'obtenir une aide sont examinées par le personnel du PAM sur le terrain de concert avec les partenaires d'exécution potentiels afin de déterminer si les activités envisagées sont conformes aux directives du PAM et d'évaluer le projet du point de vue de sa faisabilité technique/logistique, de sa pertinence au regard des besoins de la communauté, des résultats escomptés, de l'efficacité potentielle et de la durabilité. Après cet examen, et sur la recommandation initiale du bureau auxiliaire concerné, le Comité d'examen des projets, sous la présidence du Directeur du PAM dans le pays, examine le projet en vue de son approbation éventuelle.



29. Le personnel de terrain et les partenaires d'exécution effectuent des visites régulières sur le site des projets afin de constater l'état d'avancement des travaux, de vérifier les objectifs et de surveiller la distribution des vivres. Dans le cas d'opérations complexes, par exemple les projets de boulangerie, l'évaluation des activités est confiée aux ONG partenaires et à des contrôleurs extérieurs. Le personnel du Bureau de pays se rend dans les bureaux auxiliaires pour assurer la surveillance et l'encadrement nécessaires, détecter les problèmes d'exécution et recommander les mesures à prendre pour y remédier.
30. Le PAM mettra en place un mécanisme permettant aux bureaux auxiliaires ainsi qu'aux partenaires d'exécution et aux autres organismes des Nations Unies présents sur le terrain de continuer à suivre la condition des femmes et à en rendre compte régulièrement. L'approche de programmation commune devrait renforcer la mise en œuvre de ce mécanisme.
31. Conformément aux objectifs établis pour l'IPSR de 1999, les indicateurs de suivi de l'aide de secours et de relèvement sont notamment les suivants:

<b>Indicateurs des activités de secours</b>	Nombre des bénéficiaires directs de l'aide alimentaire par stratégie, lieu et sexe. Qualité et quantité des rations reçues par sexe.
<b>Indicateurs des activités de relèvement</b>	Nombre de femmes et d'hommes employés à des activités vivres-contre-travail, vivres-contre-formation et vivres pour des semences, par lieu. Résultats matériels par activité et utilisation des actifs restaurés ou créés grâce à des activités vivres-contre-travail et vivres-contre-formation sélectionnées, par sexe et par lieu.
<b>Moyens de contrôle</b>	Rapports mensuels et trimestriels sur la quantité et la qualité des vivres distribués et reçus par les bénéficiaires, par sexe et par lieu. Visites aléatoires sur le terrain pour évaluer l'utilisation des vivres au niveau des ménages, pourcentage commercialisé ou échangé et autres sources de nourriture. Informations quantitatives et qualitatives sur les résultats matériels, ainsi que sur les effets sur la sécurité alimentaire des ménages. Données nutritionnelles et sanitaires fournies par les hôpitaux, les centres de santé maternelle et infantile (SMI) et les orphelinats. Rapports sur le profil socio-économique des bénéficiaires de l'aide de secours et de relèvement fournie par le PAM.

## Stratégie de sortie

32. En raison des déplacements massifs de populations, du chômage et de la pauvreté, l'aide du PAM demeurera nécessaire. D'une manière générale, un retrait n'est pas prévisible à ce stade. On peut toutefois observer des cas de réinstallation réussie, par exemple, celui des personnes déplacées des camps de Jalalabad et Mazar, qui ont été réinstallées en 1996-97.

## Evaluation des risques

33. Deux facteurs primordiaux risquent d'entraver l'action du PAM en Afghanistan: la situation militaire instable et les édits des talibans restreignant les droits des femmes. Une double stratégie s'impose donc pour cette IPSR.
34. Les organisations internationales se trouvent confrontées à un dilemme, car en cas de suspension de l'aide internationale due à la politique des talibans, les victimes seraient, au bout du compte, les Afghans pauvres et défavorisés.



## APPORTS NECESSAIRES

### Apports d'aide alimentaire

35. Le blé sera utilisé dans toutes les activités. En outre, conformément à l'objectif du PAM qui est de fournir aux groupes vulnérables sur le plan nutritionnel des aliments mélangés et enrichis, un mélange blé-soja/maïs-soja (MBS/MMS) sera utilisé pour les urgences, l'alimentation dans les collectivités et l'aide aux PDI ou aux rapatriés. Le PAM étudie aussi la possibilité d'enrichir le blé.
36. Etant donné que le Pakistan enregistre un déficit en blé de deux à trois millions de tonnes par an, des achats régionaux de blé à ce pays ne sont ni faisables ni souhaitables. Le PAM a déjà procédé avec succès à des achats régionaux, au Kazakhstan, et cette possibilité continuera d'être explorée.
37. Les produits nécessaires pour les scénarios 1 et 2 seront les suivants:

SCÉNARIO 1: BESOINS EN PRODUITS (tonnes)	
Blé	83 200
MBS/MMS	7 600
Riz	837
Huile végétale	971
Légumineuses	971
Sucre	168
<b>Total</b>	<b>93 747</b>

SCÉNARIO 2: BESOINS EN PRODUITS (tonnes)	
Blé	109 000
MBS/MMS	7 600
Riz	837
Huile végétale	971
Légumineuses	971
Sucre	168
<b>Total</b>	<b>119 547</b>

38. Le coût des produits alimentaires représente 38 pour cent du coût total de l'intervention (respectivement 20 millions et 53 millions de dollars). Il s'explique essentiellement par la proportion élevée des frais de transport dans les coûts opérationnels directs—les itinéraires normaux exigent normalement le recours à plus d'un mode de transport (dans la zone du séisme, au nord, plus de 1 000 ânes ont été utilisés pour atteindre les villages reculés et inaccessibles). Les frais de transport sont estimés à 24 millions de dollars en raison de la complexité de la logistique dans les zones reculées et inaccessibles (pour de plus amples détails, voir la section sur la logistique ci-dessous).



## Apports non alimentaires

39. Les besoins non alimentaires des activités du PAM ont dû être couverts par les partenaires d'exécution tels que des organismes des Nations Unies (HCR, OMS) et par les ONG internationales. Il a aussi été pourvu à ces besoins au moyen des fonds générés localement par les projets de boulangerie.

## Logistique

40. Le PAM livre l'aide à l'Afghanistan à la fois par la filière sud et par la filière nord. Plus de 85 pour cent de cette aide empruntent la filière sud qui passe par Port Qasim à Karachi (Pakistan), puis rejoint Peshawar ou Qetta par la voie terrestre. Cette filière sud approvisionne les régions de Jalalabad, Kaboul, Kandahar et parfois aussi d'Herat, en recourant à la fois aux convois des Nations Unies et aux convois commerciaux.
41. Dans le courant de l'année, des zones reculées et inaccessibles situées dans les provinces de Badakshan, Takhar et Bamiyan ont obtenu une aide du PAM. Le transport des produits alimentaires à destination de ces régions exige plus d'un mode de transport et dure plusieurs jours. Du nord à la zone de Bamiyan, les routes sont extrêmement difficiles et en plusieurs points il est nécessaire de transborder les produits sur des camions plus petits. Des ouvriers sont employés à dégager les routes bloquées par la neige et les éboulements. Etant donné qu'il est envisagé d'acheminer de plus grandes quantités de vivres vers ces zones reculées en 1999, ce qui alourdira les frais de transport des entrepôts aux lieux de distribution, le barème des frais de transport intérieur, entreposage et manutention (TIEM) sera relevé de 60 à 74 dollars par tonne.
42. En raison de l'instabilité de la situation politique et des conditions de sécurité et pour réduire au minimum les risques de pertes, le PAM continuera de maintenir ses stocks dans le pays à un niveau correspondant à 15 à 30 jours de besoins dans chaque bureau auxiliaire régional. La capacité opérationnelle du bureau de pays sera directement liée au niveau des ressources acheminées en Afghanistan, mais cette flexibilité sera conditionnée par la marge d'ajustement possible.
43. A la suite de révisions budgétaires, l'intervention prolongée de secours (IPS) Afghanistan 5086.04 a été prolongée jusqu'en décembre 1998, avec un engagement supplémentaire total de 11 942 tonnes de produits alimentaires. Compte tenu du rythme actuel d'utilisation des produits, les stocks disponibles (qui sont entreposés dans les pays voisins, Pakistan, Tadjikistan et Ouzbékistan) devraient suffire jusqu'en février 1999.
44. Le scénario 2, dans lequel les conditions de sécurité et la situation des droits de l'homme s'améliorent, exige 119 547 tonnes de vivres au total en 1999 pour l'IPSR 6064.00. C'est ce scénario 2 qui est retenu; le bureau de pays ajustera l'allocation selon l'évolution de la situation en 1998/99, et procédera aux appels de produits appropriés compte tenu de la situation de l'approvisionnement des différentes activités. Ce niveau plus élevé de ressources permettra au Bureau de pays d'être mieux préparé au cas où l'intensification du conflit entraînerait une augmentation des besoins alimentaires d'urgence.

## RECOMMANDATION

45. Le Directeur exécutif recommande l'approbation provisoire de cette IPSR, étant entendu que: a) à ses futures sessions, le Conseil sera tenu informé de l'évolution de la situation politique et des conditions de sécurité, ainsi que des décisions prises par le Comité de



programmation commune au sujet de la stratégie et des nouvelles activités; et b) le Conseil pourra être invité à examiner les changements requis. Le coût détaillé de l'IPSR figure aux annexes II et III.



**ANNEXE I**



## ANNEXE II

<b>VENTILATION DES COÛTS DU PROJET</b>			
	<b>Quantité (tonnes)</b>	<b>Coût moyen par tonne</b>	<b>Valeur (dollars)</b>
<b>COÛTS POUR LE PAM</b>			
<b>A. Coûts directs opérationnels</b>			
Produits <sup>1</sup>			
–Blé	109 000	145	15 800
–MBS/MMS	7 600	400	3 040
–Riz	837	295	246 915
–Huile végétale	971	840	815 640
–Légumineuses	971	430	417 570
–Sucre	168	280	47 040
<b>Total produits</b>	<b>119 547</b>		<b>20 318</b>
Transport extérieur	119 547	67	8 009
TTEM			
a) Transport terrestre	119 547	58	6 933
b) TIEM	119 547	74	8 807
<b>Total partiel coûts directs opérationnels</b>			<b>44 117</b>
<b>B. Coûts d'appui directs (voir annexe III pour les détails)</b>			<b>5 000</b>
<b>Total coûts directs</b>			<b>49 217</b>
<b>C. Coûts d'appui indirects (7,1 pour cent de l'ensemble des coûts directs)</b>			<b>3 440</b>
<b>COÛT TOTAL DU PROJET</b>			<b>52 700</b>

Coût total pour le PAM en pourcentage du coût total du projet: 100 pour cent

<sup>1</sup> 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 III****APPUI DIRECT NÉCESSAIRE (dollars)**

<b>Dépenses de personnel</b>	
Personnel international	2 292 000
Volontaires des Nations Unies	140 000
Fonctionnaires nationaux	105 000
Consultants internationaux	45 000
Personnel local	1 194 000
<b>Total partiel</b>	<b>3 776 000</b>
<b>Services d'appui technique</b>	
Examen préalable des projets	50 000
Evaluation des projets	40 000
<b>Total partiel</b>	<b>90 000</b>
<b>Voyages et indemnités journalières de subsistance</b>	
Déplacements internationaux	90 000
Déplacements intérieurs	350 000
<b>Total partiel</b>	<b>440 000</b>
<b>Dépenses de bureau</b>	
Location des locaux	91 000
Services collectifs	30 000
Communications	20 000
Fournitures de bureau	69 500
Équipement	43 000
<b>Total partiel</b>	<b>253 500</b>
<b>Véhicules</b>	
Entretien	70 000
Carburant	110 000
<b>Total partiel</b>	<b>180 000</b>
<b>Matériel</b>	
Communications	15 000
Véhicules	150 000
Équipement informatique	45 000
Autres équipements	23 000
<b>Total partiel</b>	<b>233 000</b>
<b>Autres</b>	
Formation du personnel de terrain	15 000
Formation du personnel de contrepartie	10 000
Information du public	40 000
Frais de représentation	2 000
Divers	25 000
<b>Total partiel</b>	<b>92 000</b>
<b>TOTAL DES COÛTS D'APPUI DIRECTS</b>	<b>5 064 500</b>



**PROCESSUS DE PLANIFICATION EN AFGHANISTAN**

<b>Modalité</b>	<b>Bénéficiaires</b>	<b>Critères de sélection</b>	<b>Produits nécessaires/ nombre de bénéficiaires</b>	<b>Rations</b>
Urgences	Victimes de catastrophes naturelles et d'origine humaine	Evaluation rapide du PAM en collaboration avec le CICR et les autres organismes des Nations Unies	13 440 tonnes pour 200 000 victimes de catastrophes naturelles et d'origine humaine	Blé 350 gr/personne/jour MBS/MMS 150 gr/personne/jour Légumes secs 30 gr/personne/ jour Huile végétale 30 gr/personne/ jour
Boulangeries	Veuves, orphelins, enfants, PDI, chômeurs, personnes âgées, malades et infirmes, personnes n'ayant accès à aucun revenu, pauvres des zones urbaines	Enquêtes sur les ménages en collaboration avec la cellule ACV, le HCR et les partenaires d'exécution	52 700 tonnes, par le biais du programme d'alimentation ciblée, pour quelque 500 000 personnes pauvres ou vulnérables des zones urbaines	Blé 355 gr/personne/jour
Alimentation dans les collectivités	Futures mères et mères allaitantes, enfants souffrant de malnutrition, infirmes, malades hospitalisés, malades ambulatoires (par exemple, tuberculose, lèpre)	Sélection par le personnel sanitaire sur la base de l'état sanitaire et nutritionnel	4 907 tonnes de vivres pour 46 500 personnes dans les principaux hôpitaux centraux, les centres SMI et autres dispensant des soins aux personnes défavorisées	Blé /farine 250 gr/personne/jour MBS/MMS 150 gr/personne/jour Riz 100 gr/personne/jour Huile végétale 30 gr/personne/ jour Légumes secs 30 gr/personne/ jour Sucre 20 gr/personne/jour
PDI, rapatriés et réfugiés	Hommes, femmes et enfants déplacés dans le pays, rapatriés ou réfugiés	PAM en collaboration avec les autres organismes des Nations Unies et le CICR pour une assistance de durée déterminée. Assistance finale à la réinstallation avec le HCR	9 000 tonnes pour 100 000 PDI pendant une durée moyenne de 6 mois; 6 500 tonnes pour 130 000 rapatriés	Blé 350 gr/personne/jour/ 180 jours pour les PDI MBS/MMS 150 gr/personne/jour/ 180 jours Blé 50 kg/personne/une fois pour les rapatriés/réinstallés
Vivres-contre-formation	Hommes et femmes déplacés dans le pays et âgés de 15 à 30 ans, pauvres des zones urbaines et sans emploi	Sélection conjointe par le PAM, les partenaires d'exécution et les autorités locales	4 500 tonnes de blé pour 7 100 femmes et jeunes (nombre total de bénéficiaires: 49 700)	Blé 3,4 kg/personne/jour en formation
Vivres pour des semences	Agriculteurs des terres marginales et producteurs de semences	Identification par la FAO en collaboration avec les ONG	5 000 tonnes de blé pour quelque 3 800 agriculteurs (nombre total de bénéficiaires: 26 600)	Blé contre semences 1,25 kg de blé pour 1 kg de semence de blé
Vivres-contre-travail	Travailleurs des groupes les plus pauvres de la communauté	Travailleurs sans emploi sélectionnés par la communauté et les partenaires d'exécution	23 500 tonnes de blé pour fournir un emploi à 27 700 travailleurs (nombre total de bénéficiaires: 193 900)	Blé 7 kg/travailleur/jour de travail (ration familiale)

