

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 13 - 16 février 2001

PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 9 de l'ordre du
jour

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2001/9-C/1
20 décembre 2000
ORIGINAL: ANGLAIS

INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT— RÉGION DES GRANDS LACS 6077.01

**L'aide alimentaire au service des
opérations de secours et de
redressement dans la région des
Grands Lacs africains**

Nombre de bénéficiaires	1 120 000
Femmes:	595 548
Hommes:	525 373
Durée du projet	Dix-huit mois (1er août 2001–31 janvier 2003)

Coût (dollars E.-U.)	
Coût total pour le PAM	167 087 444
Coût total des produits alimentaires	62 298 413

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html).

Note au Conseil d'administration



Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, Région Afrique (OSA): M. M. Aranda da Silva tél.: 066513-2201

Coordonnateur d'urgence, OSA: M. T. Pakkala tél.: 066513-2371

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



Résumé

Les conflits qui sévissent dans plusieurs zones de la région des Grands Lacs africains continuent de provoquer des souffrances terribles et de vastes mouvements de population, qui mettent en péril la sécurité alimentaire des familles vulnérables. Les initiatives de paix dans la région n'ont pas encore donné de résultats positifs permettant aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) de regagner leurs foyers. La dégradation de la sécurité alimentaire est encore aggravée par la pauvreté structurelle, les conditions climatiques défavorables et les pressions exercées sur des terres agricoles de superficie limitée par l'accroissement de la densité de population, en particulier au Rwanda et au Burundi, ces deux pays présentant la plus forte densité de population en Afrique.

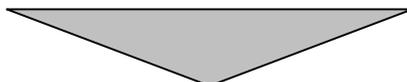
Les activités mises en œuvre dans le cadre de cette intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) régionale permettront ce qui suit: a) améliorer et maintenir l'état nutritionnel des populations cibles; b) répondre aux besoins alimentaires quotidiens immédiats des réfugiés, des PDI, des rapatriés et aux autres personnes vulnérables; c) protéger et relancer des groupes vulnérables particuliers, comme les patients hospitalisés, les femmes enceintes et mères allaitantes, les malades chroniques, les personnes âgées et les enfants des rues; d) promouvoir le relèvement et la reprise de l'activité économique à l'échelon des ménages et des communautés, en développant l'accès aux infrastructures, aux actifs productifs, aux connaissances et aux compétences pratiques; e) promouvoir la parité des sexes en termes d'accès aux actifs et aux ressources, et dans la gestion de ceux-ci; et f) renforcer la préparation aux crises résultant de catastrophes naturelles ou dues à l'homme et les capacités d'atténuation de leurs effets. L'IPSR apportera une aide alimentaire à un effectif d'environ 1,1 million de bénéficiaires en moyenne chaque mois, pour moitié des réfugiés et des rapatriés. Les programmes de soins et d'entretien à l'intention des rapatriés tiendront compte du degré d'autodépendance des différents groupes de réfugiés, en cherchant à réduire leur dépendance vis-à-vis de l'aide alimentaire extérieure. Les activités de secours viseront les familles déplacées et vulnérables dans les zones d'insécurité alimentaire. Un appui continuera d'être apporté aux programmes d'alimentation sélective dans les centres de distribution d'aide alimentaire de complément ou de caractère thérapeutique. Un quart des ressources de l'IPSR sera affecté aux activités de relèvement au Rwanda et au Burundi, y compris aux activités de production et aux programmes de santé, de nutrition, d'éducation et de formation pratique.

La situation restant extrêmement instable dans la région, et notamment au Burundi qui se trouve au carrefour entre la paix et une instabilité prolongée, il est essentiel que le PAM soit prêt à répondre à des événements et à des besoins humanitaires en évolution permanente. Le Programme a pris des mesures concrètes dans les domaines de la planification d'urgence et de l'évaluation de la vulnérabilité de concert avec ses partenaires pour parer au mieux aux crises dans la région.



Le coût total de ce projet de 18 mois s'élèvera pour le PAM à 167 087 444 dollars, y compris le coût des produits alimentaires soit 62 298 413 dollars.

Projet de décision



Le Conseil approuve l'IPSR Région des Grands Lacs 6077.01—L'aide alimentaire au service des opérations de secours et de redressement dans la région des Grands Lacs africains (WFP/EB.1/2001/9-C/1).



CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Contexte de la crise

1. Le Burundi, le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda, qui forment le groupe des pays dits de la région des Grands Lacs, continuent d'être fortement perturbés par des conflits et des tensions politiques. La situation dans la région reste très instable, le Burundi notamment se trouvant au carrefour entre la paix et une instabilité prolongée. Dans l'ensemble de la région des Grands Lacs, le PAM appuie au total 2,3 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI), réfugiés et victimes de l'insécurité alimentaire, et cet effectif continue de croître. Environ 1,1 million de bénéficiaires seront touchés dans le cadre de l'IPSR régionale 6077.00, et 1,2 million dans le cadre d'autres opérations d'urgence et interventions prolongées de secours spécifiques aux pays. Les personnes les plus gravement touchées par la guerre et par la pauvreté sont prises dans le cercle vicieux de l'insécurité, des déplacements, de la malnutrition et de la maladie.
2. Au deuxième semestre 2000, les combats sur le territoire du Burundi se sont poursuivis et se sont même intensifiés. Bien que dans certaines provinces les programmes de secours aient repris par intermittence, les difficultés d'accès sont restées considérables sur la plus grande partie du territoire. L'insécurité alimentaire généralisée persiste tandis que les conflits, l'insécurité, les regroupements et la sécheresse aggravent les problèmes structurels que posent la densité du peuplement et la rareté des terres cultivables. Le retour à la paix, s'il est urgent qu'il se fasse, ne suffira pas en soi à restaurer la sécurité alimentaire compte tenu de la lente mais tenace érosion des avoirs des ménages ruraux et du manque permanent d'investissement dans la production agricole.
3. Le Rwanda demeure relativement stable dans le contexte régional. L'insécurité et l'état d'urgence ne sont plus des obstacles majeurs à l'apport d'une assistance. La situation extrêmement instable que connaît l'est de la République démocratique du Congo (RDC) menace néanmoins la sécurité et la stabilité des villages récemment re-colonisés. Le PAM a recentré son attention sur l'insécurité alimentaire qui résulte de la combinaison d'une forte densité de population, de l'accès limité aux terres cultivables et aux intrants agricoles, d'infrastructures insuffisantes et de la pauvreté chronique. Certains parmi les groupes de population les plus vulnérables au Rwanda sont aussi victimes de mauvaises récoltes imputables à des conditions météorologiques adverses.
4. En Tanzanie, au début du quatrième trimestre 2000, quelque 480 000 réfugiés ont reçu une aide alimentaire dans les camps de deux régions de l'ouest du pays, Kigoma et Kagera, et leur nombre était en augmentation quotidienne. Une nouvelle flambée de violence au Burundi a déjà fait sentir ses effets et pourrait conduire plusieurs dizaines de milliers de personnes à fuir vers la Tanzanie. Un deuxième camp a été ouvert à Lukole pour accueillir les nouveaux arrivants en provenance du Burundi. Le nombre des réfugiés congolais pourrait lui aussi s'accroître sous l'effet de l'escalade des troubles en RDC au second semestre 2000. Un flux peu abondant mais régulier de réfugiés venus du Rwanda arrive dans la région de Kagera. Le HCR a négocié avec le Gouvernement tanzanien un plan d'urgence visant à permettre d'accueillir jusqu'à 50 000 nouveaux réfugiés dans les collines de Kitali, dans le district de Ngara.
5. Les populations de réfugiés congolais, rwandais et burundais vivant en Ouganda, relativement restreintes actuellement avec une vingtaine de milliers de personnes réparties entre quatre zones d'accueil dans trois districts du sud-ouest du pays, n'ont guère de chances de regagner leur pays d'origine dans un avenir prévisible. Installés sur des terres



allouées par avance et entièrement accessibles à la communauté internationale, pratiquement les deux tiers des réfugiés sont parvenus à des degrés divers d'autosuffisance. Le PAM a mis fin à ses distributions d'aliments de complément et distribue des rations réduites lorsque l'autosuffisance ne peut encore être atteinte. A nouveau, toutefois, de nouvelles flambées de violence dans l'est de la RDC pourraient provoquer de nouveaux afflux de réfugiés.

6. Dans le cadre de l'opération d'urgence 5624.00 (1996–1999), le PAM s'est attaché au continuum entre secours et développement, en passant progressivement de la distribution de rations de secours d'urgence à diverses activités vivres-contre-travail et à des distributions d'aliments de complément. L'IPSR régionale 6077.00 (1er août 1999–31 juillet 2001) a apporté une aide à un effectif indicatif de bénéficiaires de 1,25 million de personnes, au moyen d'un budget de 269 millions de dollars. L'effectif des bénéficiaires s'était accru de cinq pour cent en décembre 1999¹; en mai 2000, il était retombé à 21 pour cent de moins que le chiffre original de planification². Coordonné depuis le bureau régional à Kampala, son principe général est de constituer un fonds de ressources, de personnel et de moyens logistiques permettant de répondre de manière souple aux besoins à mesure qu'ils se font sentir, et s'est révélé dans l'ensemble fructueux, malgré une certaine insuffisance de la dotation en ressources qui a provoqué quelques interruptions dans l'acheminement de l'aide. Dans une situation qui évolue rapidement, l'interchangeabilité des ressources entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci s'est révélée être un atout précieux pour répondre rapidement aux besoins. C'est le bureau régional qui est chargé d'affecter les ressources disponibles pour l'IPSR conformément aux priorités établies.
7. Un phénomène imprévu s'est produit avec la sécheresse qui a frappé de l'Afrique de l'est et qui a touché de façons diverses les quatre pays de la région. Dans certaines zones du Rwanda et du Burundi, des pluies irrégulières et d'abondance inégale ont porté préjudice à la sécurité alimentaire et ont compliqué les perspectives de réinstallation et de rapatriement durables. Des ressources ont été affectées par l'IPSR régionale pour venir en aide aux populations concernées. Au Rwanda, les préfectures de Kibungo, Umutara et Kigali-rural ont bénéficié de la part du PAM de distributions ciblées de rations gratuites et de rations vivres-contre-travail aux familles les plus vulnérables. Au Burundi, les pluies insuffisantes et mal réparties de la deuxième campagne 2000 ont réduit les rendements des céréales et des légumineuses pour la quatrième saison consécutive. Les provinces du nord de Kirundo et de Muyinga, ainsi que la région de Moso, ont été les plus gravement touchées par la sécheresse. Les populations frappées par la sécheresse en Tanzanie et en Ouganda ont été appuyées dans le cadre d'autres opérations d'urgence du PAM.
8. Tandis que l'élargissement de cette opération régionale était en cours de préparation, les processus de paix d'Arusha et de Lusaka ont connu aussi bien des succès que des reculs. Les nouveaux progrès et le calendrier de retour des populations déplacées étaient difficile à évaluer, plusieurs problèmes importants restant encore en suspens sur le front politique. Aux fins de la planification de la présente intervention, le PAM s'est basé sur les effectifs des populations de réfugiés qui ont été convenus à l'échelon des pays dans le cadre d'une mission conjointe PAM/HCR d'évaluation des besoins d'aide alimentaire effectuée en 2000. A la suite de la signature et lors de la mise en œuvre des dispositions des accords de

¹ L'effectif des PDI en Ouganda (120 000) est compris dans l'effectif de l'IPSR; en Tanzanie, l'effectif des réfugiés s'était accru de 45 000 personnes en février 2000; au Rwanda, le nombre des PDI s'était accru de 22 000 en décembre 1999.

² Cette baisse s'explique par le transfert de la population de PDI présente en Ouganda à l'IPSR Ouganda, par la cessation des distributions générales de produits alimentaires aux PDI au Rwanda, et par l'approbation d'une opération d'urgence distincte pour l'ensemble des PDI au Burundi.



paix intéressant le Burundi et la RDC, la communauté internationale devra se tenir prête à apporter son appui au rapatriement et à la réinsertion des réfugiés. Bien qu'à l'échelon régional le nombre des bénéficiaires ayant besoin d'une aide alimentaire pourrait rester constant, ce scénario suppose de rediriger des volumes notables de ressources vers le pays d'origine. La flexibilité de l'intervention régionale, dans laquelle les vivres suivent les gens, paraît donc être le meilleur choix pour le PAM.

Analyse de la situation

9. Au **Burundi**, la densité de population, en accroissement rapide, vient au deuxième rang en Afrique. On peut estimer que le nombre moyen d'habitants par kilomètre carré de terre cultivable est de 421. La superficie moyenne des exploitations agricoles est maintenant d'environ 0,7 hectare par famille, contre 1,5 hectare en 1970. Les conséquences de cette aggravation de la pression démographique sur des ressources limitées est alarmante, et la taille des exploitations ne suffira bientôt plus à permettre ne serait-ce qu'une agriculture de subsistance. Les perspectives de sécurité alimentaire demeurent médiocres sauf si des investissements substantiels sont réalisés dans la production agricole et l'emploi non agricole. Le cycle constant de déplacement d'environ un demi-million de personnes a entraîné la perte d'actifs familiaux et la monétisation des maigres récoltes produites. La perte de fertilité des sols s'est accélérée sous l'effet du raccourcissement des cycles culturaux et du manque de bétail pour la fumure. En 2000, des régions autrefois excédentaires du nord-est, comme Kirundo et Muyinga, ont été victimes de l'insuffisance des pluies. Les prix alimentaires au Burundi ont été en forte hausse en 1999, ce qui a encore aggravé l'état nutritionnel et sanitaire de larges segments de la population.
10. Du fait du conflit qui perdure, et qui est la cause de la mort ou du départ des hommes dans de nombreux ménages, la population du Burundi, à savoir environ 6,7 millions de personnes, se compose actuellement d'environ 60 pour cent de femmes pour seulement 40 pour cent d'hommes. Le nombre de plus en plus grand de ménages comptant uniquement des femmes et des enfants est étroitement corrélé à la montée de la malnutrition. Même si au Burundi se sont principalement les femmes qui sont chargées de la production agricole, la législation actuelle leur interdit de posséder de la terre ou d'en hériter. Les plans qui devront appuyer un relèvement durable devront traiter non seulement des difficultés rencontrées dans le secteur rural, mais aussi régler les problèmes posés par une législation discriminatoire qui limite l'accès des femmes à la terre, aux actifs et aux vivres.
11. La seconde mission d'évaluation prévisionnelle des récoltes effectuée par la FAO et le PAM pour 2000 a permis d'estimer, après les importations commerciales prévisibles et les apports d'aide alimentaire d'urgence—ces derniers n'atteignant que 55 pour cent de la population cible à la mi-2000 en raison de l'insécurité—qu'il resterait un déficit non couvert de 21 000 tonnes de maïs et de 99 000 tonnes de légumes secs. Toutefois ces chiffres n'ont qu'un intérêt limité pour ce qui est de la planification des interventions de secours, car on sait peu de choses de la production et de la consommation dans de larges pans du pays où l'insécurité empêche toute évaluation. Le chiffre de planification pour les actions de secours et de relèvement du PAM pour 2001 est de 5 779 tonnes par mois pour les 409 000 personnes que pourra vraisemblablement atteindre le Programme.
12. Au **Rwanda**, le processus incomplet de réinstallation et de réinsertion des anciens réfugiés continue de contribuer à la vulnérabilité d'environ 372 000 ménages à l'échelle du pays. Les perspectives de sécurité alimentaire ne sont pas encourageantes en raison de la forte densité de population et de l'étroitesse des perspectives économiques. Le Rwanda a la plus haute densité de population en Afrique, avec 746 personnes par kilomètre carré de terres cultivables et un accroissement annuel estimé à 2,8 pour cent. Plus de 60 pour cent de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté internationalement accepté et l'indice



du développement humain du PNUD pour 1999 pour le Rwanda place le pays au 164^{ème} rang sur 174. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant était estimé en 1998 à 660 dollars, contre une moyenne en Afrique subsaharienne de 1 607 dollars. Le nombre des familles classées comme "complètes", à savoir comptant deux adultes valides par ménage, a considérablement chuté depuis la guerre de 1994. Environ 34 pour cent des ménages ne se composent actuellement que de femmes et d'enfants. Quelque 92 pour cent de l'ensemble des Rwandais vivent en zone rurale, et une proportion importante de cette population s'adonne à l'agriculture de subsistance.

13. Le retour et la réinstallation des réfugiés, notamment de ceux qui avaient fui vers la RDC et la Tanzanie en 1994 et qui ont pris part au mouvement massif de rapatriement en 1996-97, se sont traduits par des conditions de vie précaires pour ce qui est du logement, de l'eau, de l'assainissement et des infrastructures sanitaires, et le pays dans son ensemble s'en trouve plus vulnérable. Les problèmes fonciers, l'accès aux animaux d'élevage et l'infertilité des sols contribuent aussi à l'insécurité alimentaire et à la vulnérabilité. Les infrastructures insuffisantes de transport et de commercialisation, ainsi que le pouvoir d'achat extrêmement bas, rendent plus difficile encore l'accès aux vivres pour la plupart des Rwandais. D'après l'évaluation des disponibilités alimentaires et des perspectives de récolte effectuée au deuxième semestre 2000 par le Gouvernement du Rwanda, le PAM et les donateurs, la production culturale s'est accrue de 18 pour cent par rapport à la récolte de première campagne de 1999, bien que le pays ait encore un déficit vivrier de 54 000 tonnes.
14. La **Tanzanie**, politiquement stable malgré les troubles qui bouleversent depuis longtemps la région, continue d'accueillir près d'un demi-million de réfugiés. Bien qu'historiquement le gouvernement ait offert des conditions d'accueil très généreuses aux réfugiés de nombreux pays africains, des tensions se sont parfois faites sentir entre les réfugiés et les populations locales. La politique gouvernementale, qui limite les déplacements des réfugiés à un rayon de quatre kilomètres autour des camps, fait véritablement obstacle à la recherche d'un degré plus élevé d'autosuffisance et place un fardeau supplémentaire sur la communauté internationale qui s'efforce de répondre aux besoins fondamentaux de soins et d'entretien. En 2000, les donateurs ont été sollicités à hauteur de 90 millions de dollars pour apporter une aide humanitaire à cette population (52 millions de dollars par le canal du PAM, 31 millions de dollars par celui du HCR, et environ 10 millions de dollars par celui de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), des ONG et d'autres partenaires).
15. Les niveaux actuels d'assistance n'atteignent pas les montants appelés. En 2000, le PAM a été contraint d'appliquer des réductions périodiques des rations faute de fonds. Dans la phase d'élargissement de l'intervention prolongée, le PAM apportera son appui dans les zones qui accueillent des réfugiés en favorisant les achats locaux de produits alimentaires et en aidant les groupes vulnérables comme les enfants des rues et les orphelins, dans la limite des ressources disponibles.
16. En **Ouganda**, on a vu chaque mois arriver environ 250 nouveaux réfugiés originaires du Rwanda ou du Congo tout au long de l'année 2000. Cette tendance devrait se maintenir. Le principal facteur de discordie tient au fait que la population locale empiète sur les terres initialement réservées à l'installation de réfugiés à Oruchinga et Nakivale. Dans certaines zones de réinstallation, les pluies insuffisantes ont déterminé un taux élevé de pertes de récoltes pendant deux campagnes successives. Le PAM appuie en outre 150 000 réfugiés soudanais ainsi que plus de 500 000 PDI dans le pays au titre d'une IPSR distincte.



Politique et programmes de relèvement du gouvernement

17. Au **Burundi**, on constate encore des hésitations nettes de la part de certains donateurs en ce qui concerne la reprise de l'aide, un montant cumulé de quelque 200 millions de dollars promis par la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et d'autres organismes des Nations Unies restant "gelé" en attendant que les rapatriements s'effectuent. La capacité gouvernementale de gestion et de préparation reste très faible faute de ressources à l'échelon des ministères. Néanmoins, un plan intégré de retour et de réinstallation de réfugiés et de PDI dans le pays est en cours de préparation. De nouvelles unités de liaison ont été établies avec les ministères de l'intérieur et des relations extérieures pour faciliter la coordination entre le gouvernement et les partenaires du système des Nations Unies, les ONG et d'autres organisations humanitaires.
18. Le Gouvernement du **Rwanda** estime que le développement agricole et rural est capital pour réduire la pauvreté à l'échelon national et améliorer les conditions de vie de l'immense majorité des Rwandais. Des stratégies systématiques de réforme structurelle du secteur agricole et d'amélioration de la sécurité alimentaire ont été formulées, et visent à relever le revenu des ruraux, à renforcer la sécurité alimentaire et à convertir le secteur agricole d'une activité de subsistance à une production de type commercial. Les interventions du PAM appuient la "Stratégie de développement agricole à l'horizon 2010" qu'a définie le gouvernement, et qui donne la priorité à la conservation des sols, à la confection de terrasses et à la bonification des marécages, au reboisement et aux services de vulgarisation. Cette stratégie compte d'autres composantes avec notamment l'élaboration d'une base unifiée d'informations statistiques sur le développement agricole et l'économie rurale aux fins de la définition des politiques et de la programmation.
19. En **Tanzanie**, l'organisme gouvernemental de contrepartie pour les questions relatives aux réfugiés est le Ministère de l'intérieur, qui est représenté à l'échelon local par les commissaires de district et de région. La Tanzanie a été un hôte très généreux, en accordant l'asile à des millions de réfugiés de la région des Grands Lacs depuis maintenant 30 ans. Les restrictions imposées par le gouvernement aux déplacements des réfugiés, qui ne doivent pas s'éloigner de plus de quatre kilomètres des camps, si elles ne sont pas toujours appliquées avec rigueur, n'en limitent pas moins les possibilités qu'ont les réfugiés de s'assurer un revenu. La mission conjointe d'évaluation effectuée en 2000 a vivement recommandé que le sujet du renforcement de l'autodépendance continue d'être débattu avec le gouvernement, en veillant en particulier aux questions de l'accès à la terre et de l'activité agricole. Le gouvernement a récemment lancé un programme spécial de lutte contre la pauvreté dans les régions affectées par la présence de réfugiés. Les régions de Kigoma et de Kagera, où se trouvent la plupart des personnes réfugiées en Tanzanie, sont les deux régions les plus pauvres du pays, et manquent d'infrastructures et de possibilités d'emploi.
20. En **Ouganda**, le gouvernement poursuit sa généreuse politique d'accueil des réfugiés et chaque fois que possible il leur alloue des terres agricoles pour qui s'y installent et il les encourage à l'autodépendance. A l'exception de Nakivale où il n'y a pas de terres libres se prêtant à la production culturale, les réfugiés des autres zones d'accueil qui cultivent des terres depuis deux à trois ans verront leurs rations d'aide alimentaire progressivement réduites ou supprimées dans le courant de la phase d'élargissement de l'IPSR.

Justification

21. Les populations de réfugiés et de PDI dans la région des Grands Lacs en sont principalement au stade des secours, et le PAM apporte une aide alimentaire d'urgence à ceux qui sont coupé de leurs sources d'emploi et de production vivrière. Les conditions



commencent à se prêter à des interventions de relèvement pour les populations installées au Rwanda, en Ouganda et dans certaines régions du Burundi. Toutefois, dans de nombreux groupes de population cible, les conditions de sécurité alimentaire demeurent extrêmement précaires, et s'accompagnent de pauvreté et de malnutrition.

22. Les tendances récentes au Rwanda se caractérisent notamment par une stabilité politique et sociale relative, par un retour partiel à une économie monétaire fonctionnelle, par la sédentarisation de groupes de population pour longtemps très mobiles et par leur relèvement progressif, ainsi que par l'exercice de responsabilités croissantes par les organes gouvernementaux. Le PAM est l'organisation internationale qui a la plus grande couverture géographique à l'échelon national, et il travaille dans des communes ciblées. Il agit en tant que précurseur et défenseur des interventions futures de développement.
23. De même, au Burundi il est attendu que la présence du PAM dans les communes les plus gravement touchées par l'insécurité alimentaire attire de nouveaux investissements et des apports complémentaires de la part des ONG, des autres organismes des Nations Unies et de certains donateurs bilatéraux; ces divers organismes en sont au stade de la planification d'interventions plus massives. Le PAM appuie pleinement les initiatives du système des Nations Unies qui visent à favoriser des engagements constructifs et une planification volontariste en vue du relèvement. L'IPSR jette efficacement les bases d'une aide au développement plus classique en mettant en place et en protégeant les actifs fondamentaux, en prévenant et en atténuant les effets les plus graves de l'insécurité alimentaire, et en renforçant les capacités humaines.

STRATEGIE DE SECOURS ET DE RELEVEMENT

Besoins des bénéficiaires

24. La méthodologie d'évaluation de l'économie alimentaire des ménages est devenue la pierre angulaire des stratégies de ciblage dans la région, après avoir été adoptée grâce à l'exemple d'un intervenant extérieur (*Save the Children*, Royaume-Uni) pour devenir une pratique interne courante, notamment au Burundi et en Tanzanie. Bien que la combinaison de l'évaluation de l'économie alimentaire et de l'évaluation rurale rapide procure des données extrêmement utiles au PAM et à ses partenaires, leur emploi est parfois compromis par les contraintes d'accès (sécurité), les capacités de mise en œuvre du suivi et les ressources disponibles. Grâce à son unité régionale nouvellement installée d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV), le PAM sera mieux à même d'identifier et de comprendre des groupes de bénéficiaires de plus en plus diversifiés; d'établir la liaison entre l'analyse de la vulnérabilité et la programmation opérationnelle à l'échelle des pays; et de renforcer son action de planification d'urgence et les autres mesures de préparation aux catastrophes en collaboration avec les gouvernements, les donateurs et d'autres partenaires.
25. Au **Burundi**, si l'on fait abstraction des contraintes de sécurité, les besoins immédiats des communautés nouvellement réinstallées sont notamment les suivants: a) une injection d'aide de courte durée (aide alimentaire, semences, outillage) pour éviter la vente des actifs soit avant soit après la première récolte; b) la reconstruction d'une infrastructure de base; et c) des possibilités de crédit à moyen terme pour la production végétale et l'élevage, afin de compenser les effets de la hausse saisonnière des prix. Dans les régions stables, une mutation plus stratégique de remplacement des secours par le relèvement à l'échelon des communes aidera à stabiliser les populations en place tout en préparant un retour plus massif de réfugiés et de PDI.



26. Bien qu'il soit difficile d'obtenir des données fiables, compte tenu de l'insécurité et des difficultés d'accès qui perdurent, les organisations humanitaires se sont déclarées gravement préoccupées par la situation alimentaire et nutritionnelle au Burundi. Les résultats des enquêtes mettent en évidence des niveaux de malnutrition préoccupants chez les enfants âgés de moins de cinq ans (rapport poids/taille inférieur à 80 pour cent de la norme), qui peuvent toucher jusqu'à 15 pour cent du groupe de population dans certaines zones. Le réseau national de centres nutritionnels animé par les ONG apporte une aide indispensable aux enfants sous-alimentés âgés de moins de cinq ans, ainsi qu'aux autres personnes vulnérables au plan nutritionnel. Ces centres servent aussi à mener une action éducative dans les domaines sanitaire et nutritionnel, pour la santé maternelle et infantile (SMI), et à organiser des actions vivres-contre-travail de petite envergure. Les évaluations de l'économie alimentaire des ménages qu'ont effectué trois équipes de fonctionnaires du PAM, principalement auprès des populations déplacées de Bujumbura-rural, ont permis de réunir la plus grande partie d'informations nécessaires pour pratiquer un ciblage efficace de l'aide alimentaire au cours des deux années passées. Ces travaux ont été complétés par des opérations de validation par sondage faisant appel aux techniques d'évaluation rurale rapide, effectuées par des ONG partenaires.
27. Au **Rwanda**, les données relatives à la sécurité alimentaire sont assez bien établies grâce au système d'alerte rapide en cas de famine (FEWS) (profils de sécurité alimentaire), aux évaluations de l'économie alimentaire des ménages effectuées par *Save the Children*, surtout dans le nord-ouest, et au programme de soutien de la sécurité alimentaire mené par l'Union européenne. Le PAM recueille des indicateurs sur les salaires ruraux et les prix du marché qui, combinés aux informations d'autres provenances, permettent d'analyser efficacement la sécurité alimentaire dans le pays. L'analyse et la cartographie de la vulnérabilité seront aussi introduites dans le courant de l'IPSR, et permettront de militer pour le renforcement de l'activité d'analyse et de planification en vue du renforcement de la sécurité alimentaire à l'échelon national. Les besoins des bénéficiaires, au Rwanda, se dessinent sur la toile de fond du relèvement du pays et de la nécessité que les communautés locales aient plus facilement accès aux actifs et aux sources de revenu.
28. En **Tanzanie**, les besoins élémentaires des réfugiés de longue date ont continué d'être satisfaits en pratiquant une approche de soins et d'entretien qui a aggravé la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. Conformément au Mémorandum d'accord conclu entre le PAM et le HCR, les interventions d'aide alimentaire doivent être conçues de manière à ce que, dans l'attente d'une solution durable, les réfugiés puissent être aidés à satisfaire leurs besoins essentiels tout en tenant pleinement compte de ce qu'ils peuvent se procurer eux-mêmes. Les évaluations de l'économie alimentaire des ménages effectuées dans certains camps de Tanzanie ont permis de mieux connaître les mécanismes de subsistance et de survie des réfugiés. Ces informations constituent une référence précieuse qui permet de déterminer dans quelle mesure les différents groupes de réfugiés parviennent à une certaine autonomie, et de mieux comprendre les facteurs qui rendent certains ménages de réfugiés plus vulnérables que d'autres. Les observations livrées par les évaluations de l'économie alimentaire des ménages, tant en cours que prévues, devraient contribuer appréciablement à l'élaboration de stratégies et de politiques à plus long terme, et permettre de concevoir des interventions spécifiques au niveau du programme permettant de réduire la dépendance des réfugiés vis-à-vis de l'aide alimentaire extérieure.
29. Les besoins alimentaires, pour cette phase de l'IPSR, sont calculés sur la base des conclusions de la mission conjointe d'évaluation effectuée en 2000, qui recommande notamment une réduction de la ration de légumes secs de 120 à 80 grammes par personne et par jour. Le PAM, de concert avec le HCR et d'autres partenaires, et en consultation avec le gouvernement, mènera une étude en vue d'identifier les possibilités de porter au



maximum la production agricole des réfugiés. L'appui des donateurs et des partenaires d'exécution sera important à la fois pour soutenir la politique de renforcement de l'activité agricole et pour faire en sorte que cet objectif soit réalisé en apportant les intrants agricoles nécessaires en temps utile. D'autres études des solutions possibles pour renforcer les activités génératrices de revenus seront aussi nécessaires. Le PAM estime de la plus haute importance que les informations à réunir grâce à ces études soient disponibles avant que ne soit effectuée la mission conjointe d'évaluation en 2001, afin que les possibilités d'introduction de nouveaux ajustements des rations, camp par camp, puissent être dûment étudiées. Le PAM, en collaboration avec le HCR, renforcera son activité de plaidoyer auprès du gouvernement, des donateurs et des partenaires humanitaires sur les questions qui ont trait à l'autodépendance. Cette démarche est parfaitement conforme au deuxième objectif énoncé dans le mémorandum d'accord HCR/PAM, qui veut que les deux organisations favorisent l'autodépendance en vue de faciliter un passage progressif des distributions générales de secours alimentaires à des activités tournées vers le développement.

30. En **Ouganda**, les méthodes d'évaluation ont consisté en une enquête de référence sur la situation spécifique des deux sexes, effectuée en septembre/octobre 1999, en discussions thématiques de groupes, en entretiens avec des interlocuteurs privilégiés dans le cadre des évaluations rapides, et en l'usage régulier de listes de contrôle pour le suivi. Deux évaluations conjointes ont été effectuées, l'une en janvier 2000 sur la campagne B de 1999, l'autre en juillet à l'issue de la campagne A de 2000. A la suite de ces deux évaluations, les rations alimentaires ont été réduites dans deux villages de réfugiés. En 2000, les programmes d'alimentation sélective ont pris fin en raison du niveau nutritionnel régulièrement acceptable des réfugiés. Le PAM applique à titre pilote une méthode d'évaluation des besoins alimentaires d'urgence en Ouganda avec *Save the Children* (Royaume-Uni) et d'autres partenaires, et l'expérience acquise permettra d'affiner le ciblage de l'aide alimentaire dans le cadre de l'IPSR, parallèlement aux travaux d'évaluation conjointe régulièrement menés.

Le rôle de l'aide alimentaire

31. Les besoins des bénéficiaires indiquent que l'aide alimentaire humanitaire extérieure reste un élément vital pour la survie de vastes segments de la population de la région des Grands Lacs. La généralisation des déplacements de population, de l'insécurité, de la pauvreté et des perturbations de la production vivrière et des systèmes de commercialisation empêche de nombreux groupes de parvenir à l'autodépendance. En ce qui concerne les réfugiés, les politiques des gouvernements hôtes sont autant de facteurs déterminants des possibilités d'accès à une plus grande autosuffisance. Comme en Ouganda, les réfugiés présents en Tanzanie continuent de dépendre étroitement de l'aide alimentaire.
32. L'aide alimentaire dans le cadre de projets de génération de revenus et de formation dans les zones rurales viendra compléter les projets vivres-contre-travail et offrir de nouvelles sources de revenus aux familles et aux individus victimes de l'insécurité alimentaire. L'aide alimentaire apporte aussi un complément nutritionnel aux personnes marginalisées et sert d'incitation à participer aux initiatives de relèvement. L'alimentation scolaire, dans le système éducatif dévasté du Burundi, sera appuyée la première année de l'IPSR, avant qu'elle ne soit transférée à une autre catégorie de programme. La création d'actifs à moyen terme non seulement permet de développer les infrastructures rurales et l'emploi à court terme, mais contribue aussi notablement à l'édification de la paix.



Modalités d'intervention

33. Une grande partie de l'aide alimentaire du PAM devra être fournie sous forme de rations de secours, en particulier en Tanzanie. A mesure que la région se stabilise et que les populations regagnent leur terroir d'origine, les interventions du PAM évolueront pour répondre aux besoins émergents de relèvement. Les activités de redressement viseront les zones d'insécurité alimentaire, et seront guidées par les priorités des communautés. Des activités de vivres-contre-travail, de caractère communautaire et à forte intensité de main-d'œuvre, sont déjà en cours au Rwanda et répondent aux besoins des personnes qui souffrent d'une faim chronique ou d'une faim passagère en créant des actifs et en permettant des transferts de revenus dans les zones à déficit alimentaire.
34. Bien que 23 pour cent seulement des bénéficiaires soient concernés par la composante prévue de "relèvement", ce chiffre pourrait être revu à la hausse dans de fortes proportions en fonction du succès de l'initiative de paix au Burundi. Les soins et l'entretien apportés aux réfugiés et aux PDI pourraient rapidement laisser la place à des programmes de réinstallation à court terme, suivis par des ensembles mieux intégrés d'activités de relèvement dans les communes d'origine, comme c'est déjà le cas au Rwanda. Dans l'hypothèse d'un rapatriement, le PAM devra élargir sa zone d'action et dans certains cas se réimplanter dans les zones où les réfugiés sont censés revenir (et où les contraintes de sécurité n'ont jusqu'ici pas permis d'effectuer des évaluations régulières ou de pratiquer le suivi).
35. Il est admis que, dans la région des Grands Lacs, la situation faite aux femmes est parmi les plus défavorables du monde. L'indicateur sexospécifique du développement humain classe la Tanzanie au 126ème rang, l'Ouganda au 131ème et le Burundi au 140ème, sur 143 pays classés (l'Indicateur sexospécifique du développement humain pour le Rwanda n'est pas disponible). C'est dans ce contexte que le PAM s'efforcera tout spécialement de faire en sorte que les femmes aient directement accès aux secours alimentaires et que ce soit elles qui touchent la ration du ménage dans 80 pour cent des cas. Le Programme s'assurera en outre que les femmes fassent bien entendre leur voix dans les processus décisionnels en les associant étroitement à la gestion de l'aide alimentaire. Un effort additionnel sera fait pour cibler 60 pour cent des ressources de relèvement sur les femmes et pour garantir qu'elles aient une plus grande maîtrise des actifs créés dans le cadre des activités vivres-contre-travail, au moins 25 pour cent de ces actifs devant leur être spécifiquement consacrés.

Evaluation des risques

36. Les principaux facteurs qui détermineront l'avancement et l'orientation dans la phase d'élargissement de l'IPSR régionale seront le succès des processus de paix d'Arusha et de Lusaka et la restauration de la sûreté dans les zones que les populations déplacées et les réfugiés devraient regagner. Une stabilité durable sera nécessaire au Rwanda pour générer un environnement propice au passage d'interventions prolongées de secours alimentaires et de relèvement à une action de soutien du développement. Dans toute la région, la sécurité est un préalable pour que le PAM puisse effectuer des évaluations, mette en œuvre les activités prévues et assure le suivi de la mise en œuvre.
37. Comme l'irrégularité et l'insuffisance des précipitations ont posé de graves problèmes dans bien des zones de la région des Grands Lacs au cours des dernières années, les conditions climatiques devront être suivies attentivement. La poursuite de la sécheresse au Burundi pourrait dresser un obstacle de plus au retour et au relèvement durable des populations déplacées. La pluviométrie insuffisante au Rwanda pourrait avoir pour effet de



contraindre le gouvernement et les bailleurs d'aide à concentrer leur attention sur les impératifs de secours plutôt que sur le développement.

38. Dans toute la région, les capacités des gouvernements et des partenaires d'exécution aussi bien que la disponibilité d'articles non alimentaires et de complément détermineront la mesure du succès que le PAM pourra obtenir dans ses interventions. La disponibilité des ressources est une contrainte potentielle évidente mais néanmoins sérieuse pour le PAM, car elle détermine l'opportunité et l'efficacité des prestations d'aide. L'affectation préalable des ressources par les donateurs limiterait la capacité du PAM de mettre en œuvre les activités de secours et de redressement décrites dans le présent projet. Un soutien insuffisant des interventions, qui doivent aider les populations à progresser vers l'autosuffisance, pourrait saper les efforts visant à réduire ou à déprogrammer l'aide humanitaire.

Objectifs

39. Conformément au Mandat du PAM, les objectifs de l'IPSR sont de contribuer à la survie et au processus de relèvement des populations victimes de l'insécurité alimentaire, et à l'amélioration de la sécurité alimentaire globale dans la région des Grands Lacs. Par le biais des activités prévues, l'IPSR contribuera à:
- améliorer et/ou maintenir l'état nutritionnel des populations ciblées (dans les quatre pays);
 - satisfaire aux besoins alimentaires quotidiens immédiats des réfugiés, des PDI, des rapatriés et des autres groupes vulnérables (dans les quatre pays);
 - protéger de la faim, de la malnutrition et de la maladie et aider au relèvement de groupes vulnérables spécifiques, comme les patients hospitalisés, les femmes enceintes et mères allaitantes, les malades chroniques, les personnes âgées et les enfants des rues (Burundi, Rwanda et Tanzanie);
 - favoriser le relèvement et la réadaptation des moyens d'existence des ménages et des communautés en développant l'accès des populations cibles aux infrastructures, aux actifs, aux connaissances et aux qualifications (Burundi et Rwanda);
 - favoriser l'équité entre les sexes en termes d'accès aux actifs et aux ressources générés grâce au PAM, et à leur gestion (dans les quatre pays); et enfin
 - faire progresser la préparation aux crises résultant de catastrophes naturelles ou dues à l'homme, et la réduction de leurs effets (dans les quatre pays).

PLAN D'EXÉCUTION PAR COMPOSANTES

Principales composantes du programme

Composante A: Secours

40. L'alimentation ciblée des PDI et des familles vulnérables dans les zones d'insécurité alimentaire du Burundi est la composante de secours la plus massive de l'IPSR. De nombreuses personnes n'ont qu'un accès partiel à la terre pour y pratiquer des cultures et un accès limité à d'autres sources de revenu. Au Rwanda et au Burundi, le PAM continuera aussi à soutenir l'alimentation supplémentaire et thérapeutique dans les centres administrés par le gouvernement et les ONG. Au Burundi, plusieurs de ces centres sont la



seule source d'aide alimentaire disponible dans certaines zones. Associés à la distribution de rations familiales et/ou à des distributions ciblées, là où la sécurité et l'infrastructure le permettent, de tels programmes sélectifs d'alimentation représentent un mécanisme essentiel de soutien vital pour une population impossible à atteindre autrement.

Composante B: Réfugiés de longue date

41. Les distributions générales de produits alimentaires aux réfugiés dans les quatre pays sont, de loin, la composante la plus massive de toute l'IPSR. Les niveaux des rations continueront d'être déterminés par les missions conjointes d'évaluation des besoins alimentaires HCR/PAM, et par le niveau des ressources dans la filière. Des activités d'alimentation sélective et en institutions ciblant les réfugiés continueront d'être mises en œuvre au Rwanda et en Tanzanie. Au Rwanda, le PAM fournira aux rapatriés de la RDC une ration de trois mois.

Composante C: Relèvement

42. Les activités de relèvement visent la réadaptation des personnes victimes de l'insécurité alimentaire et de leurs communautés locales par les moyens suivants:
43. **Activités productives.** Les activités vivres-contre-travail viseront à satisfaire les besoins des individus et des communautés dans les zones d'insécurité alimentaire et dans les zones d'accueil de réfugiés, et porteront sur la remise en état des infrastructures de base, la production agricole, la mise en valeur de terres, le reboisement, l'irrigation, le logement et la gestion de l'eau. Les activités génératrices de revenus et les activités de formation seront menées en collaboration avec les partenaires qui apporteront des moyens complémentaires. Tandis que les résultats physiques demeureront autant d'indicateurs du succès ou de l'échec d'un projet particulier, sa gestion globale, sa durabilité et la maîtrise exercée par la communauté une fois le projet achevé seront aussi évaluées. Au Burundi, la protection des semences, tout en contribuant à une production vivrière accrue, permettra en outre d'assurer que les semences fournies par la FAO ne seront ni consommées ni vendues.
44. **Santé et nutrition.** Au Rwanda, l'alimentation en institution sera exclusivement dirigée vers les malades chroniques ne bénéficiant pas d'un réseau de soutien familial viable ou suffisant; l'alimentation en institution sera également mise en œuvre pour un nombre restreint de groupes vulnérables dans les communautés d'accueil et de réfugiés en Tanzanie.
45. **Education et formation pratique.** Un plan pilote d'alimentation scolaire (190 jours) sera mis en œuvre au Burundi, et visera les élèves des écoles primaires de zones particulièrement touchées par la crise. Le taux national de scolarisation au Burundi pour 1998/99 a été d'environ 60 pour cent dans l'enseignement primaire. Au Rwanda, la formation professionnelle devra être une composante essentielle du processus de réconciliation, et elle est à ce titre favorisée dans le cadre de divers arrangements pris par le gouvernement. Plusieurs activités vivres-contre-travail contribueront aussi à appuyer l'action éducative et formatrice.

Bénéficiaires

46. Le tableau ci-après, que l'on peut combiner avec les informations plus détaillées données aux annexes I et II, récapitule les effectifs des bénéficiaires pour chacune des trois principales composantes de l'IPSR, par pays, et leurs besoins alimentaires, avec une ventilation par sexe pour chaque catégorie. Dans l'hypothèse d'un rapatriement à grande échelle de réfugiés burundais en provenance de Tanzanie, les composantes secours à court



terme et relèvement intéressant les bénéficiaires burundais seront revues à la hausse. Début novembre 2000, le nombre des réfugiés en Tanzanie s'élevait à 484 000, de nouveaux arrivants en provenance de RDC, du Burundi et du Rwanda venant quotidiennement grossir ce chiffre. Le chiffre projeté de 500 000 pour l'IPSR a été convenu par la mission conjointe d'évaluation. Au total, il est prévu que la phase d'élargissement de l'IPSR régionale touche environ 1 120 000 personnes. Sur ce nombre, près de la moitié seront des réfugiés et des rapatriés.

**TABLEAU 1: EFFECTIFS DES BÉNÉFICIAIRES ET BESOINS ALIMENTAIRES
(tous produits) PAR COMPOSANTE
AOÛT 2001–JANVIER 2003**

Pays	Composantes	Effectif mensuel moyen des bénéficiaires			Besoins alimentaires (tonnes)
		Femmes	Hommes	Total	
Burundi	Secours alimentaires	143 500	94 500	238 000	66 301
	Réfugiés de longue date	550	450	1 000	290
	Relèvement	98 000	72 000	170 000	37 430
	Total, Burundi	242 050	166 950	409 000	104 021
Rwanda	Secours alimentaires	18 500	9 000	27 500	4 061
	Réfugiés de longue date	22 100	19 400	41 500	9 314
	Relèvement	59 350	48 150	107 500	31 033
	Total, Rwanda	99 950	76 550	176 500	44 408
Tanzanie	Secours alimentaires	0	0	0	0
	Réfugiés de longue date	236 000	264 000	500 000	141 435
	Relèvement	5 580	5 420	11 000	3 359
	Total, Tanzanie	241 580	269 420	511 000	144 794
Ouganda	Secours alimentaires	0	0	0	
	Réfugiés de longue date	11 960	12 450	24 420	4 727
	Relèvement	0	0	0	0
	Total, Ouganda	11 960	12 450	24 420	4 727
Total		595 540	525 370	1 120 920	297 950

Note: Tous les effectifs de bénéficiaires réfugiés sont basés sur les chiffres de distribution générale. Les bénéficiaires des programmes de soutien additionnels ne sont pas inclus dans le tableau ci-dessus.

47. L'assortiment de produits alimentaires et ses proportions sont basés sur les habitudes de consommation et les préférences alimentaires locales. L'expérience acquise ces dernières années montre qu'il est approprié. Le contrôle strict de la qualité, en particulier des céréales en grains entiers et des haricots, et la fourniture de matériel de meunerie le cas échéant faciliteront le travail des consommateurs et permettront de raccourcir les temps de cuisson, tout en réduisant les besoins d'eau et de bois de feu. C'est par ailleurs dans ce souci que la majeure partie des céréales est demandée sous forme de gruau de maïs. Il est bien connu que la filière des approvisionnements ne permet pas de disposer en continu de ce type de produit. Il est donc capital de pouvoir disposer dans la région d'une capacité permettant de moulinier au maximum 23 000 tonnes de maïs en grains par an afin d'assurer



la disponibilité permanente de ce produit de meunerie aux programmes qui ont en particulier besoin de gruau de maïs.

48. Les rations pour distribution générale et pour distribution ciblée sont calculées en fonction du niveau international de référence de 2 100 kilocalories par personne et par jour. La présente IPSR étant un élargissement d'activités antérieures, les différentes rations proposées résultent d'ajustements apportés de temps à autre en fonction des conditions spécifiques rencontrées par les activités de programme dans chaque pays de la région des Grands Lacs. De même, bien que les rations soient basées sur les directives internationalement convenues, les différences dans les assortiments alimentaires pour l'alimentation sélective, l'alimentation des groupes vulnérables et l'alimentation en institution résultent de la diversité des circonstances. Les rations à distribuer dans le cadre des activités vivres-contre-travail, des distributions gratuites de vivres et de l'alimentation scolaire ont été calculées en tenant compte de considérations logistiques et infrastructurelles autant que nutritionnelles. On cherche à harmoniser les rations dans l'ensemble de la région, et à identifier les analogies et les différences dans les activités de programme (annexe IV).

Choix des activités

Composante A: Secours

49. **Burundi** (total: 238 000 personnes par mois): alimentation ciblée pour en moyenne 175 000 victimes de l'insécurité alimentaire et PDI par mois, à définir au moyen d'enquêtes sur l'économie alimentaire des ménages, la distribution étant assurée par des ONG. Les enquêtes déterminent le nombre des rations complètes journalières à prévoir par mois et par "site", qui variera en fonction de facteurs comme l'activité agricole, les prix alimentaires et l'état nutritionnel. En outre, des rations d'alimentation complémentaire pour environ 55 000 personnes (principalement des enfants âgés de moins de cinq ans et des femmes enceintes et mères allaitantes) seront distribuées par les centres de nutrition administrés par les ONG. Ces mêmes centres se chargeront de l'alimentation thérapeutique de 3 500 sujets gravement sous-alimentés et fourniront des repas pour les personnes qui s'occupent d'eux (3 500). Mille patients hospitalisés recevront un assortiment alimentaire nutritionnellement équilibré pour appuyer leur guérison.
50. **Rwanda** (total: 27 500 personnes par mois): alimentation de complément pour les enfants âgés de moins de cinq ans (16 250 par mois) à mener par le biais de quelque 157 centres nutritionnels administrés par le gouvernement. Ces mêmes centres desserviront environ 6 250 femmes ayant besoin de soins additionnels prénatals ou infirmiers, et 2 500 enfants ayant besoin d'une alimentation thérapeutique, ainsi que les personnes qui s'occupent d'eux (2 500).

Composante B: Réfugiés de longue date

51. Les activités menées dans le cadre de cette composante se répartissent entre les distributions générales de produits d'aide alimentaire et les programmes d'alimentation sélective visant à satisfaire les besoins nutritionnels spécifiques à court terme des réfugiés.
52. **Tanzanie** (total: 500 000 personnes par mois): les distributions générales bimensuelles de rations aux réfugiés, par les soins des ONG partenaires, conformément aux modalités stipulées par les missions conjointes d'évaluation HCR/PAM, continueront de consister en une ration composée de maïs en grains et en gruau, de légumes secs, d'huile végétale, de sel et de mélange maïs-soja. Les besoins cumulés pour la phase d'élargissement de l'IPSR traduisent un ajustement à la baisse de la ration de légumes secs de 120 à 80 grammes par



personne et par jour. En outre, la ration de complément destinée aux femmes enceintes et mères allaitantes a été ajustée en remplaçant 50 grammes de mélange maïs-soja (sur 200 grammes) par 50 grammes de maïs. L'alimentation de complément (2 500 enfants âgés de moins de cinq ans et 22 000 femmes enceintes et mères allaitantes) et les activités de réadaptation thérapeutique (500 patients) intéresseront les réfugiés présentant des besoins nutritionnels spéciaux. L'alimentation hospitalière, qui intéressera les réfugiés et la population d'accueil, touchera 2 500 personnes.

53. **Ouganda** (total: 24 421 personnes par mois): 11 227 personnes par mois recevront des rations complètes; celles qui ont relativement plus facilement accès à d'autres sources d'approvisionnement alimentaire (à savoir à la terre ou à un emploi) recevront une demi-ration (5 038 personnes par mois) ou un quart de ration (8 156 personnes par mois). Dans le cadre de ce programme, il n'est pas actuellement nécessaire de prévoir des activités d'alimentation complémentaire destinées aux réfugiés du Rwanda et de la RDC.
54. **Rwanda** (total: 41 500 personnes par mois): 28 500 réfugiés recensés venus de la RDC et 500 autres venus du Burundi recevront une ration complète. Les centres d'alimentation complémentaire et d'alimentation thérapeutique couvriront les besoins additionnels de 1 050 femmes et enfants réfugiés. Un lot de réinstallation correspondant à trois mois de consommation (administré par le HCR) sera fourni à un effectif prévisionnel de 12 500 rapatriés de la RDC avant la fin 2001.
55. **Burundi** (total: 1 000 personnes par mois): les distributions générales de produits alimentaires bénéficieront à environ 1 000 personnes qui recevront des rations complètes.

Composante C: Relèvement

56. **Rwanda** (total: 107 500 personnes par mois): les trois principaux domaines d'activité seront les suivants:
- Vivres-contre-travail (100 000 personnes, à savoir 20 000 travailleurs à raison de quatre personnes à charge par travailleur en moyenne). Les activités dans ce secteur consisteront à bonifier des zones marécageuses et à construire des terrasses sur les terrains en pente; à remettre en état les zones de captage de l'eau et le réseau de distribution; à remettre en état les infrastructures de transport; et à mener des activités génératrices de revenu (environ 10 000 personnes) et des projets concernant l'environnement. Les rations sont calculées en tant que rations mensuelles familiales.
 - Vivres pour la formation (5 000 personnes). L'appui à la formation professionnelle, animé par la Commission de réconciliation nationale, consiste en formation aux compétences et aux droits nécessaires à la vie en tant que citoyens du Rwanda, et s'adresse aux associations de femmes, aux groupes d'étudiants, et aux fonctionnaires nouvellement élus. Les vivres fournis dans le cadre du programme vivres pour la formation sont ciblés sur les participants qui ne peuvent pas rentrer chez eux pendant la période de formation.
 - Alimentation en institution (2 500 personnes). Des rations seront distribuées aux malades chroniques qui n'ont pas d'autre moyen de s'alimenter pour assurer leur guérison.
57. **Burundi** (total: 170 000 personnes par mois): les trois principaux domaines d'activité seront les suivants:
- Vivres-contre-travail (50 000 personnes, à savoir 10 000 travailleurs, à raison de quatre personnes à charge par travailleur). Le PAM ciblera géographiquement ses activités, premièrement pour favoriser l'autosuffisance chez les populations stables, et



la collaboration au programme de distribution de semences et d'outillage, et pour appuyer des activités génératrices de revenus et les petits projets, dans la perspective de favoriser la production agricole. Deuxièmement, le PAM appuiera la remise en état de l'environnement et des infrastructures de base, en se concentrant principalement sur les zones où reviennent les réfugiés et les PDI. Troisièmement, le PAM s'attachera à améliorer la situation et les conditions de vie des femmes en se fondant sur l'hypothèse fondamentale qui veut que la multiplication des perspectives et des ouvertures pour les femmes est un facteur de premier plan permettant de surmonter la crise actuelle. Dans ce secteur, le PAM attribuera notamment aux femmes une proportion progressivement croissante des ressources affectées à la génération de revenu et aux projets de relèvement, et les associera à l'identification, à la conception, à la gestion et à la mise en œuvre des projets.

- Alimentation scolaire (60 000 enfants pendant 190 jours). Ce programme pilote se propose de distribuer une bouillie et/ou un déjeuner aux élèves du primaire dans des zones sélectionnées particulièrement touchées par la crise, en fonction des capacités et des infrastructures des écoles. Le PAM envisagera de distribuer aux filles une ration supplémentaire à emporter pour les inciter à une fréquentation assidue de l'école.
- Protection des semences (60 000 personnes). Des rations pour 10 et 15 jours seront distribuées aux personnes qui recevront des semences fournies par la FAO, notamment celles qui ont regagné leur commune d'origine ou un secteur particulièrement frappé par la faiblesse des précipitations.

58. **Tanzanie** (total: 11 000 personnes par mois): un effectif estimatif de 10 000 personnes (2 000 travailleurs ayant en moyenne quatre personnes à charge) bénéficieront des projets vivres-contre-travail visant à remettre en état les infrastructures communautaires dans les zones d'accueil de réfugiés. L'alimentation des groupes vulnérables (enfants des rues, orphelins et familles indigentes) concernera un millier de personnes.

Mécanisme d'approbation des activités

59. Au **Burundi**, des comités d'aide alimentaire sont actuellement mis en place avec la collaboration de *Concern*, Oxfam/Grande-Bretagne et de CARE en vue d'identifier les groupes cibles et de valider les listes de bénéficiaires dans le cadre du programme de ciblage de l'aide alimentaire. Pour ce qui est des activités vivres-contre-travail, les associations de femmes jouent un rôle actif dans l'identification et la gestion des activités de projet. L'approbation des activités se fait initialement à l'échelon des associations participant au programme vivres-contre-travail, puis par l'ONG intermédiaire. Les activités sont ensuite ratifiées par les autorités locales. Ensuite, le bureau auxiliaire du PAM ou le responsable du programme examine les propositions en regard des critères qui sont approuvés par le représentant du PAM et qui entrent dans le cadre proposé par le bureau régional.

60. Au **Rwanda**, des méthodes de ciblage fondées sur les attentes des communautés servent à identifier les bénéficiaires des projets. Les propositions de projets sont soumises au comité préfectoral de l'aide alimentaire, au sein duquel le sous-préfet exerce les attributions de président, les représentants des ministères de l'agriculture et de la santé examinant les projets avant de formuler une recommandation à l'intention du bureau auxiliaire du PAM pour examen, et communication au bureau de pays du PAM, pour approbation. Un mémorandum d'accord indiquant les conditions d'exécution du projet (composition de la ration, dispositions relatives à la distribution, etc.) est ensuite signé par le bureau auxiliaire et le partenaire d'exécution, et constitue le texte de référence pour le suivi et l'activité redditionnelle sur l'avancement des projets.



61. En **Tanzanie**, chaque camp de réfugié est doté d'un comité de l'aide alimentaire qui compte plus de 50 pour cent de femmes parmi ses membres, et qui se réunit régulièrement avec le PAM, le HCR et les partenaires d'exécution. La composition des rations et les modalités de distribution sont annoncées et organisées par l'intermédiaire de ces comités, et les membres sont fortement encouragés à donner aux femmes des rôles non traditionnels, par exemple de porteurs aux points de livraison avancés (PLA) (actuellement 15 pour cent de femmes dans cette fonction) et de gardes de sécurité (actuellement 25 pour cent). Les rations sont distribuées à des groupes de familles (de 50 à 100 personnes), chacun ayant deux chefs de groupe.
62. En **Ouganda**, une zone d'accueil, celle d'Oruchinga, a établi un comité de gestion de l'aide alimentaire, composé de trois femmes et de deux hommes. Conformément à la recommandation issue de l'évaluation conjointe effectuée en 2000, des conseils d'aide sociale aux réfugiés seront constitués dans toutes les zones d'accueil pour reproduire le modèle ougandais des conseils locaux (qui doivent compter au minimum quatre femmes sur neuf membres).

Dispositions institutionnelles et sélection des partenaires

63. Au **Burundi**, le gouvernement choisit quelles ONG doivent intervenir dans chaque province, ce qui engendre certaines contraintes pour le PAM en ce qui concerne le choix de ses partenaires. En raison du renouvellement rapide des agents, il a souvent été nécessaire de répéter le travail d'orientation et de formation auprès des ONG. Les consultations et la formation au sujet des politiques et des directives du PAM (sur des questions comme la problématique hommes-femmes, le suivi et l'évaluation et la nutrition) se poursuivront pendant toute la durée de l'IPSR. CARE-International sera le principal partenaire d'exécution du PAM pour la distribution des secours aux PDI et pour le suivi. Le PAM prend part au processus de bilan commun de pays, qui devrait être achevé vers la fin de 2000.
64. Au **Rwanda**, le Comité national de l'aide alimentaire est le principal organe du gouvernement en ce qui concerne les questions relatives à l'aide alimentaire. Les ministères techniques sont régulièrement consultés, ainsi que les autorités locales. Le PAM collabore étroitement avec le Ministère de l'agriculture et la FAO en ce qui concerne les projets de bonification des zones marécageuses. Il collabore avec le HCR en ce qui concerne l'alimentation des réfugiés et l'établissement de plans de travail annuels communs, et la conduite de l'évaluation conjointe annuelle. Le Ministère de la santé est un des principaux partenaires pour ce qui est des programmes d'intervention nutritionnelle du PAM. Le PAM a inauguré la première réunion interorganisations du Comité d'aide alimentaire en juin 2000, dans lequel sont intervenus la Société de la Croix-Rouge, l'Association internationale pour le développement des coopératives agricoles/Volontaires pour la coopération à l'étranger (*Volunteers in Overseas Cooperative Assistance*) (ACDI/VOCA), *World Vision*, l'Agence internationale des Etats-Unis pour le développement (USAID) et le service de la sécurité alimentaire de l'Union européenne. Les réunions mensuelles du Comité d'aide alimentaire permettent au PAM d'exercer une action volontariste dans le domaine du plaidoyer pour une politique alimentaire et sur les questions de coordination, tout en tenant les principaux donateurs au courant des priorités et des difficultés en ce qui concerne l'obtention de ressources. Le bureau du PAM au Rwanda participe activement au processus de bilan commun de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, lancé en avril 1999. Des efforts additionnels ont également été entrepris pour renforcer le partenariat et la coordination avec la Banque mondiale et d'autres organismes multilatéraux, notamment le FIDA et la Banque africaine de développement. Le PAM continuera d'identifier et de choisir les ONG partenaires sur la



base de leurs capacités techniques de mise en œuvre des projets et de leurs apports de ressources pour pouvoir disposer d'articles non alimentaires. En outre, les partenaires doivent être agréés par les bénéficiaires et les associations locales.

65. En **Tanzanie** et en **Ouganda**, le mémorandum d'accord global HCR/PAM et la mission conjointe annuelle d'évaluation établissent les bases des modalités de l'aide aux réfugiés. Par ailleurs, les accords distincts conclus entre le PAM et ses partenaires d'exécution stipulent les obligations détaillées souscrites par les partenaires. Ces accords sont complétés par des plans de travail spécifiques établis à l'échelon des bureaux auxiliaires. Dans les deux pays des réunions régulièrement programmées sont tenues entre le HCR, le PAM, des représentants du gouvernement et des ONG partenaires d'exécution, qui sont l'occasion de débattre de questions comme la filière d'acheminement de l'aide alimentaire, les problèmes de livraison que l'on peut redouter, et d'éventuelles questions de sécurité.

Renforcement des capacités

66. Les capacités techniques et gestionnaires de membres du personnel du PAM, du gouvernement et des organismes partenaires continueront d'être renforcées dans le courant de l'exécution de l'IPSR. L'attention se concentrera sur des points particuliers en fonction des pays, mais portera dans tous les cas sur des questions comme l'intégration systématique des questions de parité, l'analyse de l'économie alimentaire des ménages, les techniques d'évaluation des besoins élémentaires, l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité, la nutrition, la planification d'urgence et le suivi et l'évaluation. Par exemple, le bureau du PAM en Ouganda dotera la Direction aux réfugiés du matériel voulu pour appuyer le traitement des données et l'activité redditionnelle, et pour appuyer le programme de reforestation proposé par le gouvernement dans les régions accueillant des réfugiés. L'IPSR mettra un accent sur la formation du personnel dans les domaines de l'évaluation, du suivi et du ciblage. Un réseau régional a été établi pour le programme; il permet d'échanger des informations et de promouvoir les meilleures pratiques en ce qui concerne les liaisons entre programmes aussi bien à l'intérieur des bureaux de pays du PAM qu'entre ceux-ci.

Dispositifs logistiques

67. Le réseau de transport comporte deux corridors ferroviaires principaux: le corridor nord au départ de Mombassa et le corridor sud au départ de Dar-Es-Salaam³. Les livraisons à destination de l'Ouganda se font par le corridor nord. L'aide alimentaire à destination du Burundi est livrée via la Tanzanie, au départ d'Isaka, par la route et directement jusqu'à Ngozi, et par chaland en provenance de Kigoma. Les camps de réfugiés en Tanzanie sont approvisionnés par la route depuis Kigoma et Isaka, par le biais de PLA définis conjointement par le PAM et le HCR. Le Rwanda est desservi par la route de Kampala et d'Isaka jusqu'aux installations d'entreposage du PAM implantées à Kigali.
68. Le transport routier à longue distance sera assuré par les transporteurs commerciaux sur les segments ougandais et tanzanien. Le parc stratégique du PAM est actuellement déployé au Rwanda et au Burundi, en raison des problèmes de sécurité et de l'insuffisance des capacités locales de transport. Au fur et à mesure que la situation s'améliorera, le PAM substituera des transporteurs locaux à son propre parc.

³ Pour répondre aux besoins de transbordement du segment ferroviaire vers le segment routier, le PAM dispose de centres opérationnels de fret à Kampala et à Tororo pour le corridor nord, et à Isaka et Kigoma pour le corridor sud.



69. Les installations actuelles d'entreposage dans la région—pouvant abriter au total plus de 80 000 tonnes de produits—sont adaptées aux besoins projetés. Les moulins d'Isaka et de Bujumbura, d'une capacité annuelle de plus de 23 000 tonnes, seront entretenus. Le PAM a accumulé des réserves stratégiques d'équipement logistique essentiel et de télécommunications à Kampala et à Isaka pour faciliter les interventions rapides sur tous les théâtres d'urgence dans la région.
70. Le taux projeté du transport terrestre, de l'entreposage et de la manutention (TTEM) s'établit en moyenne à 150 dollars la tonne. Ce taux est en baisse de quatre pour cent par rapport au taux appliqué dans la première phase de l'IPSR. Cette baisse a été obtenue en dépit du fait que les limitations de la masse maximale admissible par essieu sont entrées en application dans toute la région en 2000, ce qui a réduit la capacité effective de transport par véhicules individuels d'au moins 30 pour cent.
71. Le taux de 150 dollars la tonne inclut les coûts de déchargement et de manutention au port d'entrée, du transport ferroviaire jusqu'à l'entrepôt de transit (situé à 1 500 kilomètres des ports), de l'entreposage et de la manutention aux points de transit, de transport par la route et par chaland jusqu'aux PLA dans les pays bénéficiaires (à savoir jusqu'à une distance de 500 kilomètres des points de transit) et les coûts de distribution. Vu la distance qui sépare les ports d'entrée de la destination finale et la complexité du réseau logistique qui permet d'effectuer les livraisons, le coût moyen de 150 dollars la tonne semble très raisonnable.
72. **Achats locaux de produits alimentaires.** Si l'on se fonde sur l'expérience acquise, environ 20 000 tonnes de maïs et 10 000 tonnes de haricots peuvent être achetées chaque année en Tanzanie et en Ouganda⁴. Le Rwanda offre également des possibilités intéressantes d'achats locaux de maïs et de haricots. Le PAM projette d'acheter 40 000 tonnes de produits alimentaires dans la région des Grands Lacs au cours des 18 mois du projet. Des quantités additionnelles pourraient être achetées dans d'autres pays africains, par exemple l'Afrique du Sud, le Kenya, la Zambie et le Zimbabwe.
73. **Système de suivi des produits.** Avec le système de suivi, de traitement et d'analyse des produits (COMPAS), le PAM dispose d'un système automatisé régional de suivi des produits qui donne une vision globale des mouvements de produits dans la région et qui épaulé ainsi la gestion de la filière produits du PAM, le contrôle de la qualité, les activités opérationnelles et la préparation aux crises. Un système de communications avancées de terrain permettant de transmettre des données vocales et numériques relie les bureaux du PAM dans la région⁵.

SUIVI ET ÉVALUATION

74. Des points focaux de suivi et d'évaluation ont été établis dans chaque pays, et sont soutenus par un responsable régional en poste à Kampala, qui assure la liaison avec les correspondants techniques pour les secteurs de la parité des sexes, de l'ACV et de la nutrition. Une enquête de référence a été effectuée fin 1999 et un ensemble d'indicateurs a été défini pour le suivi. Ces indicateurs serviront de référence pour les examens ultérieurs, et le suivi et l'évaluation de l'IPSR. Entre autres outils et mécanismes de suivi au service

⁴ Les achats locaux sont réalisés sous réserve que l'on dispose de ressources en espèces et non pas en produits, et que les approvisionnements et les prix du marché local soient concurrentiels.

⁵ Le système de suivi des produits et les activités de télécommunications/technologie de l'information (TC/TI) sont gérés depuis le bureau régional à Kampala.



du personnel des bureaux auxiliaires du PAM dans la région des Grands Lacs, on compte le suivi aux points de distribution, les listes de contrôle après distribution, les techniques participatives de suivi, les techniques d'évaluation de l'économie alimentaire des ménages, les enquêtes sur les prix du marché et les missions conjointes annuelles d'évaluation.

75. Le personnel suit la qualité, la quantité et la régularité des distributions aussi bien que les données nutritionnelles, la composition des rations alimentaires, leur utilisation, la qualité des produits, l'état de la filière d'acheminement, les informations sanitaires, l'avancement des Engagements du PAM en faveur des femmes, les niveaux de participation, les incidents de sécurité, et autres activités significatives, et en rend compte. Les partenaires d'exécution et le personnel du PAM dans les bureaux auxiliaires rassemblent les données et établissent des rapports qui sont envoyés au bureau de pays pour compilation et analyse, normalement sous forme de rapports d'avancement. Ces rapports de pays sont ensuite recompilés pour donner un rapport régional mensuel.
76. Grâce à la formation qu'ils ont reçue aux méthodes de suivi et d'évaluation, les points focaux pour le suivi et l'évaluation connaissent déjà les principes de base du suivi. Le suivi sera renforcé par les nouvelles directives et les outils de formation élaborés par le PAM, et des ateliers seront organisés à cette fin en 2001. Le bureau régional renforcera son appui à la gestion du programme en effectuant des analyses des situations et des tendances en ce qui concerne la place des femmes, la nutrition et les questions de sécurité alimentaire, grâce aux apports des bureaux de pays. Il convient de noter que l'Unité régionale de gestion du programme, en collaboration avec les bureaux de pays, engagera un examen du cadre logique du projet pour définir des indicateurs détaillés et les activités correspondantes. Une liste des indicateurs de base envisagés est donnée au tableau ci-après.

TABLEAU 2: INDICATEURS, PAR OBJECTIF

Amélioration et/ou maintien de l'état nutritionnel des populations cibles (pour les quatre pays).

- Taux de malnutrition chez les enfants âgés de moins de cinq ans en fonction du rapport taille/poids
- Informations qualitatives sur l'état nutritionnel des femmes, des personnes âgées et des enfants
- Prévalence des maladies de carence en micronutriments dans la population cible
- (Note: les niveaux habituels de la malnutrition aiguë en Afrique dans les populations non touchées par la sécheresse correspondent à un déficit de cinq à 10 pour cent du rapport taille/poids chez les enfants âgés de moins de cinq ans (*Refugee Nutrition Information System*))

Répondre aux besoins journaliers immédiats des réfugiés, des PDI, des rapatriés et des autres groupes vulnérables de population (dans les quatre pays).

- Effectif et ventilation des bénéficiaires par âge, sexe et catégorie
- Quantité, type, composition et valeur calorique de la ration alimentaire du PAM
- Quantité, type, composition et valeur calorique de la ration alimentaire par ménage et contribution du PAM

Protéger les groupes vulnérables spécifiques—patients hospitalisés, femmes enceintes et mères allaitantes, malades chroniques, personnes âgées et enfants des rues—contre la faim, la malnutrition et la maladie et leur permettre de se relever (Burundi, Rwanda et Tanzanie).

- Nombre de personnes par sexe et par groupe d'âge bénéficiant des programmes d'alimentation sélective, en institution et à l'intention des groupes vulnérables
- Informations qualitatives ayant trait à l'état nutritionnel et sanitaire des groupes cibles

Favoriser la reprise et le relèvement des moyens d'existence des ménages et des communautés en ouvrant



aux populations cibles l'accès aux infrastructures, aux actifs, aux connaissances et aux compétences pratiques (Burundi et Rwanda).

- Nombre de réunions ou ateliers de formation par type ou qualification, et actifs socio-économiques créés
- Nombre et type des activités économiques entreprises par les ménages
- Informations qualitatives sur le changement des moyens d'existence des ménages et des communautés résultant de la disponibilité de nouvelles infrastructures, d'actifs, de connaissances et de compétences techniques

Promouvoir l'équité entre les sexes en ce qui concerne l'accès aux actifs et aux ressources liés à l'action du PAM et leur gestion (dans les quatre pays).

- Proportion de bénéficiaires, par sexe, tirant bénéfice du programme et des activités génératrices de revenu
- Quantité et pourcentage des ressources reçues par les femmes et les hommes, par type d'activité
- Nombre et pourcentage des postes de gestion occupés par des femmes aux différents niveaux de l'intervention d'aide alimentaire (femmes exerçant des fonctions de travailleuses, de cadres, et de directeurs de projet)

Améliorer la préparation et l'atténuation des effets des crises résultant de catastrophes naturelles ou dues à l'homme (dans les quatre pays).

- Opportunité et efficacité des plans d'urgence
- Volume des réserves alimentaires, matériel et personnel disponible pour l'atténuation des effets des catastrophes
- Adéquation des systèmes d'intervention

77. A l'achèvement du projet, une évaluation indépendante sera effectuée pour estimer dans quelle mesure le projet aura atteint ses objectifs. Cette évaluation fera intervenir des représentants des bureaux de pays, du bureau régional, des gouvernements des pays de la région, des organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes. Les résultats et les enseignements de cette évaluation seront exploités pour la conception de projets ultérieurs d'action consécutive.

Mesures de sécurité

78. Les conflits, le banditisme et un arrière-plan mouvant et confus d'insurrection caractérisent la région des Grands Lacs depuis plusieurs années. Dans certaines zones de la région, ces réalités ont continué de porter préjudice à la capacité du PAM et d'autres organisations humanitaires d'effectuer des évaluations, d'apporter des secours d'urgence et de mener des activités de suivi des actions consécutives. Faute d'interlocuteurs identifiables parmi les mouvements rebelles au Burundi, il a été très difficile de négocier une immunité humanitaire et des corridors d'acheminement des secours. Le PAM a perdu cinq membres de son personnel dans la région depuis 1998 (deux au Burundi, deux en Ouganda et un au Rwanda).

79. En tant qu'organisation opérationnelle fortement visible agissant dans une région instable et dangereuse, le PAM déploie ses propres agents de sécurité sur le terrain tout en collaborant au cadre de sécurité établi par le bureau du Coordonnateur des mesures de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (UNSECOORD). Le PAM continue de jouer un rôle important dans les réseaux communs de télécommunications des Nations Unies, qui forment l'épine dorsale du système de sécurité de chacun des organismes. Les mesures de sécurité font intervenir des matériels de transmission sophistiqués, en particulier à bord des véhicules, lesquels sont également équipés en standard de bâches antiprojectiles. Au



Burundi, le PAM est contraint de déployer un petit parc de véhicules blindés pour le personnel en déplacement dans les zones d'insécurité. Des formations à la sécurité ont été tenues pour l'ensemble du personnel en 1999-2000.

Stratégie de retrait

80. La capacité du PAM de recentrer son action dans la région des Grands Lacs pour passer d'une dominante d'intervention prolongée de secours aux réfugiés à une action de relèvement et d'aide au développement durable dépendra, pour l'essentiel, de l'aboutissement des négociations d'Arusha et de Lusaka. L'aide à la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées dans leur pays sera un composante essentielle dans la consolidation des processus de paix. En prévision du retour de ces populations déplacées, le PAM renforcera son appui aux cadres nationaux de réintégration et de relèvement. Une diminution des besoins d'aide alimentaire humanitaire dégagerait davantage de ressources pour mener des activités vivres-contre-travail permettant de renforcer la sécurité alimentaire et d'appuyer la reprise socio-économique. Au cours de la période d'élargissement de l'IPSR, le PAM, en mettant en œuvre des activités d'ACV, appuiera les efforts fournis par les gouvernements de la région pour leur permettre de mieux appréhender des questions comme la réduction des effets des catastrophes et la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire, et les aider à intégrer ces connaissances dans les processus nationaux de planification.
81. Au Burundi, la vision optimiste de la situation voudrait qu'au cours de la première année de l'élargissement de l'IPSR, un nombre plus grand de personnes regagnent de manière permanente leurs communes d'origine en quittant les sites d'accueil pour PDI dépendantes de l'aide alimentaire de la région de Bujumbura-rural et d'ailleurs. Les distributions générales pourraient ainsi être rapidement remplacées par une utilisation mieux ciblée et plus productive de l'aide alimentaire favorisant le retour à la stabilité économique. Partout où des rapatriements à grande échelle en provenance de Tanzanie se font, la libération de fonds au bénéfice de l'action de développement renforcera grandement la complémentarité et la durabilité du projet. Le calendrier de cette IPSR facilitera l'harmonisation du cycle de programmation du PAM avec celui des autres organismes des Nations Unies dans le pays.
82. Au Rwanda, les opérations du PAM depuis 1997 ont uniformément perdu de l'ampleur aussi bien en volume qu'en nombre de bénéficiaires à mesure que le pays émerge de la période d'urgence qui a suivi le génocide. La sécurité alimentaire pourra s'établir à condition que des projets novateurs de mise en valeur agricole et de relèvement soient encouragés, et que de nouvelles formes d'emploi, plus diversifiées, soient offertes à une population en accroissement rapide. A mesure que les investissements dans le développement augmenteront, le PAM reviendra à un ciblage plus spécifique des groupes de population vulnérables et pourra réduire le nombre global de ses bénéficiaires. L'élargissement de 18 mois de l'IPSR est aligné sur la reprise prévue de programmes plus classiques de développement des autres organismes des Nations Unies et du gouvernement. Le bureau de pays du PAM a déjà engagé des consultations avec le gouvernement et les partenaires de développement en ce qui concerne la formulation d'un schéma de stratégie de pays.
83. En Tanzanie, le PAM collaborera étroitement avec le gouvernement, le HCR, les partenaires d'exécution et les donateurs pour favoriser une plus grande autodépendance dans les populations de réfugiés. L'objectif est de faciliter un passage progressif des distributions générales de secours alimentaires à une prise en relais par la production agricole propre des réfugiés et par d'autres activités génératrices de revenus. Le PAM estime que cette stratégie devrait être poursuivie à la lumière des réalités de la dotation en



ressources et en cherchant à éviter les conséquences négatives à plus long terme, comme la perpétuation de la dépendance et la perte d'amour-propre des réfugiés.

84. En Ouganda, la population de réfugiés, relativement moins nombreuse, a fortement progressé vers l'autonomie et en 2000, certains ont atteint un degré élevé d'autosuffisance alimentaire grâce à leurs activités agricoles. Cette tendance devrait s'affirmer plus encore au cours des 18 mois d'élargissement de l'IPSR.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXÉCUTIF

85. Il est recommandé au Conseil d'administration d'approuver l'élargissement de l'IPSR régionale pour les pays des Grands Lacs africains couvrant une période de 18 mois, dans les limites du budget proposé 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			
Produits ¹			
– Céréales	195 89	157	30 6
– Légumes secs	55 08	272	14 9
– Huile végétale	12 83	565	7 2
– Sel	2 88	130	374 9
– Mélange maïs-soja	29 74	288	8 5
– Sucre	1 48	300	444 0
– Biscuits à haute teneur énergétique	31	1 100	34 1
Total des produits	297 95	209	62 2
Transport extérieur		83,78	24 9
Transport terrestre		68	20 2
TIEM		82	24 4
Total, TTEM		150	44 6
Autres coûts opérationnels directs		2	680 4
Total partiel, coûts opérationnels directs			132 6
B. Coûts d'appui directs (voir détails à l'annexe II)			
Total partiel, coûts directs			22 3
C. Coûts d'appui indirects (7,8 pour cent du total des coûts directs)			
Total partiel, coûts d'appui indirects			12 0
COÛT TOTAL POUR LE PAM			167 0

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	
Personnel international	9 935 292
Consultants internationaux et SSA	279 000
Administrateurs nationaux	427 500
Personnel local et temporaire	4 612 500
Heures supplémentaires (en dollars seulement)	74 500
Total partiel	15 328 792
Services de soutien technique et formation	
Elaboration de projets	10 000
Services consultatifs techniques	7 000
Suivi et évaluation des projets	314 800
Formation (personnel du PAM et de contrepartie)	156 138
Autres	95 000
Total partiel	582 938
Voyages et indemnité journalière de subsistance	
Voyages internationaux	83 151
Voyages forfaitaires (déplacements dans la région)	163 257
Indemnités de mission	1 124 640
Repos et récupération	338 286
Déplacements dans le pays	341 800
Total partiel	2 051 134
Dépenses de bureau	
Location de locaux	701 653
Services collectifs	259 683
Communications	340 000
Fournitures de bureau	367 000
Réparation et entretien du matériel	121 000
Total partiel	1 789 336
Exploitation de véhicules	
Carburant et entretien des véhicules	883 500
Total partiel	883 500
Matériel	
Véhicules	283 500
Matériel de télécommunications	150 000
Matériel informatique	145 900
Mobilier et matériel	112 620
Total partiel	692 020
Autres	
Locaux communs des Nations Unies et administration commune des Nations Unies (coût effectif)	
Réunions	62 826
Sécurité	879 466
Opérations de transport aérien	
Plaidoyer	41 000
Divers/frais bancaires/représentation	52 058
Total partiel	1 035 350
TOTAL, COÛTS D'APPUI DIRECTS	22 363 070



APPUI DIRECT NÉCESSAIRE (*dollars*)



ANNEXE III**BESOINS TOTAUX DE PRODUITS ALIMENTAIRES PAR PAYS (tonnes)**

	Bénéficiaires (moyenne mensuelle)	Céréales maïs en grains	Céréales grauau de maïs	Légumes secs	Huile	Sel	Mélange maïs-soja	Sucre	Biscuits à haute teneur énergétique	Total
Burundi	409 000	56 2	9 8	19 8	4 700	16	12 5	831	0	104 020
Rwanda	176 500	19 8	6 3	11 8	2 040	93	3 8	318	0	44 400
Tanzanie	511 000	2 2	97 4	22 8	5 910	2 740	13 2	331	31	144 790
Ouganda	24 420	3 8	0	518	172	30	109	0	0	4 720
Total	1 120	82 2	113 6	55 0	12 830	2 880	29 7	1 4	31	297 950



ANNEXE IV

RATIONS JOURNALIÈRES PAR PERSONNE (en grammes)
--

		Céréales					Mélange maïs- soja	Sucre	Biscuits à haute teneur énergétique	Kcal
		Maïs en grains	Gruau de maïs	Légumes secs	Huile	Sel				
Composante A: Secours	Alimentation ciblée au Burundi	410	350	120	20	0	40	0	0	2 166/ 1 991
	Alimentation complémentaire au Burundi	0	0	0	40	0	240	20	0	1 266
	Alimentation thérapeutique au Burundi (composé)	0	20	20	28,3	1,7	140	0	0	633/1 816
	Alimentation thérapeutique au Burundi/soignants	0	200	120	60	5	120	0	0	2 109
	Alimentation hospitalière au Burundi	0	350	120	40	5	120	0	0	2 472
	Alimentation complémentaire pour les < 5 ans au Rwanda	0	0	0	20	0	200	20	0	1 017
	Alimentation complémentaire pour femmes enceintes au Rwanda	0	0	0	20	0	250	20	0	1 207
	Alimentation thérapeutique au Rwanda (composite)	0	30	9	19	1,5	160	16	0	1 017/ 1 566
Alimentation thérapeutique au Rwanda/soignants	0	200	120	10	5	100	10	0	1 631	
Composante B: Réfugiés de longue date	Distribution générale en Tanzanie	0	350	80	20	10	40	0	0	1 857
	Distribution générale au Burundi et au Rwanda	0	350	120	20	5	40	0	0	1 991
	Distribution générale aux rapatriés au Rwanda	410	0	120	20	0	40	0	0	2 166
	Distribution générale en Ouganda (ration complète)	450	0	60	20	5	40	0	0	2 105
	Distribution générale en Ouganda (demi-ration)	225	0	30	10	0	0	0	0	976
	Distribution générale en Ouganda (quart de ration)	112,5	0	15	5	0	0	0	0	488
	Alimentation complémentaire en Tanzanie et au Rwanda	0	0	0	20	0	200	20	0	1 017
	Alimentation complémentaire femmes enceintes et mères allaitantes en Tanzanie	0	50	0	20	0	150	20	0	1 700



RATIONS JOURNALIÈRES PAR PERSONNE
(en grammes)

		<u>Céréales</u>									
		Maïs en grains	Gruau de maïs	Légumes secs	Huile	Sel	Mélange maïs- soja	Sucre	Biscuits à haute teneur énergétique	Kcal	
Composante B (suite): Réfugiés de longue date	Alimentation thérapeutique en Tanzanie (composite)	0	43,4	18,4	41	2,2	125,6	25,1	115,5	2 126/ 1 983	
	Alimentation hospitalière en Tanzanie/soignants	0	400	120	20	0	60	30	0	2 367	
	Alimentation thérapeutique composite au Rwanda (réfugiés)	0	30	9	10	1,5	160	16	0	1 017/ 1 566	
Composante C: Relèvement	VCT Tanzanie/Burundi et protection des semences au Burundi	410	0	120	20	0	0	0	0	2 014	
	VCT au Rwanda	333	0	167	24	0	0	0	0	1 937	
	Alimentation scolaire au Burundi (190 jours)	0	200	60	15	0	75	20	0	1 419	
	Alimentation groupes vulnérables en Tanzanie	0	400	120	20	0	60	30	0	2 367	
	Vivres pour la formation au Rwanda	400	0	120	20	0	0	0	0	1 979	
	Alimentation en institution au Rwanda	0	350	100	25	5	75	20	0	2 181	

1. A l'exception des réfugiés qui reçoivent la ration complète et des bénéficiaires de l'alimentation thérapeutique ou hospitalière, aucun autre groupe de bénéficiaires ne recevra de sel.
2. En raison des facteurs climatiques, la ration de sel des réfugiés en Tanzanie est maintenue à 10 grammes, tandis que la ration de sel destinée aux autres réfugiés reste de cinq grammes.
3. Tous les besoins en biscuits à haute teneur énergétique (à l'exception de 31 tonnes pour l'alimentation thérapeutique en Tanzanie) seront couverts par la réserve d'urgence.
4. Toutes les "rations ciblées" correspondent aux besoins journaliers des centres d'alimentation par participant, et non à des rations par personne. Calcul fondé sur les moyennes proportionnelles des différentes phases. Kilocalories: phase 2/phase 3.
5. Conformément à la recommandation de la mission conjointe d'évaluation des besoins d'aide alimentaire Tanzanie 2000, la ration de légumes secs pour distribution générale a été réduite de 40 grammes; la ration de mélange maïs-soja pour les femmes enceintes et mères allaitantes a été réduite de 50 grammes, qui ont été remplacés par 50 grammes de farine de maïs.



ANNEXE V

BESOINS TOTAUX DE PRODUITS ALIMENTAIRES PAR COMPOSANTE (tonnes)

		Céréales								Biscuits à haute teneur énergétique	Total
		Bénéficiaires (moyenne mensuelle)	Maïs en grains	Gruau de maïs	Légumes secs	Huile	Sel	Mélange maïs-soja	Sucre		
Burundi	Composante A: Secours alimentaires	238 00	31 5	7 3	11 86	3 3	14	11 65	603	0	66 30
	Composante B: Réfugiés de longue date	1 00	0	192	65	10	2	21	0	0	290
	Composante C: Relèvement	170 00	24 7	2 2	7 93	1 3	0	855	228	0	37 43
	Total	409 00	56 2	9 8	19 85	4 7	16	12 52	831	0	104 02
Rwanda	Composante A: Secours alimentaires	27 50	0	315	176	285	8	2 95	280	0	4 06
	Composante B: Réfugiés de longue date	41 50	461	5 5	2 04	351	79	794	11	0	9 31
	Composante C: Relèvement	107 50	19 3	480	9 63	1 4	6	102	27	0	31 03
	Total	176 50	19 8	6 3	11 85	2 0	93	3 85	318	0	44 40
Tanzanie	Composante A: Secours alimentaires	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Composante B: Réfugiés de longue date	500 00	0	97 2	22 12	5 7	2 7	13 15	315	31	141 43
	Composante C: Relèvement	11 00	2 2	219	723	119	0	32	16	0	3 35
	Total	511 00	2 2	97 4	22 85	5 5	2 7	13 21	331	31	144 79
Ouganda	Composante A: Secours alimentaires	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Composante B: Réfugiés de longue date	24 42	3 8	0	518	172	30	109	0	0	4 72
	Composante C: Relèvement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	24 42	3 8	0	518	172	30	109	0	0	4 72
TOTAL GÉNÉRAL		1 12	82 2	113 6	55 08	12 5	2 8	29 74	1 4	31	297 95

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACDI/VOCA	Association internationale pour le développement des coopératives agricoles/Volontaires pour la coopération à l'étranger (<i>Volunteers in Overseas Cooperative Assistance</i>)
ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
COMPAS	Système de suivi, de traitement et d'analyse des produits
FICR	Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
FIDA	Fond international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
PIB	Produit intérieur brut
PLA	Point de livraison avancé
RDC	République démocratique du Congo
SMI	Santé maternelle et infantile
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UNSECOORD	Coordonnateur des mesures de sécurité de l'Organisation des Nations Unies
USAID	Agence internationale des Etats-Unis pour le développement

