

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 9–13 novembre 2009**

## **PROGRAMMES DE PAYS**

**Point 8 de l'ordre du  
jour**

*Pour approbation selon la  
procédure tacite*



Distribution: GÉNÉRALE

**WFP/EB.2/2009/8**

12 octobre 2009

ORIGINAL: ANGLAIS

## **PROGRAMME DE PAYS – OUGANDA 108070 (2009–2014)**

**Appui aux mesures prises par le  
Gouvernement ougandais pour lutter  
contre la faim**

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>).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

**Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation selon la procédure tacite.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur du Bureau régional de Johannesburg (Afrique australe, orientale et centrale): M. M. Darboe tél.: 066513-2201

Représentant et Directeur du bureau de pays en Ouganda: M. S. Samkange tél.: + 256 (0) 312-242-440

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

## RESUME

Conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement: Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, le présent programme de pays appuie les priorités, activités et initiatives du Gouvernement pour lutter contre la faim en Ouganda. Il a été formulé à l'issue de consultations approfondies avec le Gouvernement, l'équipe de pays des Nations Unies en Ouganda, des organisations non gouvernementales et les bénéficiaires eux-mêmes. Les principaux partenaires de développement bilatéraux de l'Ouganda ont également été consultés, et tout a été mis en œuvre pour exploiter les possibilités de coopération Sud-Sud. De ce fait, le programme de pays est directement lié aux principaux plans de relèvement et de développement élaborés par le Gouvernement; il répond aux besoins que les autres partenaires ne sont pas en mesure de satisfaire et exploite les avantages comparatifs du PAM.

Depuis 1997, le Gouvernement met en œuvre un programme de développement basé sur son Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté, avec des résultats globalement positifs sur les indicateurs permettant d'évaluer le bien-être de la population et le problème de la faim. Certaines zones sont cependant restées à la traîne. La question des disponibilités alimentaires ne se pose pas vraiment dans le pays, mais l'accès à la nourriture et l'utilisation des aliments sont inadéquats dans de nombreuses sous-régions (Karamoja, Acholi, Lango, Teso, Nil occidental et Sud-Ouest). Les causes précises de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle varient selon les zones géographiques et les moyens de subsistance.

Face à ces défis, le bureau de pays du PAM, en consultation avec le Gouvernement et ses partenaires, a élaboré une stratégie de pays pour l'Ouganda (2009–2014), articulée autour de trois axes prioritaires: 1) l'action humanitaire d'urgence; 2) la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et 3) l'aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles. Une opération d'urgence et une intervention prolongée de secours et de redressement répondent à la première priorité – intervenir immédiatement en cas de crise. Le présent programme de pays porte donc sur les deuxième et troisième priorités – appuyer les solutions à moyen et long termes au problème de la faim.

Avec jusqu'à 361 000 bénéficiaires par an, les activités en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle couvrent la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets, le relèvement et la lutte contre la faim chronique. Celles qui concernent l'aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits (jusqu'à 211 000 bénéficiaires par an) sont étroitement liées à l'initiative "Achats au service du progrès"; elles portent notamment sur les infrastructures du marché agricole, les opérations après récolte et les achats locaux.

Une fois achevé le présent programme de pays, le PAM compte avoir atteint les objectifs stratégiques suivants:

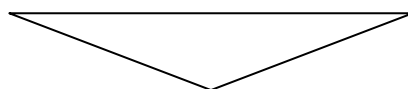
- La plupart des ménages vivant dans les zones se relevant du conflit seront devenus des producteurs nets de denrées alimentaires, et le nombre d'enfants souffrant de faim chronique (mesuré par la prévalence du retard de croissance) aura été réduit d'un cinquième.



- Les agriculteurs et les négociants seront en mesure de vendre chaque année au PAM pour plus de 100 millions de dollars de denrées alimentaires produites localement.

Le présent programme de pays, qui succède au programme de pays 104260, débute un peu plus tôt que prévu de manière à mieux coïncider avec le projet de Plan national de développement élaboré par le Gouvernement et avec le nouveau cycle du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Il contient des mesures destinées à mettre en œuvre la nouvelle Politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes. Il reflète les recommandations issues des récentes évaluations et va dans le sens des Objectifs stratégiques 2 à 5 du PAM.

## PROJET DE DECISION\*



Le Conseil approuve, selon la procédure d'approbation tacite, le programme de pays Ouganda 108070 (2009–2014) (WFP/EB.2/2009/8), lequel requiert 79 552 tonnes de produits alimentaires pour un coût total pour le PAM de 158,4 millions de dollars.

---

\* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

## ANALYSE DE LA SITUATION

### Contexte général

1. *Généralités.* Depuis les années 90, le Gouvernement ougandais met en œuvre un programme de développement qui a permis de faire reculer la pauvreté et d'améliorer la sécurité humaine. La proportion de la population vivant sous le seuil national de pauvreté est tombée de 56 pour cent en 1992/93 à 31 pour cent en 2002/03<sup>1</sup>. Le classement de l'Ouganda suivant l'indicateur du développement humain s'améliore régulièrement depuis 1995, le pays se plaçant aujourd'hui au 154<sup>e</sup> rang sur un total de 177. L'évolution générale de la situation économique, politique et sociale dans l'ensemble du pays a contribué à ces améliorations, mais certains secteurs, groupes sociaux et zones géographiques restent néanmoins à l'écart.
2. *Contexte économique.* Le produit intérieur brut (PIB) a augmenté en moyenne de 6,9 pour cent par an durant les années 90; le taux de croissance moyen s'établit à 5,7 pour cent pour les années 2000<sup>2</sup>, grâce essentiellement au développement des industries de transformation et du secteur tertiaire. En revanche, la productivité du secteur agricole n'a augmenté que de 2,1 pour cent entre 1990/92 et 2001/03, alors que 87,5 pour cent des Ougandais vivent en milieu rural<sup>3</sup>. La situation est aggravée par les 50 pour cent d'augmentation des prix de denrées de base, comme le maïs et les haricots, enregistrés depuis le début de 2008, résultat d'une demande accrue dans les pays voisins et de l'envolée des prix des carburants<sup>4</sup>, de sorte que les ménages vulnérables ont des difficultés à se nourrir.
3. *Contexte politique.* L'Ouganda a un gouvernement national stable depuis le milieu des années 80. Pourtant, les 21 années de conflit avec l'Armée de résistance du Seigneur ont créé une situation d'insécurité générale dans le nord du pays, qui a contraint près de 2 millions de personnes à fuir leur foyer. L'accord de cessez-le-feu de 2006 a amélioré la sécurité dans la région durant ces deux dernières années mais, en novembre 2008, les deux parties ne sont pas parvenues à un accord définitif, et les perspectives d'aboutir à un règlement officiel du conflit demeurent incertaines. Pendant ce temps, les vols de bétail, la marginalisation et la prolifération des armes légères dans le nord-est du pays ont continué de compromettre les possibilités de développement du Karamoja. De plus, l'instabilité politique qui règne dans les pays voisins a parfois entraîné des afflux massifs de réfugiés en Ouganda, rendant la situation difficile pour les communautés d'accueil.
4. *Contexte social.* Quelques progrès ont été faits au niveau national dans les domaines de l'éducation et de la santé. Grâce aux mesures prises par le Gouvernement avec l'appui du PAM et d'autres partenaires, le taux d'alphabétisme des adultes est passé de 56 à 67 pour cent en 10 ans, soit huit points de plus que la moyenne pour l'Afrique subsaharienne<sup>5</sup>,

<sup>1</sup> Ouganda. 2007. *Examen de la mise en œuvre du Plan pour l'élimination de la pauvreté pour l'année 2006*.

<sup>2</sup> FMI. 2008. *Perspectives de l'économie mondiale, 2008*. Washington.

<sup>3</sup> Banque mondiale. 2007. *Rapport 2008 sur le développement dans le monde*. Washington.

<sup>4</sup> IFPRI. 2008. *An Assessment of the Likely Impact on Ugandan Households of Rising Global Food Prices*. Washington. Plus de 60 pour cent des ménages vivant dans des zones rurales achètent plus de produits alimentaires qu'ils n'en vendent, en termes de valeur. Ce sont ces "acheteurs nets", qui sont particulièrement affectés par la récente flambée des prix alimentaires. Plusieurs donateurs ont soutenu les efforts déployés pour en atténuer l'impact.

<sup>5</sup> UNESCO. 2007. *L'éducation pour tous d'ici à 2015: Un objectif encore accessible?*



tandis que la prévalence du VIH a reculé, passant de 18 pour cent en 1993 à 6,5 pour cent en 2007<sup>6</sup>. Au Karamoja, le taux d'alphabétisme des adultes stagne pourtant autour d'un petit 6 pour cent,<sup>7</sup> et le taux d'achèvement des études primaires est beaucoup moins élevé chez les filles que chez les garçons<sup>8</sup>. Dans les camps pour personnes déplacées de la sous-région d'Acholi, la prévalence du VIH est près de deux fois plus élevée que la moyenne nationale. Plus de 1,5 million de personnes – essentiellement des adultes productifs – sont mortes de maladies liées au sida depuis 1982, ce qui a de profondes conséquences sociales<sup>9</sup>. Qui plus est, la croissance démographique, l'une des plus fortes du monde avec 3,2 pour cent<sup>10</sup>, annule en partie les acquis de la croissance économique – encore qu'elle ouvre aussi un certain nombre de perspectives.

5. *Atteindre la cible liée à la faim dans le cadre de l'objectif du Millénaire pour le développement (OMD) 1.* Compte tenu de ces éléments, l'Ouganda a encore du chemin à faire pour pouvoir atteindre la cible liée à la faim de l'OMD 1. Le taux de sous-alimentation<sup>11</sup> (indicateur de la disponibilité alimentaire) et la prévalence de l'insuffisance pondérale (indicateur de l'accès à la nourriture et de l'utilisation des aliments) devront diminuer de moitié d'ici à 2015. En ce qui concerne la sous-alimentation, le pourcentage devra tomber à 9,5 pour cent, soit 3,5 millions de personnes pour une population estimée à 36,9 millions d'habitants<sup>12</sup>. L'Ouganda en comptait 4,1 millions en 2003–2005<sup>13</sup> et peut-être 4,4 millions en 2008<sup>14</sup>.
6. Pour atteindre la cible liée à la faim de l'OMD 1, le Gouvernement, le PAM et d'autres acteurs devront réduire le nombre de personnes sous-alimentées d'au moins 900 000 d'ici à 2015, tout en veillant à ce que les personnes épargnées jusqu'à présent ne tombent pas dans la trappe de la faim. La prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants a diminué

<sup>6</sup> Ministère ougandais de la santé. 2008. *Plan stratégique national de lutte contre le VIH/sida*. Kampala.

<sup>7</sup> Bureau du Premier Ministre. *Programme intégré de désarmement et de développement du Karamoja*, 2007. Kampala.

<sup>8</sup> Ministère ougandais de l'éducation et des sports (MOES). 2007. *MOES League Table of Key Performance Indicators*. Kampala. Ainsi, dans le district de Kaabong, le taux d'achèvement est de 3 pour cent chez les filles, et de 11 pour cent chez les garçons.

<sup>9</sup> Commission ougandaise de lutte contre le sida. 2008. "Le VIH/sida en Ouganda", disponible à l'adresse suivante: <http://www.aidsouganda.org/>.

<sup>10</sup> Bureau ougandais de la statistique.

<sup>11</sup> Le rapport du PAM publié en 2007 et intitulé *La faim dans le monde – la faim et la santé* définit la dénutrition comme la manifestation physique de la faim résultant de carences graves en un ou plusieurs macro et micronutriments; la sous-alimentation est une situation dans laquelle l'apport énergétique du sujet est constamment inférieur au minimum requis pour lui permettre de mener une vie pleinement productive, active et saine. Elle est déterminée au moyen d'un indicateur indirect qui consiste à estimer si les aliments disponibles dans un pays sont suffisants pour couvrir les besoins énergétiques de la population. Le retard de croissance est un indicateur de malnutrition chronique calculé en comparant le rapport taille-âge d'un enfant et une population de référence d'enfants bien nourris et en bonne santé. L'insuffisance pondérale est un indicateur de malnutrition chronique aiguë calculé en comparant le rapport taille-âge d'un enfant par rapport à une population d'enfants bien nourris et en bonne santé. La prévalence renvoie au pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale.

<sup>12</sup> En se basant sur l'hypothèse retenue par le Bureau ougandais de la statistique, à savoir une croissance démographique de 3,2 pour cent entre 2008 et 2015.

<sup>13</sup> FAO. 2008. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. 2008. Rome.

<sup>14</sup> Sur la base d'un pourcentage constant depuis 2001–2003 et sur la base des chiffres donnés par le Bureau ougandais de la statistique (29,6 millions d'habitants en 2008).



(16 pour cent en 2006 contre 23 pour cent en 1990)<sup>15</sup>. Elle devra être abaissée à 11,5 pour cent pour que l'objectif soit atteint – soit 4,5 points de recul supplémentaires.

## Disparités régionales

7. *Généralités.* La question des disponibilités alimentaires ne se pose pas vraiment dans le cas de l'Ouganda, mais l'accès à la nourriture et l'utilisation des aliments sont inadéquats dans un certain nombre de sous-régions. Les causes précises de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle varient selon les zones géographiques et les moyens de subsistance.
8. *Karamoja.* Avec une population estimée à 1,2 million de personnes, le Karamoja est la sous-région ougandaise la plus pauvre et la plus marginalisée. Plus de 80 pour cent de ses habitants vivent sous le seuil de pauvreté<sup>16</sup>. Cette zone semi-aride fait partie d'un vaste espace pastoral et agropastoral qui comprend le nord-ouest du Kenya, le sud-est du Soudan et le sud-ouest de l'Éthiopie.
9. La sous-région est sujette à des catastrophes naturelles de plus en plus graves et fréquentes, dont des épisodes de sécheresse, imputables en partie au changement climatique<sup>17</sup>. La fréquence de ces aléas, aggravée par ces autres facteurs que sont les violences persistantes, la dégradation avancée de l'environnement, des infrastructures médiocres, des taux élevés de pauvreté et la faiblesse du secteur agricole, a progressivement érodé la capacité de résistance des populations, devenues ainsi structurellement vulnérables à la faim. Dans de telles circonstances, un choc relativement mineur peut avoir un effet démultiplié sur les taux de dénutrition. Ainsi, l'épisode de sécheresse de 2007 a fait grimper le taux de malnutrition aiguë globale au-dessus du seuil critique des 15 pour cent dans les districts de Moroto et Nakapiripirit en février 2008<sup>18</sup>. Les chocs récurrents – et la brièveté des intervalles de récupération – minent par conséquent les efforts de développement.
10. Même en temps normal, les communautés sont confrontées quotidiennement à la faim chronique. Les revenus des ménages ne permettent pas aux femmes de se procurer suffisamment de nourriture pour répondre aux besoins de leurs jeunes enfants au début de la vie. Elles laissent ainsi souvent passer la période favorable critique (0 à 2 ans) pour prévenir les retards de croissance et les atteintes mentales et physiques qui en découlent. De plus, dans quatre des cinq districts du Karamoja, le taux d'achèvement des études primaires se situe entre 6 et 10 pour cent. Dans le district d'Abim, le seul à afficher des taux d'achèvement plus élevés (50 pour cent globalement), l'écart selon le sexe est de 33 pour cent (67 pour cent pour les garçons, contre 34 pour cent pour les filles). Pourtant le nombre d'années de scolarité, notamment chez les filles, est directement lié au recul de la faim chronique et de la dénutrition à la génération suivante, car les femmes plus instruites gagnent mieux leur vie, sont plus ouvertes aux nouvelles idées, et sont donc plus à même de répondre aux besoins nutritionnels de leurs enfants<sup>19</sup>. Dans l'état actuel des choses, la proportion d'enfants accusant des retards de croissance dépasse largement les 30 pour cent

<sup>15</sup> PAM. 2007. *La faim dans le monde – la faim et la santé*. Rome; Gouvernement ougandais. 2006. Enquête démographique et sanitaire. Kampala.

<sup>16</sup> Ouganda. *Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté*, 2004/05.

<sup>17</sup> Ministère ougandais de l'agriculture, de l'industrie animale et des pêches. 2007. *Horn of Africa Consultations on Food Security Country Report: Uganda*. Kampala. Selon cette étude, l'Ouganda a connu sept épisodes de sécheresse entre 1991 et 2000, contre huit seulement dans les 80 années précédentes.

<sup>18</sup> Ministère ougandais de la santé, PAM et UNICEF. 2008. *Enquête nutritionnelle dans le Karamoja*. Kampala. En septembre 2008, les taux avaient baissé grâce à une intervention d'urgence à grande échelle.

<sup>19</sup> PAM. 2006. *La faim dans le monde – la faim et l'apprentissage*. Rome.



dans la plupart des districts<sup>20</sup>; plus de 80 pour cent des enfants et 50 pour cent des femmes vivant dans le Karamoja souffrent d'anémie.

11. *Acholi, Lango et Teso.* Avant le conflit entre l'Armée de libération du Seigneur et le Gouvernement, ces sous-régions étaient considérées comme les greniers à blé de l'Ouganda, et produisaient régulièrement des excédents destinés aux marchés intérieurs, mais aussi internationaux. Après 20 années de guerre et d'instabilité, le pays comptait encore 940 000 personnes déplacées en 2008. Certaines ont pu retourner chez elles à la faveur des pourparlers de paix et de l'amélioration temporaire de la sécurité. Toutes les personnes déplacées de Lango sont rentrées dans leur village d'origine avec l'assistance de la communauté humanitaire, mais leur accès aux services sociaux de base reste difficile. Dans les sous-régions d'Acholi et de Teso, la plupart des personnes déplacées sont encore dans des camps et des sites de transit – certaines ont tout de même un meilleur accès à leurs terres.
12. Les taux de dénutrition se sont stabilisés dans les camps et les sites de transit. Selon l'enquête nutritionnelle annuelle de mai 2007, le taux global est descendu à 3,1 pour cent dans les districts de Gulu et Amuru (contre 4,3 pour cent en juin 2006) et à 4,5 et 7,2 pour cent, respectivement, dans les districts de Pader et Kitgum, selon les enquêtes de 2008<sup>21</sup>. Mais plusieurs difficultés subsistent. De nombreuses personnes déplacées ont besoin de l'aide alimentaire pour satisfaire leurs besoins nutritionnels: la part de la production propre, des achats sur le marché, de la cueillette et de l'emprunt dans l'assortiment alimentaire type d'une personne déplacée est aujourd'hui de 50 pour cent; elle doit être augmentée. Compte tenu des conditions de sécurité actuelles, le potentiel de relèvement est cependant très solide – avec l'appui qui convient.
13. *Nil occidental et Sud-Ouest.* Depuis le milieu des années 80, les sous-régions du Nil occidental et du Sud-Ouest reçoivent des réfugiés chassés par les troubles qui agitent le Sud-Soudan, la République démocratique du Congo, le Rwanda et depuis peu le Kenya. Selon le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Ouganda abritait en janvier 2009 quelque 153 000 réfugiés, dont environ 56 000 Soudanais regroupés essentiellement dans le Nil occidental. Les taux de malnutrition aiguë globale observés dans les campements de réfugiés ont été maintenus sous le seuil critique, mais au prix d'une aide alimentaire massive. Plus de la moitié des réfugiés enregistrés reçoivent des rations qui couvrent de 40 à 100 pour cent de leurs besoins caloriques journaliers. La prévalence des retards de croissance observée dans les populations hôtes demeure la plus élevée du pays, signe d'un problème sous-jacent de faim chronique<sup>22</sup>.
14. *Autres régions.* Le centre et l'est du pays (ainsi que le sud-ouest dans une certaine mesure) ont été largement épargnés par le conflit. Ils se sont donc développés plus rapidement que les autres régions.

## Priorités et politiques de l'Ouganda destinées à lutter contre la faim

15. *Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté et Plan national de développement.* Le Gouvernement révisé actuellement son grand schéma de développement, appelé Plan

<sup>20</sup> Gouvernement ougandais. 2006. Enquête démographique et sanitaire. Kampala. Analyse préliminaire de l'évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité de 2009.

<sup>21</sup> Ministère ougandais de la santé, PAM et UNICEF. 2008. *Enquête nutritionnelle*. Kampala. Les chiffres les plus récents pour Teso et Lango indiquent des taux de malnutrition aiguë globale inférieurs à 5 pour cent.

<sup>22</sup> PAM. 2005. *Évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*. Kampala. Gouvernement ougandais. 2006. Enquête démographique et sanitaire. Kampala. Ces données semblent confirmées par l'analyse préliminaire de l'évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité de 2008.





d'action pour l'élimination de la pauvreté, qui arrivera à échéance durant l'exercice budgétaire de 2008/09<sup>23</sup>. Il compte lancer pour lui succéder un nouveau Plan national de développement (PND) couvrant la période 2009–2014. Le PND s'efforcera de mieux articuler les priorités immédiates et les objectifs à long terme dans le cadre d'une stratégie globale cohérente, et déterminera les programmes concrets à mettre en œuvre.

16. Le PND à l'étude pointe un certain nombre d'éléments qui conditionnent le développement agricole, à savoir: créer un environnement porteur (politiques cohérentes, réformes institutionnelles), trouver des débouchés durables pour les produits agricoles, créer de la valeur ajoutée, stimuler la production et la productivité<sup>24</sup>.
17. *Plan de paix, de relèvement et de développement du nord de l'Ouganda.* En octobre 2007, le Gouvernement a lancé son Plan de paix, de redressement et de développement du nord de l'Ouganda (2007–2010), qui prendra effet en juillet 2009. Ce plan, qui s'inscrit dans le Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté, devrait être intégré dans le PND. Il concerne essentiellement le développement durable de sous-régions précises: Acholi, Teso, Lango et Karamoja.
18. *Plan de modernisation de l'agriculture.* Le Plan de modernisation de l'agriculture donne un canevas pour faire de l'agriculture ougandaise, aujourd'hui essentiellement vivrière, un secteur commercial. Le programme "Prospérité pour tous", qui pourrait succéder au Plan de modernisation de l'agriculture, est une initiative relativement récente qui devrait permettre d'atteindre des objectifs similaires au moyen de programmes socio-économiques intégrés (par exemple sécurité alimentaire, amélioration de l'habitat, création de revenus, microcrédit, commercialisation améliorée) ciblés sur les populations rurales pauvres.
19. *Programme intégré de désarmement et de développement du Karamoja (2007-2010),* dont la mise en œuvre a débuté en 2008, est un schéma à moyen terme d'harmonisation des diverses interventions du Gouvernement et de ses partenaires de développement dans la sous-région. Il traduit une réorientation progressive des politiques pour le Karamoja, l'accent étant mis désormais sur les processus de redressement et de développement plutôt que sur les questions humanitaires.
20. *Autres plans de développement.* D'autres plans de développement ont été élaborés, à savoir: a) le Plan stratégique pour le secteur de l'éducation (2004-2015), qui établit le principe de l'instruction primaire gratuite et obligatoire; b) le Plan administratif et institutionnel national de préparation aux catastrophes, coordonné par le Bureau du Premier Ministre; c) le Plan national d'adaptation (2007), conçu pour relever les défis du changement climatique; d) le Plan stratégique national de lutte contre le VIH/sida (2007/08–2011/12); e) la phase II du Plan stratégique de santé publique (2005-2010), qui définit un schéma pour réduire la faim et la dénutrition chez les enfants, grâce notamment à des apports de micronutriments; f) la politique de l'Ouganda en faveur de l'égalité hommes-femmes (2007) qui vise, entre autres, à réduire les inégalités entre les sexes susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs du Plan national de développement; et g) le Programme d'aide au développement des zones d'accueil de réfugiés (2009-2013), qui permet de répondre par une démarche globale aux besoins de développement à long terme des réfugiés et des communautés hôtes. Un projet de loi sur l'alimentation et la nutrition sera bientôt débattu au Parlement.

<sup>23</sup> Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté. Note consultative conjointe. Juin 2005.

<sup>24</sup> Gouvernement ougandais. 2008. Plan national de développement (projet). Kampala.



## ENSEIGNEMENTS TIRES DE LA COOPERATION PASSEE

21. Avec le présent programme de pays, le PAM inaugure une démarche plus cohérente, mieux intégrée et plus strictement ciblée sur le problème de la faim que par le passé; le bureau de pays pourra en outre tirer parti des avantages comparatifs du PAM et des enseignements des activités passées.

### Avantages comparatifs

22. *Connaissance et analyse de la faim.* Le PAM a l'habitude d'intervenir dans des situations de crise liées à la faim et a déjà beaucoup travaillé avec les autorités ougandaises, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et d'autres acteurs pour trouver des solutions durables au problème de la faim à travers des initiatives concertées. Grâce aux résultats de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (ACV), il est à même de saisir les causes sous-jacentes de la faim et les divers facteurs sociaux, culturels et politiques qui entrent en jeu dans les différentes régions et sous-régions du pays. Cette analyse peut offrir une importante contribution technique (qui viendra étayer les actions de sensibilisation) aux plans élaborés par le Gouvernement pour lutter durablement contre la faim.
23. *Couplage de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement* Fort de son double mandat d'assistance humanitaire et d'aide au développement, le PAM peut apporter une contribution originale dans les situations de transition et de relèvement. Il peut aider le Gouvernement et les communautés en transition à passer de la phase des secours à celle du relèvement et du développement d'une manière qui évite à la fois les accélérations et les lenteurs excessives.
24. *Présence sur le terrain.* En Ouganda, le PAM dispose d'un bureau central à Kampala, de dix bureaux auxiliaires et de cinq antennes locales répartis sur l'ensemble du territoire. La majorité de ses agents sont en poste non pas à Kampala mais sur le terrain, au plus près des communautés, des autorités de district, des collectivités locales et des partenaires sur le terrain. Il privilégie donc résolument les activités, les mesures et les programmes qui changent véritablement le cours des choses pour les populations sur place.
25. *Interventions jouant sur la demande.* La FAO et les organismes gouvernementaux œuvrent pour soutenir la production agricole, et le PAM peut pour sa part les appuyer efficacement en agissant sur la demande par ses achats locaux, qui se sont élevés au total à plus de 55 millions de dollars en 2007 et à plus de 53 millions de dollars en 2008. Sa politique d'achat et ses liens avec les négociants et les agriculteurs donnent au bureau de pays une solide expérience et une excellente connaissance du marché des denrées et du secteur des transports. Compte tenu des volumes de marchandises qu'il est appelé à gérer, le PAM est particulièrement bien placé pour donner des conseils en matière de stockage, de manutention et de gestion, et fournir un appui en matière de contrôle des normes de qualité.

### Enseignements tirés de l'expérience

26. *Systèmes communautaires d'alerte rapide.* En partenariat avec la FAO et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le PAM a pris des dispositions pour que des systèmes communautaires d'alerte rapide soient mis en place dans les sous-régions du Karamoja et de Teso dans le cadre d'un projet du Fonds belge de survie. Les données d'expérience montrent que les signaux autochtones d'alerte rapide doivent être intégrés aux données techniques sur les conditions météorologiques pour permettre la planification.



27. *Formation professionnelle.* L'évaluation 2008<sup>25</sup> des activités Vivres pour la création d'avoirs (VCA) du bureau de pays a fait apparaître la valeur particulière de la formation professionnelle. À Gulu, les stagiaires ayant suivi les formations ont été encouragés à monter des coopératives, dont 78 pour cent existent toujours. Près de la moitié (49 pour cent) des anciens stagiaires ont indiqué que leurs revenus avaient augmenté du fait de leur formation. Le rapport d'évaluation a cependant proposé quelques pistes pour renforcer les activités pédagogiques. Il a en particulier souligné la nécessité de faire en sorte que les formations correspondent clairement aux besoins de l'économie. Il a aussi préconisé que l'on accompagne les stagiaires après leur formation en leur donnant du matériel pour démarrer.
28. *Filets de protection.* L'évaluation de 2007 de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR)<sup>26</sup> a porté sur les activités du bureau de pays, y compris ses distributions générales de vivres. Compte tenu du fait que ces distributions ont été déterminantes pour maintenir les taux de malnutrition aiguë globale sous la barre des 10 pour cent, elle a fait valoir la nécessité de mettre en place des filets de protection plus prévisibles et plus pérennes dans les sous-régions exposées à des chocs récurrents, ce qui est le cas du Karamoja.
29. *Santé et nutrition maternelles et infantiles.* L'évaluation de 2007 de l'IPSR a également montré que les programmes de santé et de nutrition maternelles et infantiles devaient avoir une assise communautaire afin de mieux atteindre les bénéficiaires. Elle a préconisé l'intégration du suivi de la croissance dans cette composante, ainsi que la formulation d'une série d'objectifs précis en matière d'éducation nutritionnelle. L'un des enseignements tirés de l'exécution de ces programmes dans le Karamoja au titre du programme de pays 104260 a été que le Gouvernement ne pouvait pas se permettre d'octroyer durablement une aide financière aux professionnels de la santé. Il a été proposé par conséquent que les éventuelles nouvelles versions de la composante soient mieux intégrées aux opérations normales des établissements de soins.
30. *Alimentation scolaire*<sup>27</sup>. Avec le programme de pays en cours, on note une amélioration des taux nets d'inscription scolaire dans la sous-région du Karamoja (ils sont passés de 5 pour cent en 1996 à 33 pour cent en 2007) ainsi que des taux de persévérance, passés de 20 pour cent (en 1999) à 51 pour cent (en 2007). Un récent sondage conduit par le PAM auprès des enseignants montre que 95 pour cent d'entre eux considèrent que les repas scolaires augmentent la capacité des élèves de se concentrer et d'assimiler ce qu'ils apprennent en classe. Conformément à la politique du Gouvernement et après concertation avec le MOES, le bureau de pays est en train de transférer ses activités d'alimentation scolaire aux parents et aux communautés dans une grande partie du pays. Le PAM a apporté son concours au MOES lors du lancement d'une campagne nationale inédite visant à faire prendre conscience aux parents et aux communautés du rôle qu'ils peuvent jouer et mettant l'accent dans un premier temps sur la préparation de paniers repas pour les enfants. Dans le même temps, le Programme poursuivra ses programmes d'alimentation scolaire dans le Karamoja, où la sécurité alimentaire et la scolarisation restent problématiques.

---

<sup>25</sup> Abola et al. 2008. *Outcome and Impact Evaluation of the UN World Food Programme Food-for-Asset (FFA) Activities in the Sub-regions of Lango, Acholi, Karamoja, and West Nile in Uganda.* L'évaluation à mi-parcours du programme de pays n'a pu être conduite en raison des contraintes de temps résultant du changement de cycle du PNUAD.

<sup>26</sup> Smart, Tembo, Adonga et Wagubi. 2007. *Findings of the Independent Evaluation of WFP PRRO 101211.*

<sup>27</sup> Voir IFPRI. 2008. *The Impact of Alternative Food for Education Programs on School Participation and Education Attainment in Northern Uganda.* Washington; Nordic Consultants. 2008. Projet de rapport d'évaluation du programme d'alimentation scolaire du Conseil norvégien pour les réfugiés dans l'Acholi.



31. L'alimentation scolaire a été d'un meilleur rapport coût-utilité ces quelques dernières années. En 2005, nourrir un enfant à l'école dans le cadre du programme coûtait 0,07 dollar par jour. En 2006, le chiffre est tombé à un peu plus de 0,04 dollar, mais a atteint 0,14 dollar en 2007. Cette dernière hausse est surtout imputable à la flambée des cours des denrées. Par ailleurs, la sécurité s'étant améliorée dans le nord du pays, les personnes déplacées ont commencé à se rapprocher de chez elles et d'autres écoles ont rouvert leurs portes, d'où la multiplication des points de distribution, et des coûts logistiques supplémentaires pour acheminer les vivres jusqu'aux bénéficiaires. Les prix des denrées restent élevés, mais le relais du programme d'alimentation scolaire dans le nord du pays devrait dégager les économies nécessaires pour améliorer la situation dans la dernière zone cible du Karamoja.
32. *Infrastructures de commercialisation.* En juin 2008, l'évaluation des activités VCA a indiqué que, si 87 pour cent des participants comprenaient les avantages liés à la création d'avoirs, seuls 41 pour cent ont déclaré que leurs revenus avaient augmenté grâce à eux<sup>28</sup>. Plusieurs raisons sont avancées dans le rapport pour expliquer la faiblesse de cet impact: les projets n'étaient pas directement commerciaux (par exemple structures sanitaires et points d'eau) ou n'ont pas été entretenus (par exemple barrages de vallées). Le présent programme de pays privilégiera donc les structures utiles à la commercialisation et relativement simples à entretenir une fois construites (par exemple routes d'accès, points de ramassage des produits agricoles), et fera appel à des méthodes participatives pour garantir un meilleur entretien des avoirs nécessitant un suivi plus régulier (par exemple les barrages de vallées).
33. *Achats locaux.* Le bureau de pays applique depuis longtemps avec succès la formule des achats locaux. Ces dernières années, il a acheté des denrées alimentaires en Ouganda pour les besoins de ses programmes d'aide au Burundi, en République démocratique du Congo, au Rwanda et en Ouganda même. En 2007, il a acheté 210 000 tonnes de vivres d'une valeur estimée à plus de 55 millions de dollars. Les achats auprès des petits agriculteurs ont représenté quelque 8 pour cent de ces totaux. Ces trois dernières années, le PAM a acheté 27 000 tonnes de produits alimentaires auprès de 90 groupements de petits exploitants. À une époque caractérisée par la hausse constante des prix des denrées alimentaires, cette initiative a apporté un réel bénéfice économique aux petits agriculteurs. La qualité et la quantité des produits s'améliorent lorsque les membres des groupements reçoivent une formation en matière de commercialisation, d'opérations après récolte et de stockage. Cet effort de formation a cependant été entravé du fait de la pénurie d'entrepôts et du mauvais état des routes de desserte. Le programme de pays, qui représente une augmentation sensible des achats auprès des petits exploitants, comportera donc une solide composante de formation des groupements d'agriculteurs et prévoira la construction de points de ramassage et de routes de desserte.
34. Ces enseignements et ces recommandations ont été pris en compte dans la définition des orientations stratégiques du présent programme de pays. Le bureau de pays les partage également dans le cadre du vaste processus consultatif engagé pour établir le nouveau Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) destiné à l'Ouganda<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Abola et al. 2008. *Outcome and Impact Evaluation of the UN World Food Programme Food-for-Asset (FFA) Activities in the Sub-regions of Lango, Acholi, Karamoja, and West Nile in Uganda.*

<sup>29</sup> Le nouveau PNUAD n'est pas encore prêt, mais ses grandes lignes ont été définies, et elles cadrent avec le présent programme de pays.



## ORIENTATIONS STRATEGIQUES DU PROGRAMME DE PAYS

35. Le bureau de pays a établi une stratégie de pays pour l'Ouganda (2009-2014), en consultation avec le Gouvernement et les partenaires. Trois domaines prioritaires y sont retenus: 1) action humanitaire d'urgence; 2) sécurité alimentaire et nutritionnelle; et 3) aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles. Elle a été présentée individuellement à de nombreux partenaires clés du PAM, dont des ministères, des donateurs et des organismes des Nations Unies, et a été débattue lors d'une série de consultations plus larges tenues à Kampala et dans les régions. Les observations et propositions reçues y ont été incorporées. Le présent programme de pays porte sur les priorités 2 et 3. (La priorité 1 est couverte par deux autres interventions en Ouganda: une opération d'urgence et une IPSR.)

### Objectifs

36. Une fois achevé le présent programme de pays, les objectifs suivants devraient être atteints:

- *Composante 1 (Sécurité alimentaire et nutritionnelle).* La plupart des ménages vivant dans les zones se relevant du conflit seront devenus des producteurs nets de denrées alimentaires, et le nombre d'enfants souffrant de faim chronique (mesuré par la prévalence du retard de croissance) aura été réduit d'un cinquième. Cette cible sert les Objectifs stratégiques 2, 3 et 4 du PAM<sup>30</sup>.
- *Composante 2 (Aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles).* Les agriculteurs et les négociants seront en mesure de vendre chaque année au PAM pour plus de 100 millions de dollars de denrées produites localement. Cette cible sert l'Objectif stratégique 5 du PAM.

37. Le programme de pays appuie directement le premier objectif escompté par le PNUAD: offrir à tous, notamment aux plus vulnérables, la possibilité d'avoir accès à des services de base de qualité et d'en user, et d'obtenir un emploi durable, d'exercer une activité génératrice de revenus et de connaître la sécurité alimentaire. Et surtout, il cadre avec le contenu et le calendrier de base du nouveau cycle du PNUAD (mi-2009 à 2014), qui a été avancé de manière à coïncider avec le nouveau Plan national de développement établi par le Gouvernement. Il appuie également les objectifs 1 à 5 de la politique du PAM en faveur du développement<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Les objectifs stratégiques du PAM dont il est question sont l'Objectif stratégique 2 (prévenir la faim aiguë et investir dans la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets), l'Objectif stratégique 3 (remettre sur pied les communautés et reconstituer leurs moyens de subsistance après un conflit ou une catastrophe ou dans les périodes de transition), l'Objectif stratégique 4 (réduire la faim chronique et la dénutrition), et l'Objectif stratégique 5 (renforcer la capacité des pays de lutter contre la faim, notamment grâce à une stratégie de transfert des responsabilités et aux achats locaux).

<sup>31</sup> Les objectifs du PAM en faveur du développement sont les suivants: 1. Permettre aux jeunes enfants et aux femmes enceintes et allaitantes de satisfaire leurs besoins nutritionnels spéciaux et leurs besoins sanitaires connexes; 2. Permettre aux familles pauvres d'investir dans du capital humain grâce à l'éducation et à la formation; 3. Permettre aux familles pauvres d'acquérir des avoirs et de les conserver; 4. Atténuer les effets des catastrophes naturelles dans les régions vulnérables à des crises répétées de cette nature; et 5. Permettre aux ménages qui sont tributaires de ressources naturelles dégradées pour leur sécurité alimentaire de trouver des moyens de subsistance plus durables, de faire des gains de productivité et de prévenir d'autres dégradations de la base de ressources naturelles.

## Composante 1: Sécurité alimentaire et nutritionnelle

38. Pour atteindre l'objectif de sécurité alimentaire et nutritionnelle, il est prévu de privilégier les activités ciblées sur la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets, le relèvement et la faim chronique.
39. **Préparation aux catastrophes et atténuation de leurs effets**<sup>32</sup>. Certaines communautés (par exemple dans le Karamoja) sont régulièrement frappées par des chocs qui les obligent à opter pour des stratégies de détresse néfastes et compromettent leurs perspectives de développement à long terme – quand elles ne les annulent pas totalement. Avant d'engager tout autre activité de relèvement et de développement, le PAM doit donc mobiliser en priorité une partie de ses ressources non destinées aux opérations de secours pour réduire la vulnérabilité à ces chocs.
40. Les principales activités déployées dans ce domaine seront les suivantes:
- *Alerte rapide, préparation aux catastrophes et adaptation au changement climatique en concertation avec les communautés.* Dans le cadre de ce programme de pays, le PAM s'emploiera à mettre en place des systèmes d'alerte rapide avec les communautés. Cette initiative est particulièrement importante du fait du changement climatique, dont les effets se font sentir dans le Karamoja et dans de nombreuses autres sous-régions ougandaises<sup>33</sup>. Les systèmes fourniront des données issues des technologies de pointe (par exemple images satellitaires FEWS NET) couplées à des indicateurs locaux (début des précipitations) pour que les chocs éventuels puissent être décelés. Les communautés apprendront à élaborer leurs propres plans d'urgence (par exemple conserver leurs céréales) et à prendre des mesures préventives (par exemple construire des digues). Ces activités interviendront dans le cadre de projets Vivres pour la formation (VPF) et VCA<sup>34</sup>; elles concernent pour l'instant sept districts exposés aux catastrophes dans les sous-régions du Karamoja et de Teso.
  - *Réserves locales de céréales.* En prévision d'éventuelles interventions de grande envergure, le PAM appuiera les mesures que prendront les autorités locales pour mettre en place un système de réserves stratégiques de céréales dans les districts. Conservés dans des dépôts affiliés au réseau des points de ramassage, les stocks pourront être constitués juste après les récoltes, quand les prix sont bas, puis distribués aux communautés dans les mauvaises années à un prix équivalent au coût initial augmenté des frais d'entreposage, de manière à stabiliser les prix et à les maintenir dans des fourchettes abordables pour les petits agriculteurs<sup>35</sup>. En cas de crise grave, le PAM pourrait acheter ces stocks et les distribuer à titre de filets de protection reposant sur des activités productives. Des réserves seront sans doute constituées, du moins initialement, dans les sept districts vulnérables des sous-régions du Karamoja et de Teso qui mettront sur pied des systèmes communautaires d'alerte rapide et de préparation aux catastrophes.

<sup>32</sup> Voir l'objectif 4 de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014): "Réduire la vulnérabilité à la dénutrition aiguë consécutive à un choc".

<sup>33</sup> Voir Gouvernement ougandais. 2007. *National Adaptation Plan of Action*.

<sup>34</sup> Conformément à l'Engagement renforcé III.2 et 3, les activités de création d'avoirs porteront une attention particulière aux préférences et aux besoins des femmes.

<sup>35</sup> L'approche sera finalisée en étroite consultation avec les autorités locales et les autres partenaires.



- *Filets de protection reposant sur des activités productives.* Agir assez tôt, avant que la crise ne force les populations à puiser dans leurs avoirs, fait partie intégrante de la préparation aux catastrophes et de l'atténuation de leurs effets, surtout avec le changement climatique en cours dans le Karamoja. Dans le cas des adultes valides, cet appui prendra la forme d'allocations en espèces et de bons d'alimentation ou d'activités VCA, par exemple: gestion des bassins versants, remise en état des pâturages, reboisement ou construction de routes de desserte. Les bonnes pratiques mises en œuvre dans les régions pastorales seront étudiées afin de recenser les interventions adaptées à l'économie agropastorale. Le plus souvent, ces activités seront mises en œuvre avec le concours d'organisations partenaires possédant les connaissances techniques requises dans le domaine concerné et une connaissance approfondie des réalités locales. Dans tous les cas, il sera demandé aux autorités de district, aux collectivités locales et aux dirigeants communautaires d'apporter leurs conseils et leur appui dans la conduite des activités, de manière à renforcer l'implication des pouvoirs locaux et la pérennité des programmes. Ces projets seront exécutés dans le cadre de partenariats rationnels avec des acteurs chevronnés. La décision d'octroyer ces transferts conditionnels sera prise sur la base des évaluations (par exemple évaluations de la sécurité alimentaire dans les situations d'urgence, enquêtes sur l'utilisation des terres et les rendements des cultures, évaluations nutritionnelles). Des transferts directs de vivres ou d'espèces seront également envisagés comme filets de protection pour le cas des personnes extrêmement vulnérables vivant dans des familles dont aucun membre n'est capable de travailler — le PAM et ses partenaires insisteront toutefois auprès du Gouvernement pour qu'il prenne en charge ce genre d'assistance dans le cadre de sa stratégie de protection sociale.
41. **Relèvement**<sup>36</sup>. Lorsqu'elles deviennent moins vulnérables aux chocs, les communautés peuvent s'engager dans la voie du relèvement durable.
42. Cette série d'activités aura pour vocation de renforcer et de diversifier les moyens de subsistance à travers un système d'aide alimentaire, d'allocations en espèces ou de bons d'alimentation. Sont notamment concernés:
- *Gestion des ressources naturelles:* Les projets de reconstitution de la couverture forestière et de développement des bois communaux atténueront la pression sur les ressources naturelles, notamment dans les sous-régions du Karamoja et d'Acholi. Compte tenu de la rareté de l'eau dans le Karamoja durant la saison sèche, des bassins de retenue seront construits et ceux qui existent déjà seront améliorés. Ces projets nécessiteront une approche consultative progressive, procédant par étapes sur la base des meilleures pratiques observées dans le pays et ailleurs, qui serviront de modèles pour s'adapter à différents contextes. Tout en cherchant à obtenir une assistance technique auprès d'institutions locales, le PAM envisagera de faire appel à des services d'experts externes pour améliorer la qualité de l'infrastructure. Elles seront transposées à plus grande échelle après un examen attentif de leurs résultats et de leur potentiel.
  - *Aide à l'agriculture.* En règle générale, les partenaires du PAM en Ouganda, comme les Services nationaux de conseil agricole et la FAO, s'occupent en premier lieu de la production agricole. Les Services nationaux de conseil agricole ont pour mission d'améliorer l'accès des petits agriculteurs aux services de conseil et d'en faciliter

<sup>36</sup> Voir l'objectif 5 de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014): "Aider à rétablir la sécurité alimentaire et nutritionnelle des groupes et des communautés touchés par des catastrophes".



l'usage, d'augmenter la productivité des exploitations et les revenus agricoles, et de renforcer la capacité des prestataires de services du secteur privé de répondre aux besoins d'information des agriculteurs. La FAO s'attache en priorité à former les petits exploitants à l'agronomie et, accessoirement, aux opérations après récolte dans ses écoles pratiques d'agriculture. À l'issue d'un processus de consultation approfondi ayant réuni les deux partenaires, il a néanmoins été admis que, dans le contexte particulier de l'Ouganda, il était essentiel que le PAM mène des activités qui viennent plus directement compléter celles de la FAO. Il était en outre important que le Programme développe ses activités à une plus grande échelle, en particulier dans les domaines où il avait acquis un savoir-faire particulier et créait une valeur ajoutée. Les tâches ayant ainsi été réparties entre les deux organisations, les bureaux extérieurs du PAM en Ouganda explorent les possibilités de mener des activités conjointes de programmation et de sensibilisation dans toute une série de domaines importants au regard du contexte local — gestion et stockage post-distribution, systèmes d'information sur les marchés, bons d'alimentation et aide en espèces, adaptation aux changements climatiques et atténuation de leurs effets.

43. Les activités de diversification des sources de revenus seront les suivantes:

- *Activités para-agricoles.* Elles contribueront à diversifier les revenus agricoles et seront exécutées en partenariat avec des organismes publics tels que le Fonds d'action sociale pour le nord de l'Ouganda, des organismes des Nations Unies comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la FAO, et des organisations non gouvernementales (ONG) internationales et locales.
- *Formation non agricole.* Certains jeunes ayant participé au conflit ou ayant grandi dans des camps semblent peu désireux et capables de devenir agriculteurs<sup>37</sup>. Le programme de formation professionnelle mis efficacement en place à Gulu servira de modèle pour enseigner aux jeunes, filles et garçons, des métiers à forte employabilité. Il consiste en premier lieu à analyser le marché du travail, puis à organiser des consultations participatives avec tous, hommes et femmes, pour choisir et concevoir les activités. Les bénéficiaires suivent ensuite des cours de formation professionnelle adaptés à leurs besoins. Des projets similaires prévus au Karamoja offriront ces types de débouchés à des jeunes et à des hommes qui, faute de qualifications, risqueraient de se livrer à des activités dommageables, comme le vol de bétail. Les femmes pourraient suivre des cours de fabrication de bijoux. Ces projets seront exécutés dans le cadre d'activités VPF ou Espèces pour la formation (EPF). Des mesures seront prises pour qu'au moins 50 pour cent des participants soient des femmes<sup>38</sup>.

44. **Faim chronique**<sup>39</sup>. La faim chronique chez les enfants (y compris les carences en micronutriments) compromet les perspectives de développement de l'Ouganda en raison de son impact délétère sur les facultés physiques et mentales des individus. Le PAM entend contribuer à faire baisser sous le seuil critique les taux de malnutrition chronique observés dans les groupes vulnérables – et briser ainsi l'engrenage intergénérationnel de la faim.

<sup>37</sup> Ce point de vue a été exprimé par divers informateurs clés, dont plusieurs participants à l'atelier régional organisé à Gulu en novembre 2008 pour examiner les orientations stratégiques du PAM.

<sup>38</sup> Conformément à la politique du PAM en faveur des femmes (en particulier l'Engagement renforcé III.1) 70 pour cent au moins des élèves participant à des formations en échange de vivres doivent être des femmes et des adolescentes. Dans les faits, compte tenu des types de formation proposées et d'autres contraintes pesant sur les femmes, il est difficile d'atteindre cet objectif en Ouganda.

<sup>39</sup> Voir l'objectif 6 de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014): "Contribuer à la lutte contre la faim chronique et la dénutrition chez les enfants, les femmes enceintes et les mères allaitantes".





45. Pour s'attaquer à ce problème concrètement et efficacement, le PAM et ses partenaires doivent viser la période critique - quand les enfants ont entre 0 et 2 ans – durant laquelle les bienfaits seront les plus puissants et les plus durables. Il est également impératif de nourrir et d'éduquer les enfants d'âge scolaire de manière qu'une fois adultes ils puissent s'occuper de leur propre progéniture dans la période décisive des premières années de la vie.
46. Ces activités appuient directement le partenariat REACH<sup>40</sup>, initiative pragmatique lancée conjointement par le PAM, l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la FAO et d'autres entités pour accélérer les progrès des pays vers la réalisation de l'OMD 1, plus précisément sa cible 1.C ("Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim"), telle que mesurée par la proportion d'enfants de moins de 5 ans qui souffrent d'insuffisance pondérale.
- *Programmes communautaires de santé et de nutrition maternelles et infantiles.* Pour recevoir des vivres pour elles-mêmes et leurs enfants, les femmes enceintes et les mères allaitantes devront tout d'abord consulter des centres de santé prénatale et néonatale dotés d'un vrai service d'éducation à la sécurité alimentaire et nutritionnelle<sup>41</sup>. Or, à l'heure actuelle, ces services sont souvent proposés seulement dans des dispensaires parfois assez éloignés du domicile des bénéficiaires ciblés. Conformément aux recommandations figurant dans l'évaluation, et dans une optique d'appui au Ministère de la santé, ce projet de programmes communautaires sera lancé dans un premier temps à titre expérimental avant d'être élargi. Des équipes sanitaires villageoises, créées et formées par le Ministère de la santé et l'UNICEF, auront une mission de vulgarisation, d'éducation, d'entité référente<sup>42</sup> et de suivi des indicateurs de croissance. L'intervention sera centrée sur les districts où il est possible d'atteindre plus de 80 pour cent de la population ciblée, de manière que le programme puisse avoir un impact sur les taux de retard de croissance.
  - *Filets de protection ciblés sur les enfants et incitations à l'éducation.* Dans le Karamoja, l'alimentation scolaire (bouillie de céréales le matin et repas à midi) offrira un filet de protection ciblé qui aidera les familles confrontées à l'insécurité alimentaire à répondre aux besoins de leurs enfants d'âge scolaire. Elle contribuera par ailleurs à améliorer les indicateurs de l'enseignement (inscriptions, assiduité, persévérance et achèvement des études) et donnera ainsi aux enfants une meilleure chance d'augmenter plus tard les revenus de leur propre foyer. Les rations auront une teneur en micronutriments suffisante, et il est également prévu de distribuer des vermifuges afin de lutter contre le problème de l'anémie. Pour réduire les disparités garçons/filles en termes de taux d'achèvement des études, des rations à emporter (composées d'un mélange maïs-soja et d'huile) seront offertes aux écolières dans les quatre premières années de leur scolarité si elles viennent en classe plus de 80 pour cent du temps. À l'appui de l'Initiative gouvernementale pour la qualité de l'enseignement, le PAM explorera également à petite échelle la formule des allocations en espèces (pour bons résultats) en guise de motivation supplémentaire. Les meilleurs élèves (la tranche supérieure des 20 pour cent) recevraient une vingtaine de dollars, en fonction de leurs notes aux examens de fin d'année. Dans d'autres parties du pays, le PAM continuera d'aider le Gouvernement à élaborer des solutions à mettre en œuvre par les

<sup>40</sup> REACH est un partenariat interinstitutions visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants.

<sup>41</sup> Dans certaines zones où l'apport alimentaire n'est pas un problème majeur, le projet portera exclusivement sur les services et ne distribuera pas de vivres.

<sup>42</sup> Le principe des référents s'inspire d'une expérience de système communautaire dans le Karamoja.



communautés afin de s'assurer que les enfants mangent à leur faim à l'école (la campagne des paniers repas en est un exemple).

- *Sensibilisation au problème de la faim.* Afin d'assurer la pérennité de ces initiatives, le bureau de pays s'efforcera de susciter un mouvement d'opinion en faveur de la lutte contre la faim. Premièrement, il continuera de dispenser ses cours sur le problème de la faim afin que les différents acteurs concernés - hauts fonctionnaires, journalistes, universitaires, enseignants, médecins - saisissent tous les éléments du phénomène et les moyens de les traiter. Il tirera parti des excellents résultats du cours accéléré de deux semaines dispensé en juin 2008, en collaboration avec l'université Makerere. Deuxièmement, il participera à la campagne d'information sur les conséquences néfastes de la faim et sur les solutions possibles, afin de susciter une demande d'action chez les politiques. Cette initiative prolongera les efforts engagés actuellement en partenariat avec le MOES pour mieux faire connaître et comprendre le problème de la faim.
- *Problématique hommes-femmes.* L'inégalité entre les sexes est l'une des principales causes et l'une des principales conséquences de la faim. Toute initiative visant à lutter contre l'insécurité alimentaire et la faim chronique doit aussi s'attaquer à l'inégalité entre hommes et femmes. Les organismes des Nations Unies présents en Ouganda élaborent actuellement un programme conjoint dont le but est, d'une part, d'appuyer les mesures prises par le Gouvernement pour réduire les inégalités entre les sexes et, d'autre part, d'améliorer la coordination de leurs programmes en faveur des femmes. Le PAM prévoit d'intervenir sur différents fronts: inégalité entre les sexes et moyens d'existence; inégalité entre les sexes et droits; et inégalité entre les sexes et services sociaux<sup>43</sup>.
- *Personnes vivant avec le VIH/sida.* Les aides et les appuis particuliers dont pourraient avoir besoin les personnes vivant avec le VIH/sida seront systématiquement pris en compte lors de la conception des programmes. Des mesures seront prises pour sensibiliser et former le personnel et le dialogue sera poursuivi autant qu'il convient avec la Commission ougandaise du sida et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), entre autres partenaires.

## Composante 2: Aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles

47. Pour atteindre son objectif en matière d'aide à l'agriculture et à la commercialisation, le bureau du PAM privilégiera des projets couvrant les infrastructures du marché, les opérations après récolte et les achats locaux. L'initiative "Achats au service du progrès" s'inscrit dans cette série générale d'activités.

---

<sup>43</sup> Cette initiative est conforme aux priorités de programmation figurant dans la nouvelle Politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (WFP/EB.1/2009/5-A), en particulier: i) rompre les barrières entre les hommes et les femmes grâce à des programmes améliorés de santé et de nutrition maternelles et infantiles; ii) promouvoir l'égalité des sexes au moyen des programmes d'alimentation scolaire appuyés par le PAM; iii) promouvoir des relations positives entre les sexes; et iv) appuyer des moyens de subsistance durables.

48. **Infrastructures du marché agricole**<sup>44</sup>. Pour avoir des perspectives à long terme, les petits exploitants devront prendre pied dans des marchés agricoles en phase d'expansion. Le programme de pays s'attaquera donc à tout ce qui entrave la commercialisation – locaux d'entreposage inadéquats, routes en mauvais état, intégration limitée, manque d'information sur les marchés. Les activités, exécutées dans le cadre de projets Espèces pour la création d'avoires ou Bons d'alimentation pour la création d'avoires, et en collaboration avec des partenaires afin d'assurer des normes de qualité élevées, seront les suivantes:

- *Points de ramassage et entrepôts.* Les petits agriculteurs produisent généralement de toutes petites récoltes dans des lieux très disséminés. La grande question consiste à regrouper toutes les denrées à vendre dans un même lieu sûr et facile d'accès. Les points de ramassage sont des entrepôts qui peuvent être construits dans les lieux situés stratégiquement à proximité des groupements de petits exploitants. Ils seront implantés dans le sud et le centre du pays ainsi que dans le nord (Acholi) et le nord-est (Karamoja). Le PAM construira donc au moins sept points de ramassage dans le cadre de projets Vivres contre travail (VCT) ou Espèces contre travail (ECT) dans les communautés confrontées à l'insécurité alimentaire et de contrats avec des entreprises privées dans les autres régions. Il envisagera également de remettre en état les entrepôts actuellement entre les mains de propriétaires privés, sur la base du recouvrement des coûts. Les points de ramassage seront sans doute utilisés surtout par les associations d'agriculteurs et par les petits et moyens négociants, car les grandes maisons ont leurs propres entrepôts.
- *Routes de desserte.* Pour que les points de ramassage soient utiles, il faut que les routes qui les desservent – depuis les communautés d'exploitants et depuis les grands marchés – soient dégagées et en bon état de manière à faciliter le transport des marchandises. Les activités prévues auront pour effet de rapprocher les agriculteurs, les négociants, les producteurs de produits transformés et les acheteurs. Le bureau de pays fera équipe avec les communautés dans les zones proches des points de ramassage afin de remettre en état ou de construire les routes de desserte indispensables, dans le cadre de projets VCT ou ECT. La construction des routes de desserte se fera en concertation avec les bureaux des services publics au niveau des districts et à l'échelon national.
- *Système des récépissés d'entrepôt.* Une fois que l'infrastructure physique sera en place, les petits agriculteurs et les négociants de taille moyenne devront être mis en relation avec les marchés et les systèmes financiers. Le système des récépissés d'entrepôt, coordonné par la Bourse ougandaise de marchandises, aidera à établir ces liens. Le système consistera à donner aux groupements d'agriculteurs et aux négociants de taille moyenne un récépissé contre dépôt de leurs marchandises (si elles répondent aux normes de qualité) dans un point de ramassage. Le dépôt sera enregistré dans une base de données en ligne à laquelle auront accès des gros acheteurs comme le PAM, ce qui facilitera les négociations sur les prix entre les groupements d'agriculteurs, les négociants et les acheteurs. Le récépissé pourra également servir de garantie auprès des institutions financières afin d'obtenir des prêts à des fins d'investissement dans la production ou le négoce. L'idée est de créer des conditions propices à la prospérité du marché normal – animé par les négociants de taille moyenne traitant avec les agriculteurs.

<sup>44</sup> Voir l'objectif 7 de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014): "Contribuer à renforcer les infrastructures essentielles d'approvisionnement, de livraison et de commercialisation des produits alimentaires".



- *Système d'information sur le marché.* Ce système permettra aux agriculteurs, aux éleveurs et aux négociants d'avoir accès à l'information sur les prix à la production, en gros et au détail, sur les acheteurs éventuels, l'état des réserves et les prévisions météorologiques<sup>45</sup>.
49. **Opérations après récolte**<sup>46</sup>. Quand bien même ils sont connectés au marché, les petits exploitants ne peuvent tirer parti de cet avantage que s'ils ont des produits à vendre. Comme on l'a vu plus haut, le PAM a un avantage comparatif dans la période qui suit les récoltes pour ce qui est de réduire les pertes et de faire en sorte que les produits soient valorisés et répondent aux normes de qualité requises:
- *Formation aux opérations après récolte.* De nombreux partenaires du PAM en Ouganda soutiennent la production agricole. Les Services nationaux de conseil agricole sont le principal organisme de vulgarisation, tandis que la FAO dispense une formation en agronomie aux petits exploitants dans ses écoles pratiques d'agriculture. Le PAM peut avoir une action complémentaire en focalisant ses efforts sur des aspects précis des opérations après récolte. Les discussions avec les Services nationaux de conseil agricole et la FAO donnent à penser qu'il existe dans ce domaine des lacunes techniques importantes auxquelles le PAM peut aider à remédier avec le concours de partenaires techniques. Fort de son expérience considérable en matière de transport et d'entreposage d'aliments de qualité, le bureau de pays aidera les petits exploitants à réduire leurs pertes après récolte et à améliorer la qualité de leurs produits, en particulier celle de leurs récoltes, grâce à des programmes VPF ou EPF.
  - *Respect des normes de qualité.* Les agriculteurs doivent respecter des normes de qualité rigoureuses pour pouvoir vendre leurs récoltes au PAM. S'ils n'ont pas accès à du bon matériel pour nettoyer, sécher et trier leurs produits, ils auront les plus grandes difficultés à répondre à ces exigences. Le PAM veillera à ce que le matériel soit mis plus largement à la disposition des producteurs locaux par l'intermédiaire des points de ramassage locaux. Des projets de formation seront lancés pour familiariser les agriculteurs ciblés avec les normes de qualité.
  - *Création de valeur ajoutée.* Le bureau de pays peut également aider les agriculteurs à augmenter leurs revenus en leur apprenant à valoriser leurs produits de différentes manières: mouture des céréales pour qu'elles soient plus faciles à accommoder; enrichissement des denrées par ajout de différents micronutriments; conditionnement pour éviter que le produit soit endommagé ou altéré; séchage, salage et fumage du poisson pour augmenter la durée de vie du produit.
  - *Problématique hommes-femmes.* L'une des causes profondes de la pauvreté rurale est le manque de contrôle exercé par les femmes sur les moyens de production, une situation qui les empêche de participer à l'agriculture commerciale et qui a des répercussions négatives sur leur état nutritionnel et sanitaire<sup>47</sup>. Le PAM prévoit d'encourager la participation des femmes aux activités en faveur de l'agriculture et de la commercialisation des produits agricoles, en particulier dans le cadre de son initiative "Achats au service du progrès". Il s'assurera notamment que les femmes

<sup>45</sup> En collaboration avec la FAO, le bureau de pays s'assurera que: 1) les systèmes existants offrent l'ensemble des informations nécessaires; et 2) que ces informations sont consultables sur Internet aux points de ramassage et grâce à des SMS envoyés sur les mobiles des agriculteurs (un système qui fonctionne déjà).

<sup>46</sup> Voir l'objectif 8 de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014): "Contribuer à augmenter la production par des achats locaux et améliorer les opérations après récolte, la transformation, le stockage et la commercialisation de produits alimentaires de qualité".

<sup>47</sup> PNUD. Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008. New York.



représentent 50 pour cent des membres des associations d'agriculteurs et 20 pour cent des fournisseurs de taille moyenne; proposera des modules sur l'égalité des sexes dans les programmes de formation pertinents; et exigera que la personne, ou l'une des personnes, ayant la signature d'un compte bancaire d'une association d'agriculteurs travaillant avec le PAM soit une femme, de manière à garantir que les femmes ont, elles aussi, accès aux bénéfices économiques découlant de cette initiative<sup>48</sup>.

50. **Achats locaux**<sup>49</sup>. Les petits exploitants ne prendront sans doute pas la peine de réduire leurs pertes et d'apporter leurs produits au marché s'il n'y a pas d'acheteurs. Or, le PAM peut créer de la demande par ses activités d'achats locaux. Il continuera à suivre de près les effets de ses achats locaux afin d'éviter des perturbations des marchés.

- *Incitations à la production.* Le volume annuel des achats locaux du PAM peut être un puissant incitatif pour les petits agriculteurs. S'il est vrai que le prix élevé des denrées alimentaires peut faire chuter la demande des collectivités locales, le PAM, en sa qualité d'acheteur principal, est en mesure de garantir la demande pour ces produits<sup>50</sup>. Cette action du PAM du côté de la demande s'inscrira en parallèle avec les mesures prises par la FAO, l'Alliance pour une révolution verte en Afrique, les Services nationaux de conseil agricole et d'autres acteurs pour stimuler la production et l'offre agricoles.
- *Diversification des achats.* Actuellement, le bureau de pays achète essentiellement du maïs et des haricots sur les marchés locaux. En élargissant la gamme de ses achats, il devrait pouvoir augmenter substantiellement ses achats locaux tout en diversifiant le régime alimentaire des bénéficiaires. Il explore également la possibilité d'ajouter le poisson à ses achats sur place.

## Ciblage, transferts et rations

51. Le bureau de pays ciblera jusqu'à 572 000 personnes par an dans différentes sous-régions (Karamoja, Acholi, Teso, Lango, Nil occidental, Sud-Ouest) et autres zones (voir tableau 1), dont:

- jusqu'à 361 000 bénéficieront des activités en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et
- jusqu'à 211 000 bénéficieront des activités d'aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles.

<sup>48</sup> Cette mesure est conforme à la Politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (WFP/EB.1/2009/5-A), en particulier à la priorité de programmation destinée à promouvoir des relations positives entre les sexes et à appuyer des moyens de subsistance durables à travers l'initiative "Achats au service du progrès".

<sup>49</sup> Voir l'objectif 9 de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014): "Contribuer à élargir les débouchés, à augmenter les revenus et à améliorer la qualité de vie des petits agriculteurs par des achats locaux".

<sup>50</sup> Les achats locaux effectués par le PAM en Ouganda ne se limitent pas à couvrir les besoins de ses programmes d'assistance alimentaire dans le pays même; ils tiennent compte de ses besoins alimentaires à l'échelle régionale et mondiale. En 2007, 29 pour cent des achats du PAM en Ouganda étaient destinés à des opérations menées dans d'autres pays, contre 21 pour cent en 2008.

<b>TABLEAU 1: REPARTITION DES BÉNÉFICIAIRES, PAR COMPOSANTE ET PAR SEXE</b>							
<b>Domaine thématique</b>	<b>1<sup>re</sup> année</b>	<b>2<sup>e</sup> année</b>	<b>3<sup>e</sup> année</b>	<b>4<sup>e</sup> année</b>	<b>5<sup>e</sup> année</b>	<b>Hommes/ Garçons</b>	<b>Femmes/ Filles</b>
<b>Composante 1 – Sécurité alimentaire et nutritionnelle</b>							
Préparation aux catastrophes	10 500	91 186	116 772	44 100	--	50%	50%
Relèvement	160 092	159 788	127 852	127 852	--	50%	50%
Faim chronique (alimentation scolaire) <sup>51</sup>	72 250	75 863	79 475	83 088	86 700	54%	46%
Faim chronique (SNMI)	34 307	34 307	34 307	34 307	34 307	39%	61%
<b>Total partiel</b>	<b>277 149</b>	<b>361 144</b>	<b>358 406</b>	<b>289 347</b>	<b>121 007</b>	<b>--</b>	<b>--</b>
<b>Composante 2 – Aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles</b>							
Infrastructures du marché	68 000	68 000	68 000	68 000	68 000	50%	50%
Opérations après récolte	143 328	143 328	143 328	143 328	--	50%	50%
Achats locaux	143 328	143 328	143 328	143 328	--	50%	50%
<b>Total partiel<sup>52</sup></b>	<b>211 328</b>	<b>211 328</b>	<b>211 328</b>	<b>211 328</b>	<b>68 000</b>	<b>--</b>	<b>--</b>
<b>Total des composantes 1 et 2</b>	<b>488 477</b>	<b>572 472</b>	<b>569 734</b>	<b>500 675</b>	<b>189 007</b>	<b>--</b>	<b>--</b>

52. Le ciblage s'est fait en trois temps. Tout d'abord, les zones confrontées à l'insécurité alimentaire ont été recensées au moyen d'une série d'études (évaluations de la sécurité alimentaire dans les situations d'urgence, enquêtes nutritionnelles, évaluations de l'utilisation des terres et des rendements des cultures) et d'outils de suivi (par exemple système d'observation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle). Une évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité a été conduite en 2008. Les résultats préliminaires de cet exercice et les observations sur le terrain ont guidé le choix des zones cibles<sup>53</sup>. Dans un deuxième temps, le personnel du bureau de pays a organisé des ateliers et des débats avec les responsables des districts et les partenaires afin de déterminer les activités à déployer dans les zones d'insécurité alimentaire.

53. Dans un troisième temps, des modalités de ciblage ont été définies pour les activités VCA et Espèces pour la création d'avoirs (ECA) qui utilisent à la fois un processus de sélection basé sur une approche communautaire participative et la méthode de l'autociblage après des échanges de vues avec les communautés. Parmi ces activités, on peut citer la construction des points de ramassage, des routes de desserte, la formation à des activités

<sup>51</sup> Inclut 41 000 filles recevant des rations à emporter.

<sup>52</sup> Certaines activités (opérations après récolte et achats locaux, par exemple) visent les mêmes populations. Par conséquent, le total partiel est inférieur à la somme des chiffres inscrits pour les différentes activités.

<sup>53</sup> L'évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité couvre l'ensemble du territoire, divisé en segments pour les besoins de l'exercice, chaque segment ayant la taille d'un ou de plusieurs districts selon la région. Les résultats sont valides sur le plan statistique à l'échelle des segments, et les ventilations plus poussées fournissent également des éléments indicatifs.



rémunératrices, les infrastructures de production (par exemple bassins de pisciculture), les activités du programme de protection sociale fondé sur des activités productives. Toutes les femmes enceintes, les mères allaitantes (pendant les six mois qui suivront l'accouchement) et les enfants âgés de 6 à 24 mois seront suivis dans le cadre des programmes de santé et de nutrition maternelles et infantiles. Un dispositif d'incitation à l'éducation sera établi dans le Karamoja - les élèves obtenant les meilleures notes percevront une allocation spéciale.

54. Le programme de pays vient en complément des activités mises en œuvre dans le cadre de l'opération d'urgence et de l'IPSR pour répondre à la priorité stratégique 1 pour le pays: l'action humanitaire d'urgence. L'opération d'urgence est centrée sur la crise liée à la sécheresse dans le Karamoja, tandis que l'IPSR couvre les personnes déplacées de l'Acholi et les populations réfugiées dans le Nil occidental et le Sud-Ouest. Dans les zones de chevauchement, le programme de pays s'occupera des bénéficiaires exposés à l'insécurité alimentaire qui ne reçoivent plus d'aide d'urgence ou ne la reçoivent que sur une base saisonnière.
55. Comme les programmes Espèces pour la création d'avoirs (ECA) ou Bons d'alimentation pour la création d'avoirs (BACA) sont une nouveauté pour le bureau de pays, la formule sera mise à l'essai pendant la première année et, en cas de réussite, sera reprise à plus grande échelle pour les années suivantes moyennant des révisions budgétaires<sup>54</sup>. Dans le cadre de cet exercice, le bureau de pays explorera les moyens d'inscrire l'autonomisation des femmes dans la conception et la mise en œuvre de ces activités (par exemple, en établissant les cartes de retrait bancaire au nom des femmes). Le choix de la formule (transferts monétaires ou alimentaires) sera fonction de la saison durant la première année. Les transferts monétaires seront privilégiés dans la période suivant les récoltes (de septembre à février) lorsque les prix sont bas et que l'argent a un pouvoir d'achat maximum. Les bons d'alimentation pourraient remplacer les transferts d'espèces dans des zones telles que le Karamoja où la sécurité est problématique. Les transferts sous forme de vivres prendront le relais durant la période de soudure (mars à août), lorsque les prix sont au plus haut et que les injections d'espèces risquent d'alimenter l'inflation.
56. Les assortiments alimentaires sont indiqués dans le tableau ci-après<sup>55</sup>. La ration pour la création d'avoirs s'applique à toutes les activités relevant de la formule Vivres ou Espèces pour la création d'avoirs (travail ou formation) et qui concernent les activités menées en concertation avec les communautés en matière d'alerte rapide et de préparation aux catastrophes, les réserves de céréales locales, les filets de protection reposant sur des activités productives, la gestion des ressources naturelles, l'aide à l'agriculture, les activités para-agricoles, les formations non agricoles, les points de ramassage, les routes de desserte et la formation aux opérations après récolte<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> Si l'essai pilote est concluant, les allocations en espèces et les bons d'alimentation pourront remplacer l'aide alimentaire distribuée dans le cadre des activités déjà prévues (c'est-à-dire les activités VCT) et aucune ressource supplémentaire ne sera nécessaire. Dans d'autres cas, la mise à l'échelle des activités ECA et BACA entraînera la mise en place de nouvelles activités qui exigeront des révisions budgétaires.

<sup>55</sup> Dans le cas des transferts monétaires, le montant indiqué représentera l'équivalent du coût d'achat local de l'assortiment alimentaire. Compte tenu de l'augmentation des prix des denrées, le montant journalier serait actuellement de 2 400 shillings ougandais (soit environ 1,20 dollar).

<sup>56</sup> Le bureau de pays applique déjà des normes de travail et des normes techniques pour bon nombre de ces activités, mais devra travailler en partenariat avec des institutions spécialisées comme la FAO pour certains projets nouveaux.



**TABLEAU 2: RATION TYPE**  
(en grammes, par personne et par jour, sauf mention contraire)

Ration	Maïs en grains ou farine de maïs	Légumes secs	Huile végétale	Sucre	Mélange maïs-soja	Durée des distributions	Kcal par jour
Création d'avoires*	300 g (maïs en grains)	60 g	10 g			30 à 120 jours	1 340
SNMI (femmes enceintes et mères allaitantes)			25 g	15 g	229 g	Jusqu'à 12 mois	1 197
SNMI (jeunes enfants)			25 g	15 g	229 g	Jusqu'à 18 mois	1 197
Incitations à l'éducation (petit déjeuner à l'école)				10 g	50 g	De 150 à 252 jours	240
Incitations à l'éducation (déjeuner à l'école)	150 g (farine)	45 g	10 g			De 150 à 252 jours	660
Incitations à l'éducation (rations à emporter)**			4 kg		25 kg	Trois fois par an	

\* Dans le cadre des activités pour la création d'avoires, les bénéficiaires recevront des rations familiales, soit l'équivalent de six rations individuelles.

\*\* Les rations à emporter seront remises à la fin de chaque trimestre scolaire aux écolières de la 4<sup>e</sup> à la 7<sup>e</sup> année ayant un taux d'assiduité d'au moins 80 pour cent.

## Transfert des responsabilités et viabilité des activités

57. Dans la plupart des cas, plutôt que de mettre en place de nouveaux programmes qui seront ultérieurement pris en charge par le Gouvernement, le PAM cherche à appuyer les mesures prises par ce dernier pour aider les communautés à devenir autonomes. Le bureau de pays escompte les résultats suivants une fois que le programme de pays, d'une durée de cinq ans, sera achevé:

- *Sécurité alimentaire et nutritionnelle.* Les petits agriculteurs seront des producteurs nets et non plus des bénéficiaires nets de produits alimentaires, en particulier dans les communautés se relevant du conflit, dans le Sud-Ouest et d'autres sous-régions. Les programmes en cours, notamment ceux des Services nationaux de conseil agricole, de la FAO et du Ministère des pêches, devraient être suffisants pour apporter tout l'appui nécessaire. Dans le cas du Karamoja, il n'est pas certain que les communautés seront parvenues à des solutions viables au terme des cinq années. La nécessité de prévoir des interventions supplémentaires propres au PAM pour accompagner la transformation de cette sous-région sera évaluée vers la fin du programme de pays<sup>57</sup>.
- *Aide à l'agriculture et à la commercialisation des produits agricoles.* La mise en place des infrastructures de base du marché agricole et les puissantes incitations induites par la demande aideront les petits agriculteurs à prendre pied dans l'économie nationale. La Bourse ougandaise de marchandises gèrera le système des récépissés d'entrepôt et le PAM appuiera le système en continuant d'acheter des denrées afin de stimuler la production.

<sup>57</sup> En ce qui concerne les repas scolaires, le bureau de pays teste actuellement dans l'Acholi une stratégie de transfert des responsabilités qui implique une campagne de sensibilisation et de mobilisation visant à encourager les parents à mettre des déjeuners dans les cartables de leurs enfants. La pertinence de cette stratégie dans le cas du Karamoja sera évaluée.



58. Dans certains cas, il peut y avoir intérêt à transférer la responsabilité des activités en cours (telles que les filets de sécurité et les programmes de santé et de nutrition maternelles et infantiles) aux autorités ougandaises. Le PAM travaillera donc en étroite relation avec le Gouvernement dès le début de ces activités et formulera conjointement des stratégies détaillées de transfert des responsabilités. Cependant, la bonne exécution et la viabilité à long terme du programme de pays seront compromises si les autorités de district ne parviennent pas à en prendre les commandes et à "l'absorber". Pour atténuer ce risque, le PAM a consacré une part importante de son temps au processus de consultation engagé avec le Gouvernement, une mesure importante qui a permis de garantir que le programme de pays était en phase avec les plans de développement et les stratégies sectorielles existantes. Il est prévu de renforcer la capacité des autorités locales en matière de planification, d'exécution, de suivi et d'évaluation et de publication de rapports. Ces activités seront notamment les suivantes:

- *Aide financière et logistique directe.* Cette aide à l'agriculture et aux services de santé sera fournie par détachement de personnel technique et auxiliaire supplémentaire afin de suppléer aux sous-capacités des administrations locales.
- *Information et sensibilisation.* Des campagnes d'information seront organisées à l'intention des agents de la fonction publique, et notamment des hauts fonctionnaires, au moyen de séances de formation et de visites d'échange. Le cas échéant, le PAM fera appel aux services d'autres partenaires ayant le savoir-faire nécessaire pour renforcer les capacités des organismes publics.

Le transfert des responsabilités aux autorités de district fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation afin de garantir la pérennité des activités<sup>58</sup>.

## Mobilisation des ressources

59. Le présent programme de pays a besoin de ressources beaucoup plus substantielles que le précédent, en raison de la réorientation des activités vers les solutions à moyen et long termes au problème de la faim et de l'utilisation plus manifeste de cette catégorie de financement, qui englobe désormais toutes les activités de relèvement et de développement. Cette approche va avoir des conséquences non négligeables sur la stratégie de mobilisation des ressources pour le programme de pays. Elle signifie que le bureau de pays devra solliciter un éventail élargi de donateurs et trouver d'autres sources pour financer le développement. Dans le droit fil de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, il s'agira également de privilégier davantage l'inscription des activités du PAM dans les schémas de développement à moyen et à long termes mis au point par Gouvernement – un objectif clé de la stratégie de pays du PAM pour l'Ouganda (2009-2014).

60. Le bureau de pays prévoit plusieurs mesures pour assurer le bon financement du programme: effort supplémentaire de mobilisation des ressources au niveau du pays; recrutement de personnel technique; programmation conjointe avec d'autres organismes des Nations Unies ainsi que contribution financière du Gouvernement.

<sup>58</sup> Il est prévu que le nouveau PNUAD établi pour l'Ouganda comprenne un ensemble d'indicateurs permettant de suivre les progrès réalisés dans le domaine du renforcement des capacités au titre de l'effet direct 2 (moyens d'existence durables) et de l'effet direct 3 (services sociaux essentiels de qualité). Le bureau de pays s'en servira comme référence pour évaluer le bon fonctionnement des mécanismes gouvernementaux et décider du moment opportun pour le transfert des activités. Le bureau de pays déterminera également s'il y a lieu d'incorporer des indicateurs permettant d'assurer le suivi des politiques gouvernementales et des allocations budgétaires telles que reflétées, par exemple, dans le Cadre de dépenses à moyen terme.



61. Il est prévu de consacrer chaque année environ 28 millions de dollars aux activités prévues dans le présent programme de pays, alors que les besoins réels du pays pour ce type d'intervention représentent un montant estimé à 69,2 millions de dollars par an. Les analyses préliminaires montrent qu'un investissement de 69,2 millions de dollars par an dans les activités prévues au titre du programme de pays pourrait entraîner un surcroît de revenus et de productivité d'au moins 346 millions de dollars par an pour l'économie nationale<sup>59</sup>. Cet apport contribuerait grandement à réduire le coût économique de la faim, qui peut atteindre un montant estimé à quelque 1,1 milliard de dollars par an<sup>60</sup>. Le bureau de pays compte revenir devant le Conseil d'administration avec les révisions budgétaires requises au fur et à mesure que les ressources supplémentaires seront mobilisées et mises à disposition pendant la durée du programme de pays.

---

## GESTION, SUIVI ET EVALUATION DES RESULTATS

### Gestion

62. Le Gouvernement et les administrations locales piloteront les interventions menées au titre du programme de pays. Le PAM, en partenariat avec d'autres intervenants spécialisés dans le renforcement des capacités et la formation, aidera le Gouvernement à acquérir la capacité nécessaire pour exécuter les activités. L'Unité des programmes du bureau de pays sera la principale instance chargée de gérer le programme de pays, en collaboration avec les bureaux auxiliaires.

### Suivi et évaluation

63. Le bureau de pays gèrera le programme dans une optique de résultats. Il prendra ses données de référence auprès de deux sources: une évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, dont certaines composantes se rapportent aux moyens de subsistance agricoles et à la nutrition, et l'évaluation initiale de l'initiative "Achats au service du progrès", qui permettra de repérer les insuffisances dans les infrastructures et la productivité. Ces données serviront à définir les valeurs de base des indicateurs de résultats utilisés pour mesurer la réussite du projet.

64. Le système de suivi-évaluation du projet fera partie intégrante du système global de gestion du suivi-évaluation du bureau de pays coordonné par une unité spécialisée dans ce domaine et bien dotée en personnel. Les données relatives aux effets directs et aux produits seront saisies et conservées dans la base de données des activités intégrées des programmes, qui fournira une base pour établir des rapports et améliorer la gestion.

65. Le programme de pays sera évalué à mi-parcours et à son achèvement. L'évaluation à mi-parcours sera d'ordre plus qualitatif et portera surtout sur les enseignements à tirer de l'expérience pour améliorer la suite du programme. L'évaluation finale dressera un bilan général des résultats.

---

<sup>59</sup> Selon les chiffres fournis par la FAO, chaque dollar investi dans la lutte contre la faim peut rapporter de 5 à 20 fois sa valeur en gains de revenus et de productivité. (*L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, 2004*).

<sup>60</sup> Toujours selon la FAO, le coût de la faim pour l'économie nationale peut représenter jusqu'à 10 pour cent du PIB (*L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, 2004*).



## ANNEXE I

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET			
	Quantité (en tonnes)	Coût moyen par tonne (en dollars)	Valeur (en dollars)
<b>COÛTS POUR LE PAM</b>			
<b>Coûts opérationnels directs</b>			
Produits alimentaires <sup>1</sup>			
— Céréales	41 963	394	16 539 716
— Légumes secs	9 738	612	5 956 345
— Huile végétale	3 884	901	3 501 271
— Mélange maïs-soja	22 358	638	14 274 018
— Sucre	1 609	500	804 500
— Espèces/bons d'alimentation			1 352 665
<b>Total denrées alimentaires</b>	<b>79 552</b>		<b>42 428 515</b>
Transport extérieur			4 623 418
Total transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM)			17 662 068
Autres coûts opérationnels directs			44 156 294
<b>A. Total coûts opérationnels directs</b>			<b>108 870 295</b>
<b>B. Coûts d'appui directs<sup>2</sup></b>			<b>39 182 723</b>
<b>C. Coûts d'appui indirects<sup>3</sup> (7 pour cent)</b>			<b>10 363 711</b>
<b>COÛT TOTAL POUR LE PAM</b>			<b>158 416 729</b>

<sup>1</sup> Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif utilisé à des fins budgétaires et d'approbation. Le contenu peut varier.

<sup>2</sup> Chiffre indicatif donné à titre d'information. Le montant alloué au titre des coûts d'appui directs est revu chaque année.

<sup>3</sup> Le taux de recouvrement appliqué aux coûts d'appui indirects peut être modifié par le Conseil pendant la durée du projet.



## ANNEXE II: MATRICE DES RÉSULTATS ET DE L'ALLOCATION DES RESSOURCES

Chaîne des résultats (modèle logique)	Indicateurs de résultats	Risques et hypothèses	Ressources nécessaires
<b>Résultat escompté du PNUAD:</b> offre et utilisation accessibles de services sociaux essentiels de bonne qualité, notamment pour les personnes les plus vulnérables, possibilité d'avoir un emploi durable, des revenus stables et la sécurité alimentaire.	<b>Indicateur des résultats escomptés du PNUAD:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pourcentage et nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté</li> </ul>		
<b>Composante 1: Sécurité alimentaire et nutritionnelle</b>			
Objectif: La plupart des communautés des zones se relevant du conflit sont productrices nettes de denrées alimentaires, et la faim chronique chez les enfants a diminué (OS 2, 3 et 4)			
<b>Effet direct 1.1 (OS 2)</b> Mise en place et consolidation de systèmes d'alerte précoce, de plans d'intervention d'urgence et de systèmes de suivi de la sécurité alimentaire, avec l'appui du PAM en matière de renforcement des capacités	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des communautés ciblées affichent un indice de préparation aux catastrophes supérieur à 7 à l'horizon 2014</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aucune rupture majeure de la filière d'approvisionnement</li> </ul>	<i>Produits alimentaires:</i> 36 059 836 dollars  <i>TTEM:</i> 16 163 053 dollars  <i>Autres COD:</i> 13 634 423 dollars
<b>Produit 1.1.1</b> Mesures mises en place pour atténuer les effets des catastrophes, avec l'appui du PAM en matière de renforcement des capacités	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des communautés ciblées disposent d'un système d'intervention en cas de catastrophe à l'horizon 2014</li> </ul>		
Produit 1.1.2 Dispositifs d'atténuation des effets des catastrophes créés ou remis en état par les communautés ciblées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des dispositifs d'atténuation des effets des catastrophes ont été créés, conformément aux prévisions</li> </ul>		
<b>Effet direct 1.2 (OS 3)</b> Consommation alimentaire suffisante des familles et des communautés ciblées pendant toute la période couverte par l'assistance du PAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent des ménages</b> ont un score de consommation alimentaire supérieur à 35, sans aide alimentaire, à l'horizon 2014</li> </ul>		



## ANNEXE II: MATRICE DES RÉSULTATS ET DE L'ALLOCATION DES RESSOURCES

Chaîne des résultats (modèle logique)	Indicateurs de résultats	Risques et hypothèses	Ressources nécessaires
<p><b>Produit 1.2.1</b></p> <p>Produits alimentaires et articles non alimentaires de qualité distribués en quantité suffisante aux bénéficiaires ciblés</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des bénéficiaires ciblés reçoivent des produits alimentaires et non alimentaires</li> <li>▪ Nombre de tonnes de vivres distribués, par type de produit, en pourcentage des prévisions</li> <li>▪ Quantité d'articles non alimentaires distribués, par type d'article, en pourcentage des prévisions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aucune catastrophe majeure dans les zones d'intervention</li> <li>▪ Aucune rupture majeure de la filière d'approvisionnement</li> </ul>	
<p><b>Produit 1.2.2</b></p> <p>Capacités renforcées et sensibilisation par le biais des campagnes et des programmes de formation du PAM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des agents ciblés reçoivent une formation, font des séjours d'immersion sur le terrain et participent aux programmes d'échanges, conformément aux prévisions</li> </ul>		
<p><b>Effet direct 1.3 (OS 4)</b></p> <p>Amélioration de la situation nutritionnelle des femmes, des garçons et des filles ciblés</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>20 pour cent</b> de réduction de la prévalence du retard de croissance dans la population ciblée (enfants âgés de moins de 2 ans) à l'horizon 2014</li> <li>▪ <b>20 pour cent</b> de réduction de la prévalence de l'anémie ferriprive chez les filles et les garçons d'âge scolaire</li> </ul>		
<p><b>Produit 1.3.1</b></p> <p>Produits alimentaires et articles non alimentaires de qualité distribués en quantité suffisante aux bénéficiaires ciblés</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des bénéficiaires reçoivent des produits alimentaires et non alimentaires</li> <li>▪ Nombre de tonnes de vivres distribuées, par type de produit, en pourcentage des prévisions</li> <li>▪ Quantité d'articles non alimentaires distribués, par type d'article, en pourcentage des prévisions</li> </ul>		





## ANNEXE II: MATRICE DES RÉSULTATS ET DE L'ALLOCATION DES RESSOURCES

Chaîne des résultats (modèle logique)	Indicateurs de résultats	Risques et hypothèses	Ressources nécessaires
<p><b>Effet direct 1.4 (OS 4)</b></p> <p>Amélioration de l'accès à l'éducation et valorisation du capital humain dans les écoles bénéficiant de l'assistance du PAM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Taux annuel d'augmentation des inscriptions supérieur à <b>6 pour cent</b></li> <li>▪ Taux d'assiduité scolaire de <b>80 pour cent</b> dans les écoles appuyées par le PAM</li> <li>▪ Taux de persévérance de <b>80 pour cent</b> dans les écoles appuyées par le PAM</li> <li>▪ Taux de réussite de <b>50 pour cent</b> dans les écoles appuyées par le PAM</li> <li>▪ Ratio filles/garçons égal à 1 dans <b>95 pour cent</b> des écoles appuyées par le PAM</li> </ul>		
<p><b>Produit 1.4.1</b></p> <p>Produits alimentaires et articles non alimentaires de qualité distribués en quantité suffisante aux bénéficiaires ciblés</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>100 pour cent</b> des bénéficiaires reçoivent des produits alimentaires et non alimentaires, conformément aux prévisions</li> </ul>		
<p><b>Composante 2: Aide à l'agriculture et à la commercialisation</b></p> <p>Objectif: Les agriculteurs et les négociants sont en mesure de vendre au PAM des denrées alimentaires produites localement (OS 5)</p>			
<p><b>Effet direct 2.1 (OS 5)</b></p> <p>Nouvelles possibilités de commercialisation grâce aux achats locaux du PAM d'un bon rapport qualité-prix</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>10 pour cent</b> d'augmentation par an des achats locaux</li> <li>▪ <b>10 pour cent</b> d'augmentation par an des revenus des agriculteurs ciblés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le système des récépissés d'entrepôt est bien accepté par les utilisateurs ciblés</li> <li>▪ Les parties concernées savent discerner les possibilités de débouchés et sont disposées à les saisir</li> </ul>	<p><i>Produits alimentaires:</i> 6 368 679 dollars</p> <p><i>TTEM:</i> 1 499 014,5 dollars</p> <p><i>Autres COD:</i> 30 521 871 dollars</p>

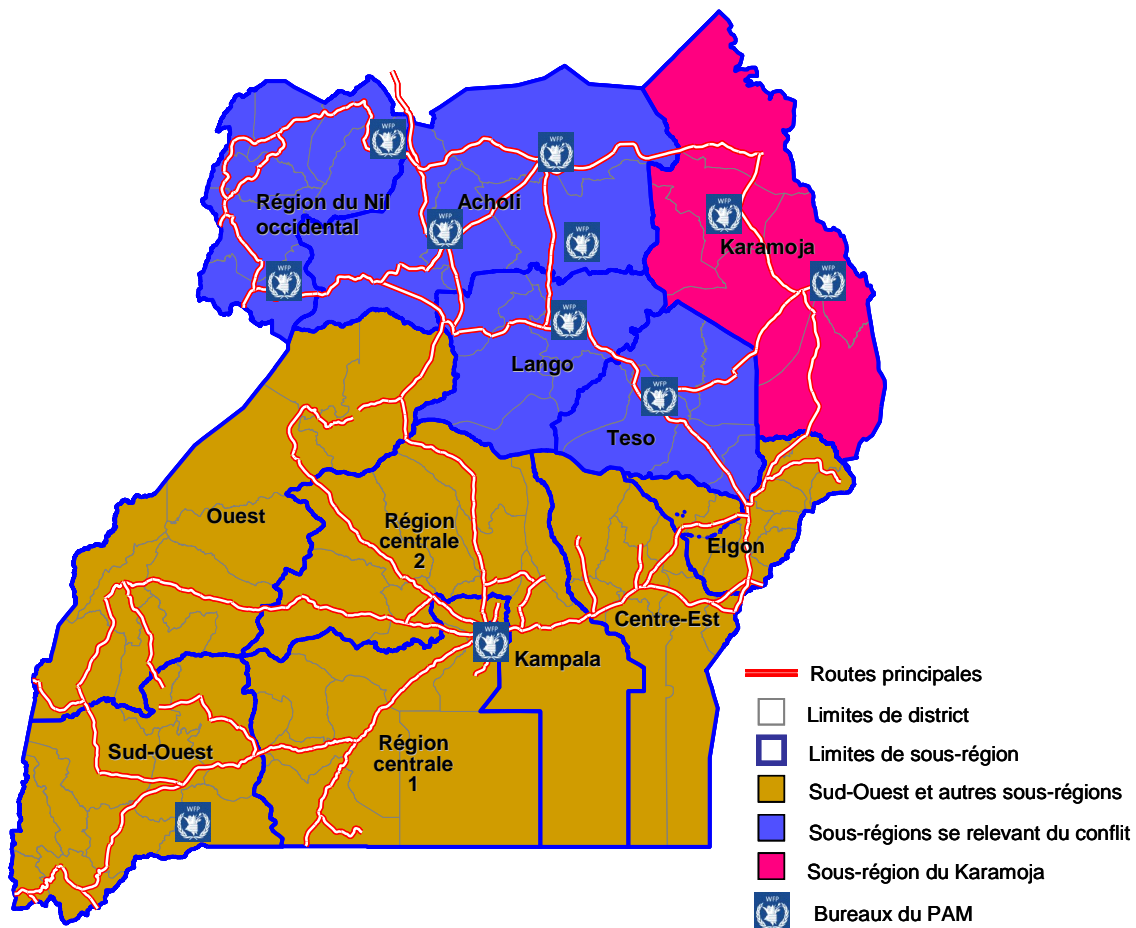
## ANNEXE II: MATRICE DES RÉSULTATS ET DE L'ALLOCATION DES RESSOURCES

Chaîne des résultats (modèle logique)	Indicateurs de résultats	Risques et hypothèses	Ressources nécessaires
<p><b>Produit 2.1.1</b> Produits alimentaires achetés localement</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>70 pour cent</b> des produits alimentaires achetés par le bureau de pays proviennent des marchés locaux à l'horizon 2014</li> <li>▪ <b>50 pour cent</b> des achats locaux du bureau de pays proviennent de groupements de petits exploitants à l'horizon 2014</li> <li>▪ <b>10 pour cent</b> d'augmentation par an du nombre d'agriculteurs ciblés qui ont accès aux marchés de produits alimentaires des districts</li> <li>▪ <b>10 pour cent</b> d'augmentation par an du volume d'excédents répondant aux normes de qualité exigées par le PAM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conditions de culture pendant la durée du projet (météo, intrants, maladies, etc.)</li> <li>• Les agriculteurs peuvent facilement et durablement se procurer des intrants agricoles</li> </ul>	



## ANNEXE III

## Carte de l'Ouganda



Les appellations employées dans cette carte et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Programme alimentaire mondial aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.



## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	analyse et cartographie de la vulnérabilité
BACA	Bons d'alimentation pour la création d'avois
ECA	Espèces pour la création d'avois
ECT	Espèces contre travail
EPF	Espèces pour la formation
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEWS NET	Réseau du système d'alerte rapide face aux risques de famine
FMI	Fonds monétaire international
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IFPRI	Institut de recherche international sur les politiques alimentaires
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
MOES	Ministère ougandais de l'éducation et des sports
OMD	objectif du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	organisation non gouvernementale
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OS	Objectif stratégique du PAM
PIB	produit intérieur brut
PND	Plan national de développement
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SNMI	santé et nutrition maternelles et infantiles
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VCA	Vivres pour la création d'avois
VCT	Vivres contre travail
VPF	Vivres pour la formation