

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 17 - 19 mai 2000

PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 6 de l'ordre du jour

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2000/6-B/3
19 avril 2000
ORIGINAL: ANGLAIS

INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT— KENYA 6226.00

Aide alimentaire en faveur des réfugiés somalis et soudanais

Nombre de bénéficiaires	224 000
Durée du projet	Trente-six mois (1er octobre 2000— 30 septembre 2003)

Coût (dollars E.-U.)*

Coût total pour le PAM	85 384 280
Coût total des produits alimentaires	35 459 020

* En mars 2000, un dollar des Etats-Unis équivalait à 73 shillings kényens.

RÉSUMÉ

L'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) envisagée au Kenya requiert que le Conseil d'administration approuve un montant de 85 millions de dollars E.-U., en faveur de 224 000 réfugiés (46 pour cent de femmes et 54 pour cent d'hommes) pendant 36 mois. Deux tiers des réfugiés sont somalis, les autres étant principalement des Soudanais. Le chiffre de planification tient compte des effectifs actuels, des opérations de revalidation, des naissances, des nouveaux afflux, ainsi que de la réinstallation ou du rapatriement d'un nombre relativement restreint d'entre eux.

D'après les études conduites par *Save the Children Fund* (SCF-Royaume-Uni) au cours des quatre dernières années, pratiquement tous les besoins alimentaires des réfugiés sont couverts par la ration du PAM. La mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires de 1999 et la mission PAM/HCR d'évaluation ont confirmé l'entière dépendance des réfugiés à l'égard de l'aide extérieure. Ils vivent dans des camps situés dans des régions reculées et arides. Le Gouvernement du Kenya limite leur libre circulation hors des camps. Les possibilités de petit commerce ou d'autres activités rémunératrices, à l'intérieur comme à l'extérieur des camps, sont extrêmement restreintes.

Les besoins totaux de produits alimentaires pour la distribution générale et l'alimentation sélective, ainsi que pour une réserve d'urgence, s'élèvent à 159 959 tonnes. Afin d'avoir directement accès aux vivres distribués et de mieux les gérer, la plupart des femmes prendront elles-mêmes livraison de leur ration familiale. Le HCR procédera périodiquement à des opérations de revalidation afin de s'assurer de l'exactitude des effectifs de réfugiés enregistrés.

Plusieurs missions ont constaté l'utilisation tout à fait remarquable qui est faite des emballages vides pour appuyer les activités des femmes et des filles. L'inscription des filles à l'école primaire a augmenté en moyenne de 23 pour cent au cours des deux dernières années. Le PAM leur fournira des emballages vides afin d'encourager cette progression du taux d'inscription. De même, les groupements féminins recevront un soutien analogue pour des activités rémunératrices.

Le PAM renforcera ses moyens en matière de personnel afin de mener à bonne fin la définition des priorités relatives à l'aide alimentaire et le suivi conjoint, et de mettre en oeuvre ses Engagements en faveur des femmes. Le PAM et le HCR se chargeront du suivi des distributions de produits alimentaires, des prix du marché et de l'utilisation des vivres au niveau des ménages. Avec leurs partenaires d'exécution, ils coordonneront la formation concernant les directives de base pour le personnel et les réfugiés.

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

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

Directeur, Région Afrique (OSA): M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordonnateur de programmes,
Section Afrique I: D. Stevenson tel.: 066513-2082

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2645).



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CARE	Société coopérative pour l'aide au monde entier
FLM	Fédération luthérienne mondiale
GTZ	Office allemand de la coopération technique
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IGSAM	Indice global de la sécurité alimentaire des ménages
IPR	Intervention prolongée en faveur de réfugiés
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
MSF	Médecins sans frontières
OUA	Organisation de l'unité africaine
PIB	Produit intérieur brut
PLA	Point de livraison avancé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SCF	<i>Save the Children Fund</i>
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance



CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'AIDE

1. Avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 272 dollars E.-U., le Kenya est un pays à faible revenu et à déficit vivrier¹, classé 136ème sur 174 pays selon l'indicateur du développement humain et l'indicateur sexospécifique du développement (PNUD, 1999). Sa population totale est estimée à 30 millions d'habitants. Au cours des cinq dernières années, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans a augmenté, passant de 90 à 112 pour 1 000 naissances vivantes. Près de la moitié de la population vit dans des conditions de pauvreté absolue. C'est dans les régions arides et semi-arides qui ont subi ces dernières années des sécheresses successives et des inondations dévastatrices que la vulnérabilité face à l'insécurité alimentaire et la pauvreté est la plus forte.
2. L'espérance de vie de la population accueillie dans le district de Turkana—près de la frontière soudanaise—où se trouvent les camps de réfugiés de Kakuma, est de 45 ans contre une moyenne nationale de 59,5 ans. Un tiers des enfants âgés de six à 59 mois souffrent d'insuffisance pondérale. Le taux moyen d'alphabétisation du district est de 29,1 pour cent. L'analphabétisme touche 82,7 pour cent des femmes, contre une moyenne nationale de 9,8 pour cent². Dans le district de Garissa—près de la frontière somalie—où se trouvent les camps de réfugiés de Dadaab, l'espérance de vie est de 55 ans, 41 pour cent des enfants âgés de six à 59 mois présentent une insuffisance pondérale, et le taux moyen d'alphabétisation est de 25 pour cent. La population locale, estimée à environ 25 000 personnes à Kakuma et à 17 000 à Dadaab, souffre dans une large mesure d'insécurité alimentaire en raison des sécheresses et des inondations répétées, de la perte de bétail, des conflits et de la dégradation accélérée de l'environnement autour des camps de réfugiés.
3. En 1991 et 1992, le Kenya a offert un asile à environ 420 000 réfugiés fuyant les troubles civils des pays voisins. Petit à petit, 264 000 réfugiés ont pu rentrer chez eux, la situation en Ethiopie et dans certaines régions de la Somalie s'étant stabilisée, et 32 000 autres ont été réinstallés. La population totale a peu varié en 1997 et 1998, mais pendant toute l'année 1999, les réfugiés n'ont cessé d'arriver en raison de l'insécurité persistante sévissant en Somalie et dans le sud du Soudan.
4. Depuis de nombreuses années, la région de l'Equateur oriental, dans le sud du Soudan, est instable. En 1999, à cause des combats entre les communautés Dinka et Didinga et des actes de banditisme perpétrés par diverses tribus, le transport par route a été trop risqué pour que les organismes humanitaires puissent exercer leur activité. Par ailleurs, l'Opération survie au Soudan ayant été dans l'impossibilité d'assurer un pont aérien vers l'Equateur oriental, en raison des mesures de restriction imposées par le Gouvernement du Soudan, l'accès de la population aux secours a été sérieusement restreint. En conséquence, un nombre accru de personnes se sont réfugiées au Kenya. En 1998 et 1999, par suite des conflits dans le sud de la Somalie, des réfugiés ont traversé la frontière et sont arrivés dans les camps de Dadaab au Kenya. Rien ne semble indiquer que les guerres régionales vont cesser, les prévisions en matière de rapatriement sur une grande échelle ne sont guère prometteuses, et la réinstallation est une solution concernant un nombre relativement réduit de réfugiés.

¹ Selon l'indice global de la sécurité alimentaire des ménages (IGSAM), évalué à 71,1 par la FAO, le Kenya est classé 51ème sur 61 pays.

² Rapport national sur le développement humain au Kenya, PNUD, 1999.



L'aide du PAM au Kenya

5. Le PAM apporte actuellement son soutien au Gouvernement du Kenya dans le cadre d'un programme de pays couvrant la période allant de 1999 à 2003. Ce programme, d'un montant total de 32,5 millions de dollars, vise à lutter contre la pauvreté dans les régions arides et semi-arides moyennant un appui en faveur de l'éducation de base et de la nutrition des communautés. Pour faire face à la sécheresse sévissant dans le nord et l'est du pays, le PAM finance également de février à juin 2000 une opération d'urgence (opération d'urgence 6203.00) évaluée à 43,4 millions de dollars, en faveur de 2,7 millions de personnes sinistrées.
6. Depuis 1991, le PAM apporte son soutien aux réfugiés accueillis par le Gouvernement du Kenya. Depuis lors, pour la période allant de 1991 au 30 septembre 2000, le PAM a fourni ou engagé 440 334 tonnes de produits alimentaires de base en faveur des réfugiés se trouvant au Kenya³, pour un coût total de 246 233 858 dollars.
7. L'évaluation conjointe PAM/HCR, conduite en septembre 1999, a porté sur le bien-fondé, l'efficacité et l'impact de l'aide de longue durée fournie aux réfugiés. La mission a conclu que, faute de solutions durables—et compte tenu des difficultés économiques, politiques et environnementales rencontrées dans les camps—les réfugiés se trouvant au Kenya restent tributaires des rations complètes d'aide alimentaire pour la consommation comme pour les échanges. Après la mission d'évaluation, en novembre 1999, la mission conjointe PAM/HCR d'évaluation des besoins alimentaires a estimé les besoins de l'opération prévue. L'équipe composant cette mission a étudié l'applicabilité des recommandations les plus marquantes, tournées vers l'avenir, formulées par la mission d'évaluation et a approuvé celles qu'elle a jugées les plus pertinentes pour la phase prévue. Les principales recommandations de l'évaluation conjointe sont résumées à l'annexe III. Les conclusions des deux missions ont été incorporées aux sections correspondantes de ce document⁴.
8. Tandis qu'un certain nombre d'institutions internationales prêtent assistance aux réfugiés, rares sont celles qui axent leur action sur la population locale. Au titre du programme d'alimentation scolaire qu'il mène actuellement avec le gouvernement, le PAM distribue des repas chauds aux enfants inscrits dans les écoles de plusieurs districts du Kenya, dont les deux où résident les réfugiés. Il prévoit d'apporter une assistance supplémentaire aux populations des districts où se trouvent les réfugiés, par le biais de l'opération d'urgence envisagée et de son activité de base visant à atténuer les effets des catastrophes, au titre du programme de pays. Pour ce qui est de la population hébergée, le HCR prévoit de continuer à financer les travaux locaux tels que la construction d'écoles, de postes de police et de réseaux d'alimentation en eau, ainsi que les services de santé.
9. Avec l'appui des Ministères des finances, des affaires étrangères, de la santé, des travaux, de l'environnement et des ressources naturelles, le Ministère des affaires intérieures et du patrimoine national coordonne l'intervention en faveur des réfugiés au Kenya. Le Ministère est en étroite liaison avec le cabinet du Président pour toutes les questions générales d'orientations et de sécurité. Le HCR est chargé de l'assistance générale aux réfugiés se trouvant au Kenya, ainsi que de leur entretien et de leur protection, avec notamment la fourniture de services communautaires, de santé, d'éducation et d'alimentation en eau, et d'articles complémentaires, alimentaires ou non. Le budget du HCR s'élève environ à 10 millions de dollars par an. Pour ses opérations, le

³ Au titre de quatre opérations d'urgence et de six interventions prolongées en faveur de réfugiés (IPR).

⁴ Le rapport de la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires est disponible sur demande.



HCR collabore avec le PAM et l'UNICEF et avec cinq principaux partenaires d'exécution non gouvernementaux.

Analyse de la situation

10. Sur les 208 129 réfugiés se trouvant au Kenya, 124 757 (60 pour cent) résident à Dadaab et 83 372 (40 pour cent) à Kakuma⁵. Les deux tiers des réfugiés sont somalis, les autres étant principalement des Soudanais. Une petite proportion d'autres nationalités est représentée. Les femmes constituent 40,5 pour cent de la population des camps de Kakuma, le pourcentage d'hommes (59,5) y étant donc élevé. A Dadaab, 49 pour cent des réfugiés sont des femmes ou des filles, ce qui correspond à une répartition démographique normale.
11. A Kakuma, depuis 1999, les nouveaux arrivants venant du Soudan, considérés à première vue comme des réfugiés, sont accueillis et filtrés dans le centre d'accueil et de transit de Lokichoggio. Depuis le début de 1999, en moyenne 300 à 400 nouveaux arrivants par semaine⁶ ont été enregistrés et installés dans le camp. Le HCR collabore avec les fonctionnaires kényens de l'immigration aux postes de frontières afin d'éviter le "recyclage" des réfugiés. A Dadaab, il a mis en route en janvier 1999 une nouvelle procédure d'enregistrement à l'échelon du camp. En août 1999, 11 000 réfugiés ont été enregistrés par suite du conflit en Somalie.
12. D'après les études conduites en 1996, 1997 et 1999 par le SCF-Royaume-Uni⁷, presque tous les réfugiés couvrent près de 90 pour cent de leurs besoins alimentaires grâce à la ration du PAM. Environ 40 pour cent des ménages de réfugiés échangent ou vendent une partie de leur ration (habituellement de la farine de maïs ou de blé). Les recettes sont utilisées pour acheter du bois de feu ou du charbon de bois, pour moudre le maïs entier, et pour acheter de très petites quantités d'autres aliments, notamment du lait, du sucre, de la viande et des légumes, afin de compléter les rations de base.
13. Les initiatives visant à améliorer la sécurité alimentaire, telles que l'agriculture, l'élevage et le développement du petit commerce, rencontrent d'énormes difficultés. Dans le camp de Kakuma, il est tout à fait impossible de pratiquer l'élevage, les communautés locales l'ayant interdit pour éviter l'empiètement sur leurs maigres pâturages. Dans les camps de Dadaab, un tiers environ des ménages de réfugiés possède du bétail, principalement des caprins et des volailles. Les possibilités de commerce sont également limitées du fait des difficultés rencontrées par les réfugiés pour se déplacer à l'intérieur du Kenya et de l'absence de marché pour négocier les produits dans les camps.
14. De 1998 à 1999, la santé et l'état nutritionnel des réfugiés ont été satisfaisants, avec des taux de morbidité et de mortalité acceptables. A Kakuma, une évolution encourageante a été enregistrée en matière de santé et de nutrition parmi les enfants de moins de cinq ans et ceux d'âge scolaire, et parmi les femmes. Le HCR a demandé au Centre de lutte contre les maladies d'évaluer la fréquence de l'anémie et de faire le point sur l'état nutritionnel des

⁵ En raison des arrivées et des naissances, entre octobre 1998 et novembre 1999, la population des réfugiés enregistrés au Kenya a augmenté de 18,5 pour cent, passant de 175 532 à 208 129.

⁶ Certaines semaines, ce chiffre a atteint le niveau record de 1 000.

⁷ *Household Food Economy Assessment of Ifo, Dagahaley and Hagadera Camps*, octobre 1996, *Household Food Economy Assessment of Kakuma Camp*, octobre 1996, *Food Economy Update—Kakuma Refugee Camp*, septembre 1997 et *Food Economy Update of Dadaab Refugee Camps*, septembre 1997, *Food Economy Updates of Kakuma I, II and III*, septembre 1999, *Food Economy Updates of Ifo, Dagahaley and Hagadera, Dadaab*, septembre 1999—SCF-Royaume-Uni.



adolescents. L'étude a conclu qu'en règle générale, la fréquence de l'anémie est comparable aux taux observés dans les autres populations africaines stables. A Dadaab, d'après trois enquêtes nutritionnelles portant sur les enfants de moins de cinq ans, le taux global de malnutrition (moins de 80 pour cent du rapport poids pour la taille médian) est resté stable, à des niveaux acceptables, compris entre cinq et 10 pour cent. A Dadaab, en 1998 et 1999, les taux de mortalité se sont échelonnés entre 0,15 et 0,31 pour 1 000 par jour. Le taux de malnutrition est plus élevé parmi les enfants âgés de six à 29 mois. Soixante-dix pour cent des réfugiées allaitent leurs enfants, même si pour certaines d'entre elles la période d'allaitement est trop brève⁸. Les aliments de sevrage, tels que le thé et l'eau, sont souvent introduits plus tôt qu'il n'est recommandé.

Questions relatives à la problématique hommes-femmes

15. Les trois quarts des réfugiées sont mariées, les autres étant veuves ou célibataires. Nombre d'entre elles sont enceintes ou allaitent leur enfant. Malgré les efforts déployés par le HCR et les ONG pour encourager la planification familiale, le taux de natalité varie de trois pour cent à Kakuma à 3,3 pour cent à Dadaab. La plupart des femmes (70 pour cent) ne sont jamais allées à l'école et ne savent pas lire. Dans les camps, elles remplissent leurs fonctions traditionnelles (collecte du bois de feu et de l'eau, soins aux enfants et tâches domestiques) et se consacrent au petit commerce (vente de légumes et de vêtements).
16. Dans les camps, les femmes ne prennent pas suffisamment part à la prise de décisions, ce qui découle du fait qu'elles appartiennent à des sociétés patriarcales traditionnelles, dans lesquelles elles subissent la domination des hommes de leur famille, de leur mari en particulier.
17. Le PAM, le HCR et leurs partenaires d'exécution cherchent à remédier à l'insuffisance de la représentation des réfugiées dans les comités consultatifs sur les produits alimentaires en cooptant des femmes afin qu'elles prennent la parole au nom de leur communauté au sujet des droits aux rations alimentaires, de la distribution de bois de feu et de la gestion des processus de distribution. A Kakuma, 30 représentantes (comptant pour 45 pour cent des participants aux réunions du comité consultatif sur les produits alimentaires) ont joué un rôle particulièrement actif en s'employant à faire connaître les besoins de leur communauté. Les femmes de la communauté somalie ont fréquemment pris la direction des débats. A Dadaab, les chefs de section, dont 12 femmes (34 pour cent) et 23 hommes, et l'équipe logistique de gestion des services communautaires, cette dernière ne comptant que 20 femmes (18 pour cent) sur 109 membres, assistent aux réunions du comité consultatif sur les produits alimentaires. Les hommes représentants suppriment souvent les communications des femmes, surtout lorsque des questions faisant l'objet d'une controverse sont examinées. En assistant à ces réunions, les représentantes obtiennent toutefois des informations utiles qu'elles transmettent aux membres de leurs communautés respectives, ce qui témoigne de l'évolution progressive des structures traditionnelles.
18. La violence sexiste ou sexuelle est très répandue dans les camps, surtout à Dadaab. Lorsque les femmes ramassent du bois de feu, elles risquent de subir des agressions sexuelles perpétrées par des bandits. Le nombre de viols présumés a été ramené de 106 en 1998 à 50 en 1999, après que le HCR ait mis en place à Dadaab des distributions de bois de feu (couvrant environ un tiers des besoins mensuels) et d'autres mesures de sécurité. Les distributions de bois de feu devraient être poursuivies.

⁸ CARE-Kenya, *Reproductive Health Knowledge, Attitudes, Practices and Service Coverage Study in Dadaab Refugee Camps*, juillet 1999.



19. L'inscription des filles à l'école primaire a progressé dans les camps, cet accroissement atteignant de 22 à 25 pour cent au cours des deux dernières années⁹. Malgré ce progrès, la proportion de filles dans les classes supérieures du primaire et dans le secondaire est minime, ce qui est imputable aux obstacles d'ordre culturel, aux tâches domestiques et à l'absence de garnitures périodiques qui obligent les filles les plus âgées à abandonner l'école ou à la fréquenter de manière irrégulière.
20. La mission d'évaluation conjointe a constaté l'utilisation tout à fait remarquable qui est faite des emballages vides, qui servent d'incitation pour l'éducation des filles, la construction de salles de classe, de murs d'école et de latrines, et la formation de revenu. Les sacs vides ont été donnés directement aux filles récemment inscrites à l'école et à celles dont les états de présence et les résultats étaient bons. Le PAM a donné 125 000 sacs vides à CARE qui en a tiré 2,52 millions de shillings kényens. Ces fonds ont servi à construire 33 salles de classe pour les filles. Les bidons d'huile végétale vides (91 456) ont été aplatis et utilisés comme tôles pour les murs des classes et les latrines, ce qui a réduit les coûts de construction. Par ailleurs, à Kakuma, les mineurs non accompagnés ont utilisé les bidons vides pour construire des abris.

Problèmes environnementaux

21. La dégradation de l'environnement est un sujet de préoccupation pour les organismes d'aide, les communautés locales et le gouvernement. L'importante population de réfugiés sédentaires porte atteinte à l'environnement aride fragile en consommant en grandes quantités le bois de feu et de construction disponible localement. Le HCR apporte son appui à la population de réfugiés dans les domaines suivants: reboisement au niveau des camps, régénération du couvert végétal, technologies économisant l'énergie, et éducation en matière d'environnement, de type scolaire ou non.

Politiques et programmes du gouvernement en matière de redressement

22. Le Secrétariat national aux réfugiés du Ministère des affaires intérieures et du patrimoine national coordonne l'intervention en faveur des réfugiés au Kenya. L'une des principales réformes qui seront menées par le biais de la loi sur les réfugiés envisagée concerne la création d'un Conseil national des réfugiés¹⁰. Le Gouvernement du Kenya a pour politique de cantonner les réfugiés dans les zones voisines des points d'entrée, situées dans des régions reculées et arides. Il limite la libre circulation des réfugiés hors des camps. Ils ne peuvent pas bénéficier de permis de travail et les emplois salariés (de 33 à 53 dollars par mois) sont réservés aux enseignants des écoles pour réfugiés et aux agents sanitaires des hôpitaux.

⁹ A Kakuma, en octobre 1997, 3 870 filles étaient inscrites à l'école primaire; en août 1999, ce chiffre avait augmenté de 22 pour cent, passant à 4 974. De même, à Dadaab, le nombre de filles inscrites à l'école primaire a été porté de 5 512 en 1997 à 7 401 en octobre 1999, soit un accroissement de 25 pour cent.

¹⁰ L'absence d'une loi nationale sur les réfugiés n'a pas empêché le Kenya d'accueillir un grand nombre de demandeurs d'asile et de faciliter le travail des institutions des Nations Unies et des ONG partenaires. Le HCR collabore avec le gouvernement pour encourager l'adoption d'une législation nationale qui intégrera la loi sur les réfugiés et les principes conformes à la Convention de 1951, au Protocole de 1967 et à la Convention de l'OUA de 1969, auxquels le Kenya a adhéré. A cette fin, "le projet de loi sur les réfugiés, 1999" a été élaboré et les premiers échanges de vues ont eu lieu avec les intéressés.



STRATEGIE D'EXECUTION

Besoins des bénéficiaires

23. Sous l'effet conjugué de l'environnement des camps, de la situation socio-économique et l'action des pouvoirs publics, il s'avère impossible de trouver réellement des solutions de remplacement durables favorisant l'autosuffisance des réfugiés. L'aide alimentaire est, et a toujours été, essentielle pour la survie des réfugiés, que ce soit pour la consommation ou pour l'échange. Par ailleurs, il faut fournir des aliments complémentaires pour diversifier le régime alimentaire et augmenter la teneur en micro-nutriments. Les missions conjointes PAM/HCR/donateurs d'évaluation des besoins alimentaires¹¹ et les études sur l'économie alimentaire des ménages établies par SCF confirment qu'il est nécessaire de continuer à distribuer des rations générales complètes¹².
24. Compte tenu des critères établis conjointement par le HCR et le PAM, les femmes enceintes, les mères allaitantes et les enfants de moins de cinq ans, ont besoin d'aliments supplémentaires. D'après les enquêtes nutritionnelles, les enfants âgés de six à 29 mois sont plus exposés à la malnutrition grave et nécessitent un traitement et une alimentation thérapeutique sous surveillance médicale.
25. En raison du nombre de garçons, mineurs et adolescents, qui fuient les zones touchées par la guerre, la population des camps de Kakuma est à prédominance masculine (60 pour cent). Surtout dans la catégorie d'âge de 10 à 25 ans, la proportion d'hommes est plus élevée comparativement à la répartition normale d'un pays en développement ou à d'autres situations concernant des réfugiés. Les besoins énergétiques des 20 100 enfants scolarisés ne sont pas entièrement couverts par la ration générale de 2 032 kcal. Ils ont besoin de 270 kcal supplémentaires pour augmenter leur ration énergétique.
26. En 1998 et 1999, le nombre de filles fréquentant l'école primaire a augmenté, mais il reste nécessaire d'encourager leur inscription et leur assiduité compte tenu de l'afflux important de réfugiés et de la proportion inférieure de filles dans le système scolaire par rapport aux garçons. A Kakuma, 26 pour cent des écoliers du primaire sont des filles, et à Dadaab, 38 pour cent.

Le rôle de l'aide alimentaire

27. La ration générale normale continuera à être distribuée à tous les réfugiés, par le biais d'un système centralisé, pour couvrir leurs besoins alimentaires de base. Des aliments composés enrichis ont été inclus pour fournir aux jeunes enfants des aliments appropriés et accroître la teneur en micronutriments de la ration générale. Par ailleurs, au titre des programmes d'alimentation sélective, l'aide alimentaire permettra d'améliorer l'état nutritionnel des femmes et des enfants souffrant de malnutrition. Elle couvrira également les besoins alimentaires immédiats des demandeurs d'asile qui viennent d'arriver dans les camps.

¹¹ Ces missions ont été conduites en 1996, 1997 et 1999.

¹² Cette conclusion a été en outre confirmée par l'évaluation conjointe PAM/HCR de 1999.



Approches du programme

28. Le PAM prêtera assistance aux réfugiés des camps du Kenya moyennant une distribution générale de vivres (y compris les rations supplémentaires fournies dans les écoles de Kakuma) et des programmes d'alimentation sélective.

EVALUATION DES RISQUES

29. Le conflit armé en cours dans les pays voisins pourrait empirer, ce qui aggraverait l'instabilité et l'insécurité et se traduirait par une augmentation du nombre de demandeurs d'asile passant au Kenya. Cette insécurité entraverait également le rapatriement des réfugiés actuels. Dans les camps, des conflits pourraient éclater entre la population locale et les réfugiés, ainsi que des combats entre réfugiés de différentes nationalités ou appartenant à différents groupes sociaux. Le banditisme, aux alentours des camps et sur les principales routes d'accès, pourrait continuer à poser des problèmes de sécurité pour les déplacements du personnel ainsi que pour le transport des denrées alimentaires et des autres marchandises. Par ailleurs, les réfugiés, les femmes en particulier, resteront exposés au risque d'agression physique violente et de viol, à l'intérieur comme à l'extérieur des camps.
30. Si une aide suffisante n'est pas fournie en temps utile par les donateurs, les gouvernements et les autres partenaires, directement au PAM et indirectement au HCR et à ses partenaires, le taux de malnutrition pourrait atteindre des niveaux inacceptables. Pour s'assurer que des ressources suffisantes sont mises à disposition, il faut veiller à ce que, dans chaque camp, le nombre de réfugiés soit calculé aussi précisément que possible.
31. Les réfugiés pourraient subir le contrecoup de catastrophes naturelles telles que sécheresses et inondations, car les denrées locales comme le lait, la viande et les produits de la cueillette viendraient à manquer ou leur prix serait inabordable. Les inondations et même les pluies saisonnières causent des dégâts aux voies de communication utilisées pour l'acheminement de l'aide humanitaire, ce qui augmente les frais de transport des vivres et réduit les mécanismes de survie des réfugiés.

Buts et objectifs

32. L'aide du PAM a pour objectifs de:
- garantir aux réfugiés l'accès à une ration de base moyennant la distribution de rations générales, et s'assurer que les besoins énergétiques des écoliers (Kakuma) sont couverts grâce au programme d'alimentation scolaire; et
 - assurer le maintien ou l'amélioration de la santé et de l'état nutritionnel des enfants de moins de cinq ans souffrant de malnutrition, des femmes enceintes et des mères allaitantes, grâce à des programmes d'alimentation sélective.

PLAN D'EXECUTION

Principales composantes du programme

33. Au titre des principales composantes du programme, il est prévu d'apporter un appui:



- a) aux réfugiés enregistrés dans les camps, moyennant la distribution de rations générales (et également par le biais d'un programme d'alimentation scolaire à Kakuma);
- b) aux programmes d'alimentation complémentaire et thérapeutique.

Bénéficiaires, besoins et assortiment alimentaire

Activité 1: distribution générale de vivres dans les camps de réfugiés

34. Le chiffre de planification, établi en moyenne à 224 000 réfugiés, tient compte de la population actuelle (208 129 personnes), des opérations de revalidation prévues, de l'accroissement naturel de la population, des afflux attendus en provenance de la Somalie et du sud du Soudan, et du petit nombre de réfugiés réinstallés ou rapatriés. Les effectifs envisagés comprendront 103 100 femmes (46 pour cent) et 120 900 hommes (54 pour cent), ce qui reflète la proportion plus élevée d'hommes dans les camps de Kakuma. Le programme d'alimentation scolaire de Kakuma concernera en moyenne 20 100 enfants—7 100 filles (35 pour cent) et 13 000 garçons (65 pour cent)—ce qui correspond à la répartition démographique du camp.
35. La mission d'évaluation conjointe a constaté que des problèmes d'enregistrement se sont posés pendant tout le programme et qu'ils continuent d'être un grave sujet de préoccupation pour le PAM et le HCR. Afin de résoudre le problème de l'exactitude des effectifs de réfugiés enregistrés, plusieurs opérations ont été menées sous la conduite du HCR. A Dadaab, la population totale a chuté de 16,1 pour cent, passant de 125 114 à 106 222, après le recensement individuel et la revalidation des cartes entrepris en mai 1998. En 1998 et 1999, le HCR a testé à Kakuma un système d'inscription biométrique. Cependant, à plusieurs reprises, le matériel électronique a mal fonctionné à cause de l'environnement rigoureux du camp et, par la suite, le HCR a projeté avec le Gouvernement du Kenya d'adopter une autre méthode d'enregistrement. Si l'enregistrement HCR/gouvernement ne se déroule pas comme prévu, une opération de revalidation des cartes sera entreprise. Par ailleurs, ainsi qu'il a été convenu par l'équipe spéciale conjointe PAM/HCR chargée des réfugiés, si la population des camps de Kakuma et de Dadaab s'accroît de 30 pour cent, une opération de revalidation sera conduite.

Activité 2: programmes d'alimentation sélective

36. Le programme d'alimentation sélective est destiné à 2 425 femmes (60 pour cent) et à 1 575 hommes (40 pour cent), soit au total 4 000 bénéficiaires. Selon les critères de sélection, fondés sur les "Directives PAM/HCR pour les programmes d'alimentation sélective", seront inclus les enfants de moins de cinq ans souffrant de malnutrition modérée (entre 70 et 80 pour cent du rapport poids pour la taille médian), ainsi que les femmes enceintes et les mères allaitantes. Ces dernières seront retenues si la circonférence de leur bras, mesurée à mi-hauteur, est inférieure à 22 cm.

Chiffres de planification concernant les effectifs d'octobre 2000 à septembre 2003

37. Le tableau suivant présente les effectifs des réfugiés qui participeront aux activités 1 et 2, ventilés par sexe, d'après les statistiques établies au niveau des camps. Les chiffres de planification concernant les réfugiés enregistrés sont en outre ventilés par année, ce qui fait apparaître l'augmentation progressive de la population; la moyenne sur trois ans est également indiquée.



Année	Chiffres de planification Kakuma			Chiffres de planification Dadaab			Total		
	F	H	Total	F	H	Total	F	H	Total
Réfugiés enregistrés									
2000/2001	30 0	45 000	75 0	62 500	62 500	125 0	92 5	107 5	200 0
2001/2002	35 6	53 400	89 0	67 500	67 500	135 0	103 1	120 9	224 0
2002/2003	41 2	61 800	103 0	72 500	72 500	145 0	113 7	134 3	248 0
Moyenne	35 6	53 400	89 0	67 500	67 500	135 0	103 1	120 9	224 0
Alimentation compl.	875	525	1 4	1 2	750	2 0	2 1	1 2	3 4
Alimentation thérap.	100	100	200	200	200	400	300	300	600
Total alimentation sélective	975	625	1 6	1 4	950	2 4	2 4	1 5	4 0
Alimentation scolaire	7 1	13000	20 1	0	0	0	7 1	13 0	20 1

Barème et distribution des rations de l'assortiment alimentaire

Distribution générale des vivres dans les camps de réfugiés

38. La ration alimentaire générale pèse au total 585 grammes; elle apporte 2 126 kcal et 68 grammes de protéines par personne et par jour. Si l'on déduit les pertes dues à la mouture, la ration consommable apporte au total 2 032 kcal par personne et par jour¹³. Lorsque cela sera possible, on fournira de l'huile végétale enrichie en vitamines et de la farine de blé. Le HCR distribuera aux réfugiés des articles alimentaires complémentaires ou donnera, si cela est faisable, des espèces aux groupes de réfugiés démunis pour qu'ils achètent leurs propres denrées dans les camps. A Kakuma, la ration d'alimentation scolaire apportera 270 kcal et 13 grammes de protéines par enfant et par jour, et sera distribuée pendant 180 jours d'école par an.

Exécution

39. Avant 1995, les chefs des camps recevaient les vivres à distribuer en vrac. On a constaté toutefois que ce système donnait lieu à des détournements et à la taxation des réfugiés. La distribution bimensuelle des vivres aux chefs de famille a favorisé la sécurité alimentaire à l'échelon des ménages. La mission d'évaluation conjointe a constaté que, si la distribution est bimensuelle, les partenaires d'exécution utilisent leur personnel et leurs ressources pour cette opération, au détriment d'autres programmes. Elle a recommandé de passer à une distribution mensuelle. Réexaminant cette question, la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires de 1999 a conclu que la distribution mensuelle aurait pour conséquence des pertes de produits alimentaires au niveau des ménages, à cause des vols et des ravageurs, étant donné qu'il serait nécessaire de les stocker plus longtemps. Les

¹³ Les pourcentages des besoins couverts par la ration générale sont les suivants: fer—81 pour cent, vitamine A—101 pour cent, B1—89 pour cent, B2—64 pour cent, C—43 pour cent et niacine—112 pour cent. En outre, le HCR distribuera du fer et de l'acide folique, ainsi que de la vitamine C, aux enfants et aux femmes en âge de procréer, au titre de programmes de soins de santé.



réfugiés, les femmes surtout, ont indiqué que la distribution mensuelle comporte pour elles un risque plus élevé sur le plan de la sécurité en raison des éventuels actes de violence liés aux vols de vivres. En conséquence, la distribution bimensuelle sera maintenue. Le HCR et les ONG partenaires augmenteront la capacité des centres de distribution et renforceront leur personnel et leurs moyens de transport, de manière à faciliter la distribution pour tenir compte des besoins résultant des afflux de réfugiés.

40. Les réfugiés seront filtrés au point d'entrée du centre de distribution aux fins de vérification des cartes d'après les données du HCR. Tous les produits de la ration seront distribués dans des récipients étalonnés et vérifiés par pesage au point de sortie. Lorsqu'ils seront disponibles, les articles non alimentaires tels que le bois de feu, seront aussi distribués tous les 15 jours. A Dadaab, CARE, partenaire d'exécution du HCR, continuera à distribuer les vivres en appliquant la méthode de l'"autogestion communautaire", selon laquelle les réfugiés s'acquittent eux-mêmes à titre bénévole de toutes les fonctions relatives à la distribution. A Kakuma, la Fédération luthérienne mondiale (FLM) supervisera les travailleurs réfugiés chargés des tâches de distribution des vivres. Outre le rôle qu'elles jouent dans les comités consultatifs, les réfugiées prendront également part au processus de distribution, essentiellement en préparant les rations dans les récipients étalonnés (environ la moitié des vérificateurs sont des femmes) et en contrôlant les droits aux rations aux points de sortie. Les femmes prennent actuellement livraison des deux tiers des rations familiales. Afin d'avoir directement accès aux vivres et de mieux les gérer, elles seront encouragées à recevoir leur ration familiale dans les centres de distribution, dans des files séparées.
41. La FLM, partenaire d'exécution du HCR pour l'enseignement primaire, fournira des aliments composés enrichis pour les repas cuisinés servis comme collation à mi-matinée aux écoliers du primaire. Les parents et les cuisiniers recrutés localement prépareront la bouillie dans les cuisines des écoles et la serviront à tous les élèves présents.

Programmes d'alimentation sélective

42. Les taux globaux de malnutrition restent dans des limites acceptables, mais il est toujours nécessaire de mener des programmes d'alimentation thérapeutique et complémentaire pour répondre aux besoins des femmes enceintes, des mères allaitantes, des enfants souffrant de malnutrition, et des autres cas médicaux. Les rations distribuées au titre des programmes d'alimentation sélective du PAM sont décrites dans le tableau ci-dessous. Dans le cas de l'alimentation complémentaire, les rations apportent 1 176 kcal et 40 grammes de protéines par personne et par jour et, dans le cas de l'alimentation thérapeutique, 1 199 kcal et 18 grammes de protéines. Les rations complémentaires et thérapeutiques sont calculées sur la base de 365 jours par an.

Exécution

43. Les programmes d'alimentation sélective seront administrés chaque jour ou chaque semaine par les partenaires d'exécution à vocation sanitaire, à certains réfugiés, principalement des femmes et des enfants, par le biais des hôpitaux et des dispensaires. Des rations sèches d'aliments enrichis, de l'huile et du sucre seront distribués au titre de l'alimentation complémentaire. Pour l'alimentation thérapeutique les rations seront fournies sur la base des personnes hospitalisées. Le HCR mettra à disposition du lait écrémé en poudre pour l'alimentation complémentaire et du lait thérapeutique pour les malades hospitalisés souffrant de malnutrition grave.



Rations quotidiennes par personne pour les programmes d'alimentation générale, complémentaire, thérapeutique et scolaire

44. Le barème des rations du PAM figure au tableau ci-après, qui comprend également les rations prévues par le HCR pour les aliments complémentaires.

Produits (grammes)	Ration générale	Alimentation complémentaire	Alimentation thérapeutique	Alimentation scolaire
Farine de blé (enrichie en vitamines)	220			
Maïs entier	235			
Lentilles/haricots	60			
Huile végétale (enrichie en vitamines A et D)	25	25	70	
Aliments composés (enrichis)	40	225	100	70
Sel iodé	5			
Sucre		25	50	
Produits frais	50			
Lait écrémé en poudre		20		
Lait thérapeutique			300	

Mécanisme d'approbation

45. Le Directeur de pays/Directeur régional du PAM et le gouvernement signeront une lettre d'entente se rapportant à l'IPSR prévue. Il y sera stipulé que le suivi sera assuré à la fois par le PAM et le HCR.

Dispositif institutionnel et choix des partenaires

46. La principale institution gouvernementale chargée des questions relatives aux réfugiés sera le Ministère des affaires intérieures et du patrimoine national. De concert avec le HCR, le Ministère est chargé de filtrer et d'enregistrer les réfugiés, ainsi que de coordonner la sécurité. Il s'occupe également de transmettre aux ministères compétents, notamment le Ministère des finances, les demandes d'exonération des droits de douane sur les produits alimentaires et autres articles fournis aux fins de l'assistance, pour le compte du PAM. Au niveau des camps, la police et l'administration locale sont chargées de la gestion des commissariats et des postes de police, et sont responsables de la sécurité générale dans la région, y compris pour ce qui est de l'intervention en faveur des réfugiés.
47. Outre le gouvernement, les principaux partenaires du PAM sont le HCR et ses partenaires d'exécution aux niveaux du pays et des camps. Les principaux partenaires opérationnels, responsables de la gestion des camps, de la logistique, de la distribution des vivres et des articles non alimentaires, de l'éducation, des services sociaux, de l'eau et de l'assainissement, et de la formation professionnelle, sont CARE (Kenya) à Dadaab et la FLM à Kakuma. Dans les deux camps, la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (Office allemand de la coopération technique—GTZ) exécute le projet "RESCUE" qui porte sur le reboisement, la conservation du combustible domestique et les économies d'énergie. Deux fois par mois, le GTZ distribue aux réfugiés du bois de feu couvrant environ un tiers de leurs besoins. L'UNICEF a mis en place dans les deux camps des réseaux d'alimentation en eau, dont il continue à entretenir les infrastructures.



48. La coordination interinstitutionnelle entre les divers partenaires d'exécution sera assurée à deux niveaux. Au niveau du bureau de pays, les chefs de secrétariat PAM/HCR se réuniront périodiquement pour résoudre les questions d'intérêt commun. Par ailleurs, le PAM organisera tous les mois des réunions de coordination de l'aide alimentaire avec le HCR, les ONG partenaires et, de temps à autre, les représentants des donateurs. Au niveau des camps, le HCR réunira périodiquement les chefs de secrétariat de tous les partenaires pour échanger des informations et examiner les progrès accomplis et les faits nouveaux. En concertation avec le HCR, le PAM organisera les réunions bimensuelles des comités consultatifs sur les produits alimentaires avec les responsables des réfugiés, afin de mettre en commun les informations sur l'acheminement des vivres, les éventuelles difficultés, la disponibilité des rations et les autres questions relatives aux produits alimentaires.
49. Le principal partenaire d'exécution pour le programme d'alimentation scolaire à Kakuma est la FLM. La FLM et CARE (à Dadaab) collaborent avec le PAM et le HCR afin d'encourager l'éducation des filles. Des salles de classe et des latrines seront construites avec les bidons d'huile vides (utilisés pour les murs), et les sacs vides serviront à encourager la scolarisation et la fréquentation scolaire des filles. Elles les utiliseront pour accroître la capacité de stockage familiale et dégager des fonds leur permettant d'acheter des articles personnels comme du savon et des serviettes hygiéniques.
50. Les principaux partenaires d'exécution pour l'alimentation sélective dans les camps seront Médecins sans frontières—Belgique (MSF—Belgique) à Dadaab et le Comité des secours internationaux à Kakuma. Ces institutions assureront la gestion courante des hôpitaux et des postes sanitaires et mèneront des enquêtes nutritionnelles pour le compte du HCR.

Renforcement des capacités

51. Donnant suite aux activités de formation précédentes, le personnel du PAM et du HCR affecté à l'intervention en faveur des réfugiés, les partenaires d'exécution et les réfugiés s'emploieront à développer les compétences acquises. On organisera des cours de formation générale sur les documents d'information présentant un intérêt, notamment les suivants:
- documents directifs généraux: mémorandum d'accord PAM/HCR, directives pour la distribution des produits, enregistrement, en particulier le système envisagé de cartes d'identité et d'empreintes digitales;
 - cadres de référence pour la problématique hommes-femmes: planification axée sur les personnes, Engagements du PAM en faveur des femmes, et études connexes de consultants portant sur ces problèmes;
 - outils de suivi: méthodologies d'analyse de l'économie alimentaire, techniques de suivi après distribution, directives/études en matière de santé et de nutrition;
 - directives/études en matière d'environnement;
 - logistique: gestion des entrepôts, système de suivi des produits; enfin
 - plans d'urgence.
52. Le PAM continuera à encourager la participation des femmes à la planification, la gestion et la distribution des produits alimentaires. Une formation complémentaire spécifique visant à les inciter à jouer un rôle de premier plan dans divers domaines, notamment pour ce qui concerne les questions relatives aux vivres, sera dispensée par le PAM et le HCR, en collaboration avec les partenaires d'exécution et les réfugiés. Le HCR,



le PAM et les partenaires d'exécution développeront les compétences des femmes dans les domaines de la gestion des petites entreprises, de la formation technique et de la création de groupements. A Kakuma, dans le cadre d'un projet de micro-entreprises, des services d'épargne et de crédit seront assurés aux réfugiées entrepreneurs¹⁴. A Dadaab, le programme de développement des compétences économiques comprendra une formation technique et un fonds communautaire de crédit renouvelable à l'intention des réfugiés pratiquant le petit commerce. Depuis 1999, 203 femmes (sur un total de 268) ont suivi les cours de formation aux activités commerciales. Le programme de crédit, destiné principalement aux femmes, s'est développé, passant de 110 à 121 prêts entre 1998 et le troisième trimestre de 1999; le taux de remboursement a atteint 94 pour cent. Le PAM continuera à fournir des emballages vides à l'appui de ces programmes.

Besoins en produits alimentaires

53. Les besoins totaux en produits alimentaires pour l'intervention envisagée s'élèvent à 159 959 tonnes, dont 143 489 tonnes pour l'activité 1, 1 929 tonnes pour l'activité 2 et 14 417 tonnes pour la réserve d'urgence. Les besoins moyens pour 12 mois, sans compter la réserve, se chiffrent à 48 472,3 tonnes. Le tableau suivant indique le volume total par produit pour chaque barème de ration.

Produit (tonnes)	Ration générale	Alimentation complémentaire	Alimentation thérapeutique	Alimentation scolaire	Total partiel	Réserve d'urgence (10 pour cent)	Total
Farine de blé	53 96	0	0	0	53 96	5 396	59 3
Maïs entier	57 64	0	0	0	57 64	5 764	63 4
Lentilles/haricots	14 71	0	0	0	14 71	1 471	16 1
Huile végétale (enrichie en vitamines A et D)	6 13	93	46	0	6 27	627	6 8
Aliments composés (enrichis)	9 81	838	66	760	11 47	1 148	12 6
Sel iodé	1 22	0	0	0	1 22	123	1 3
Sucre	0	93	33	0	126	12	138
Total	143 48	1 024	145	759	145 41	14 542	159 9

Dispositif logistique

54. Les frais de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) ont été ramenés de 127 dollars la tonne en 1997 à 122 dollars en 2000. Cette réduction est la conséquence du marasme du marché des transports, du raffermissement du dollar américain par rapport au shilling kényen et du maintien des coûts de transport à un faible niveau grâce aux

¹⁴ L'épargne collective s'est accrue de plus de 76 pour cent entre le deuxième semestre de 1998 et le premier semestre de 1999, et la demande de crédit a augmenté. Au total, 100 clients (65 femmes et 35 hommes) ont été formés aux procédures de prêt. La plupart des prêts concernent des petits restaurants ou magasins. Le programme emploie des réfugiés, dont 60 pour cent de femmes.



pratiques habituelles d'adjudication du PAM. La freinte de route sera réduite au minimum puisque le PAM déduira le montant intégral de ces pertes des factures des transporteurs. Le service logistique du PAM continuera à gérer directement le point de livraison avancé (PLA) de Kakuma. Les frais de fonctionnement de ce point sont passés de 500 shillings kényens la tonne en 1997 à 650 shillings kényens en 1999, en raison du coût de la main-d'œuvre temporaire recrutée parmi la population locale et les réfugiés. CARE gère le PLA de Dadaab pour le compte du PAM. Les dépenses afférentes au TTEM et à la gestion des PLA seront suivies attentivement pendant toute l'exécution et revues si nécessaire.

Achat des produits alimentaires sur place

55. D'octobre 1998 à septembre 1999, 7 018¹⁵ tonnes de maïs, d'aliments composés, de sel et de sucre ont été achetées au Kenya. Compte tenu de cette expérience et des précédentes, on continuera à acheter au Kenya et dans d'autres pays africains, tels que l'Ouganda, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe, des quantités analogues de produits, lorsque les conditions d'achat y seront avantageuses.

Suivi et évaluation

56. La mission conjointe d'évaluation a noté que le mémorandum d'accord PAM/HCR de 1997 fait apparaître un renforcement des responsabilités du PAM, en particulier pour ce qui est du suivi conjoint, de la conception du programme et de l'établissement des priorités relatives à l'aide alimentaire. Ces obligations, auxquelles s'ajoutent les engagements en faveur des femmes, nécessitent une mise à niveau du personnel au plan qualitatif et une augmentation de ses effectifs. La mission d'évaluation a estimé que les difficultés financières générales ont conditionné la dotation en personnel et en ressources non seulement au niveau du camp, mais également pour l'ensemble de l'intervention, ce qui a des conséquences pour la sécurité, l'affectation des véhicules et la formation. Malgré ces points faibles, la mission a constaté par ailleurs que l'intervention, évaluée uniquement sur le plan de la livraison des produits et de la dotation en personnel, a un meilleur rapport coût-efficacité que les interventions analogues du PAM non seulement dans la région, mais dans le monde entier. L'évaluation de 1999 et les missions conjointes d'évaluation des besoins alimentaires ont recommandé de renforcer les moyens du PAM aux fins de l'intervention en faveur des réfugiés. Des moyens en personnel accrus ont donc été prévus pour la présente intervention.
57. Ainsi que l'a recommandé la mission d'évaluation conjointe, le HCR, le PAM et les partenaires d'exécution prépareront un plan d'action conjoint, qui comprendra les éléments suivants: a) livraison et distribution des vivres et des articles non alimentaires pour les 12 mois à venir; b) série d'indicateurs de suivi; et c) matrice des activités des institutions dans les camps. Ce plan d'action conjoint sera préparé en mettant l'accent sur les résultats attendus et sur les rôles des institutions arrêtés d'un commun accord. Il sera renégocié et élaboré de nouveau tous les 12 mois.
58. Le PAM et le HCR suivront conjointement la distribution des vivres et les progrès accomplis au regard des engagements en faveur des femmes. Les surveillants des produits alimentaires du PAM et les surveillants sur le terrain du HCR superviseront la distribution des vivres à l'échelon des camps et suivront l'utilisation qui en est faite au niveau des ménages. La FLM et MSF se chargeront respectivement du suivi de l'assortiment

¹⁵ Equivalant à 16 pour cent des 42 944 tonnes de denrées distribuées pendant la même période.



alimentaire à Kakuma et à Dadaab, tandis que la FLM et le Comité des secours internationaux s'occuperont du suivi du programme d'alimentation scolaire à Kakuma.

59. Le PAM renforcera son système automatisé de suivi des produits, qui permettra d'avoir une vue d'ensemble de la circulation des produits dans l'ensemble du pays, s'agissant de l'arrivée des expéditions, des dédouanements, de la gestion de l'acheminement des denrées par le PAM, du contrôle de la qualité et des mouvements des produits.
60. Les institutions à vocation sanitaire continueront à mener tous les ans des enquêtes nutritionnelles. Pour évaluer la malnutrition, elles utiliseront le rapport poids pour la taille comme indicateur de situation critique. Maintenant que la majeure partie de cette population n'est plus dans une situation d'urgence critique, d'autres indicateurs pourraient être inclus pour suivre l'état nutritionnel des réfugiés.
61. Conformément aux recommandations de la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires de 1999, le PAM/HCR et leurs partenaires continueront à utiliser les principaux indicateurs de suivi (suivi de l'assortiment alimentaire, enquêtes nutritionnelles, enquêtes sur les prix du marché et suivi au niveau des ménages) pour garantir la qualité générale de la programmation. En application des recommandations de l'évaluation conjointe de 1999, le HCR et le PAM mettront en place un système de surveillance périodique de la sécurité alimentaire des ménages, par sondage, afin de suivre les modes de consommation, la diversification du régime alimentaire, la répartition des vivres au sein de la famille, etc.
62. Il est prévu qu'une mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires, comprenant des donateurs comme par le passé, soit conduite en 2002 pour examiner les progrès accomplis et assurer la planification pour la période suivante.

Mesures de sécurité

63. Compte tenu du degré d'insécurité sévissant à Dadaab, la Commission de la fonction publique internationale a approuvé l'allocation d'une "prime de risque" au personnel relevant du régime commun des Nations Unies qui y est affecté. Une proposition analogue pour Kakuma est à l'examen. L'équipe de gestion de la sécurité, constituée par le Coordonnateur résident des Nations Unies, le représentant du PAM, le représentant de l'UNICEF et le HCR, a effectué des tournées d'inspection en janvier 2000 pour évaluer la situation en matière de sécurité.
64. Le HCR et le PAM, les partenaires d'exécution ou les réfugiés appliqueront les mesures de sécurité suivantes:
 - s'assurer que la police dispose de moyens suffisants pour mener continuellement des patrouilles dans les camps, jour et nuit, et pour escorter le personnel humanitaire dans ses déplacements à l'intérieur et en direction des camps;
 - organiser dans chaque camp des ateliers de renforcement des capacités portant sur la sécurité du personnel, la sensibilisation des communautés, les relations entre clans et la violence familiale;
 - doter le personnel du PAM travaillant sur place d'articles spécifiques, notamment de radios et autre matériel de sécurité; et
 - planter davantage de haies "vives" d'arbustes autour des abris des réfugiés et renforcer les patrouilles de sécurité et l'éclairage des camps.



STRATEGIE DE RETRAIT

65. Malgré les négociations de paix engagées depuis longtemps sous l'égide de l'Autorité intergouvernementale sur le développement et l'initiative conjointe de l'Egypte et de la Libye, les parties en cause dans le conflit du sud du Soudan n'ont pas encore cessé les hostilités. Parallèlement, en Somalie, au cours de ces dernières années, du fait de la convergence des intérêts politiques et économiques, une stabilité relative a pu être rétablie dans les régions septentrionales (Somaliland et Puntland), mais les zones situées plus au sud restent caractérisées par une situation en évolution constante et par un patchwork diffus d'autorités locales et de pouvoir morcelé. En août 1999, le Secrétaire général des Nations Unies a déclaré que le rétablissement d'"un Etat qui fonctionne en Somalie nécessitera non seulement une volonté politique énorme de la part du peuple somali et de ses chefs", mais aussi "une opération de reconstruction systématique" pour "accompagner tout processus de paix"¹⁶.
66. Etant donné que les conditions nécessaires à la paix ne sont pas réunies, il est prématuré d'envisager une stratégie de retrait définitif. Dans la plupart des régions du sud du Soudan et de la Somalie, le redressement de l'économie et la remise en état de l'infrastructure sont insuffisants pour assurer des moyens de subsistance aux rapatriés. Compte tenu de l'évolution observée dans le passé, la situation ne devrait pas beaucoup changer au cours des prochaines années. Le HCR et le PAM continueront cependant à surveiller de façon suivie. Si une solution durable au problème des réfugiés se dégage (rapatriement ou réinstallation), la durée de la présente IPSR sera revue en conséquence.

Dispositif d'intervention

67. De concert avec le PAM et les partenaires d'exécution, le HCR mettra régulièrement à jour le plan intitulé "Dispositif d'intervention et alerte rapide en cas d'afflux de réfugiés au Kenya", qui comprend les éléments suivants: analyse de la situation et scénario de planification, enregistrement et détermination du statut des réfugiés, évaluation par plusieurs institutions et stratégie d'intervention, objectifs opérationnels, description de l'assistance telle que l'aide alimentaire, transports et logistique, besoins familiaux/appui aux ménages, alimentation en eau, assainissement, soins de santé et nutrition, mise en place de l'infrastructure et des sites, appui opérationnel des institutions et retrait progressif de l'aide d'urgence.
68. D'après les scénarios actuels, l'afflux de demandeurs d'asile, à Kakuma venant du Soudan et à Dadaab venant de Somalie, est estimé à environ 20 000 par an. A des fins de planification, une provision de 10 pour cent des produits alimentaires engagés pour 36 mois est incluse afin de faire face aux afflux imprévus de demandeurs d'asile au Kenya.

RECOMMANDATION

69. L'IPSR est recommandée à l'approbation du Conseil d'administration dans les limites du budget figurant aux annexes I et II.

¹⁶ Nations Unies, *United Nations Consolidated Inter-Agency Appeal for Somalia, January to December 2000*, novembre 1999.



ANNEXE I

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛTS POUR LE PAM			
A. Coûts opérationnels directs			
Produits ¹			
– Farine de blé	59 358	204,47	12 110
– Maïs entier	63 405	127,69	8 080
– Lentilles/haricots	16 188	361,86	5 858
– Huile végétale	6 898	767,02	5 270
– Aliments composés	12 622	307,92	3 885
– Sucre	139	200	27 800
– Sel	1 349	120	161 880
Total produits	159 959		35 481
Transport extérieur			17 600
Total TTEM		122	19 500
Autres coûts opérationnels directs			196 800
Total coûts opérationnels directs			72 800
B. Coûts d'appui directs (voir annexe II pour les détails)			
Total coûts d'appui directs			6 300
Total coûts directs			79 200
C. Coûts d'appui indirects (7,8 pour cent du total des coûts directs)			
Total coûts d'appui indirects			6 100
COÛT TOTAL POUR LE PAM			85 300

¹ Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif utilisé à des fins budgétaires et d'approbation. La gamme précise de produits et les quantités effectives à fournir au projet comme à tous les projets assistés par le PAM peuvent varier au cours du temps en fonction des disponibilités du PAM et du marché intérieur des pays bénéficiaires.



ANNEXE II

SOUTIEN DIRECT NÉCESSAIRE (*dollars*)

Dépenses de personnel	
Personnel international	3 494 550*
Volontaires des Nations Unies	174 000
Fonctionnaires nationaux	69 000
Personnel local et temporaire	899 000**
Heures supplémentaires (en dollars uniquement)	14 400
Total partiel	4 650 950
Services d'appui technique et formation	
Examen préalable/évaluation du projet	25 000
Services consultatifs techniques	20 000
Suivi et évaluation du projet	40 000
Formation	45 000
Autres (à préciser): initiatives en faveur des femmes	30 000
ACV/Economie alimentaire des ménages	30 000
Total partiel	190 000
Voyages et indemnités journalières de subsistance	
Voyages forfaitaires	30 000
Déplacements intérieurs	180 000
Total partiel	210 000
Dépenses de bureau	
Location des locaux	90 000
Services collectifs	34 900
Communications	175 000
Fournitures de bureau	36 000
Réparation et entretien du matériel	190 000
Total partiel	525 900
Véhicules	
Carburant et entretien	180 000
Total partiel	180 000
Matériel	
Véhicules	107 000
Matériel de communications	40 000
Équipement informatique	22 500
Mobilier et équipement	30 000
Total partiel	199 500
Autres	
Sécurité/matériel/etc.	150 000
Information du public/plaidoyer	47 250
Construction (bureaux et logements dans les camps)	180 000
Divers/Provisions	15 000
Mise en sac et marquage	8 500
Total partiel	400 750
TOTAL COÛTS D'APPUI DIRECTS	6 357 100

* Comprend 152 500 dollars pour payer en partie le personnel logistique au service de l'intervention en faveur des réfugiés.

** Comprend 272 000 dollars pour payer en partie le personnel local des unités de soutien (logistique et suivi des produits) au service de l'intervention en faveur des réfugiés.



ANNEXE III

**RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION CONJOINTE
HCR/PAM D'ÉVALUATION DE L'IPR KENYA 4961.04**

Ce qui suit est une version abrégée des recommandations les plus marquantes formulées à l'issue de l'évaluation. La version intégrale figure dans le document d'évaluation soumis à la deuxième session du Conseil d'administration en mai 2000. Sont également présentées les mesures prises par le bureau de pays pour donner suite aux recommandations.

- 1. La ration alimentaire générale complète de 2 100 kcal/personne/jour devrait être maintenue pour tous les réfugiés des deux zones d'installation.** L'IPSR tient pleinement compte de cette recommandation, qui a été approuvée par la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires en novembre 1999.
- 2. A Kakuma en particulier, le HCR, le PAM et les partenaires d'exécution devraient réexaminer la question de la distribution des vivres dans son ensemble, sans perdre de vue les problèmes de sécurité.** Cette recommandation a été étudiée par la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires qui l'a jugée inexécutable compte tenu de l'instabilité de la situation en matière de sécurité. Des précisions sont fournies dans la section Barème et distribution des rations de l'assortiment alimentaire.
- 3. Conformément aux prescriptions du mémorandum d'accord PAM/HCR, un dispositif de surveillance périodique, par sondage, de la sécurité alimentaire des ménages devrait être mis en place, afin de suivre les modes de consommation, la diversification du régime alimentaire, la répartition des vivres au sein de la famille, etc.** Cette recommandation a été examinée par la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires qui l'a intégralement approuvée. Des précisions sont données dans la section Suivi et évaluation.
- 4. Le HCR, le PAM et les partenaires d'exécution devraient passer en revue les objectifs du programme d'alimentation scolaire, mesurer si possible l'impact de l'intervention nutritionnelle spécifique d'origine et, compte tenu de ces éléments d'appréciation, évaluer les solutions possibles pour la poursuivre ou non.** La nutritionniste de la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires de novembre 1999 a examiné la répartition démographique de la population de réfugiés du camp de Kakuma. Compte tenu de cette analyse, elle a recommandé que le programme d'alimentation scolaire soit poursuivi avec pour objectif de satisfaire les besoins énergétiques supplémentaires (non couverts par la ration générale) des enfants âgés de huit à 18 ans.
- 5. Le PAM et le HCR devraient procéder à un suivi périodique des relations commerciales entre les réfugiés, les "intermédiaires" et les fournisseurs/acheteurs kényens. A ce titre, on étudierait: a) quelle est l'importance relative de l'aide alimentaire, utilisée pour des échanges; et b) si la quantité d'aide alimentaire (et non alimentaire) "exportée" des camps concorde avec les preuves subjectives faisant état de niveaux d'échange acceptables (et si non, pourquoi).** Cette recommandation a été examinée par la mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires, qui a conclu que le suivi périodique des relations commerciales par le HCR/PAM envisagé ci-dessus ferait courir au personnel d'énormes risques sur le plan de la sécurité. Même si ce danger était minimisé, on pourrait également craindre que les informations recueillies soient très peu fiables étant donné que les réfugiés, les intermédiaires et les fournisseurs/acheteurs



kényens ne sont guère enclins à divulguer des renseignements stratégiques sur le marché. Cette recommandation n'a donc pas été considérée comme exécutable.

6. **Une étude de faisabilité devrait être entreprise pour un projet pilote vivres-contre-travail à Kakuma portant sur la prise d'eau (provenant des crues saisonnières) et sur l'expansion de la culture maraîchère le long de la rivière. Elle devrait inclure une analyse coûts/avantages, y compris une évaluation de la participation de la communauté au suivi et à la gestion, et de l'incidence pour le PAM et le HCR sur le plan des ressources.** La mission conjointe d'évaluation des besoins alimentaires a été informée que le HCR avait terminé les études de faisabilité concernant la construction de systèmes de prise d'eau dans la zone du camp de Kakuma et qu'elle n'avait pas été jugée acceptable en raison de son coût.
7. **Les conclusions et les recommandations de l'étude sur la parité entre les sexes conduite par le PAM/HCR en 1997–98 devraient être révisées, actualisées et mises à la disposition de toutes les institutions partenaires.** La recommandation est acceptée et les bureaux de pays du HCR/PAM ont déjà prévu d'actualiser l'étude et de diffuser les informations à leurs partenaires.
8. **Un plan d'action conjoint devrait être préparé (ou actualisé dans le cas de Dadaab) par le HCR, le PAM et les partenaires d'exécution avec des délais précis et en mettant l'accent sur les résultats attendus et sur les rôles des institutions arrêtés d'un commun accord. Il devrait être renégocié et élaboré de nouveau tous les 12 mois.** Cette recommandation a été acceptée.
9. **Le PAM devrait examiner en particulier ses moyens en matière de personnel affecté aux camps, sur le plan des effectifs, de la formation et de l'ancienneté, de manière à répondre convenablement aux exigences du mémorandum.** Cette recommandation est acceptée et les dispositions nécessaires sont intégrées à l'IPSR. Des précisions sont fournies dans la section Suivi et évaluation.



