

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 19 - 22 octobre 1998**

## **PROJETS SOUMIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION**

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



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.3/98/8-B/1**  
2 septembre 1998  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT NÉPAL 5324.03**

### **Aide alimentaire aux Bhoutanais réfugiés au Népal**

Coût des produits alimentaires pour le PAM	5 408 500 dollars
Coût total pour le PAM	6 264 729 dollars
Coût total pour les autres	4 383 420 dollars
Coût total	10 648 149 dollars
Nombre de bénéficiaires	94 500

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En août 1998, un dollar des Etats-Unis équivalait à 67,6 roupies népalaises.

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

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

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

Coordonnateur de programmes:      Mme C. Ushiyama      tel.: 066513-2359

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



## GENERALITES ET JUSTIFICATIONS DE L'AIDE

1. Les réfugiés bhoutanais ont commencé à entrer au Népal à la fin de 1990, l'afflux principal ayant eu lieu au deuxième semestre de 1992, au cours duquel 1 000 personnes par jour traversaient la frontière. En juillet 1993, on estimait qu'il y avait plus de 84 000 réfugiés bhoutanais dans l'est du Népal. Depuis, le nombre de nouveaux arrivants en provenance du Bhoutan a régulièrement diminué, grâce à la création du centre de filtrage de Kakarvitta, à la frontière entre le Népal et l'Inde, par le gouvernement de Sa Majesté le roi du Népal. Le nombre de nouveaux réfugiés arrivant dans les camps est insignifiant depuis 1996, mais il faut tenir compte de l'accroissement naturel de la population des camps (taux de croissance de deux pour cent en moyenne). A la fin de mars 1998, il y avait au total 94 200 réfugiés inscrits dans les sept camps des districts de Jhapa et Morang, dans l'est du Népal.
2. Les demandeurs d'asile étaient pour la plupart des Népalais des plaines du sud du Bhoutan. Les entretiens menés par le gouvernement et le HCR ont indiqué que la plupart d'entre eux avaient fui leur patrie par peur de mauvais traitements. Et ce, à cause de l'application par le Bhoutan des nouvelles lois sur la nationalité et l'immigration, notamment la loi sur la nationalité de 1985 et la politique d'assimilation culturelle de 1988 ("Une nation, un peuple").
3. Après sept séries de pourparlers ministériels entre les deux pays, les négociations bilatérales ont abouti à une impasse en 1997. Le nouveau Gouvernement népalais, qui a prêté serment en avril 1998, a exprimé son intention de rouvrir les négociations officielles avec ses homologues bhoutanais.
4. Toutefois, aucune solution au problème des réfugiés bhoutanais n'était en vue en mai 1998, étant donné qu'aucun progrès n'a été fait en ce qui concerne le retour des réfugiés au Bhoutan et que le gouvernement du pays d'accueil maintient toujours sa politique de non intégration des réfugiés au Népal.
5. En janvier 1992, le PAM a assumé la responsabilité de fournir aux réfugiés les principaux produits alimentaires dont ils ont besoin. Dans le cadre de cinq opérations d'urgence et de deux interventions prolongées en faveur de réfugiés (IPR), se chiffrant à 37,8 millions de dollars jusqu'en décembre 1997 (IPR 5324.01), un total de 100 712 tonnes de produits alimentaires ont été distribuées. Au cours de la phase actuelle (IPR 5324.02), qui dure de janvier à décembre 1998 et dont le coût est de 7,8 millions de dollars, 19 381 tonnes supplémentaires de denrées doivent être fournies. Le montant total de l'aide fournie par le PAM entre 1992 et 1998 sera donc d'environ 45,7 millions de dollars. L'aide fournie par le HCR au cours de la même période au titre des services de protection, de soin et d'entretien se chiffre au total à 29,6 millions de dollars. Le PAM répond aux besoins alimentaires de base en fournissant du riz, des légumineuses, de l'huile végétale, du sucre, du sel et des aliments composés ainsi que des rations d'appoint (par exemple, aliments composés, huile et sucre) tandis que le HCR fournit des légumes frais pour les distributions générales et du lait écrémé en poudre pour l'alimentation d'appoint. La ration quotidienne individuelle de riz a été ramenée de 450 à 430 grammes en 1993, puis à 410 grammes en 1998.



6. La mission d'évaluation conjointe PAM/HCR, qui s'est rendue au Népal du 24 avril au 6 mai 1998, a conclu que la situation globale des réfugiés n'avait guère évolué depuis la dernière évaluation commune et depuis l'enquête sur les ménages effectuée par Save the Children Fund—Royaume-Uni—en mai 1997. L'état sanitaire et nutritionnel des réfugiés restait généralement satisfaisant et d'après tous les indicateurs, l'amélioration était constante. Toutefois, on estime qu'il y a 3 500 à 3 600 personnes vulnérables (dont 91 pour cent de femmes enceintes et de mères allaitantes, 7,5 pour cent d'enfants mal nourris et 1,5 pour cent de malades âgés et de tuberculeux) qui ont encore besoin d'un apport nutritionnel supplémentaire par une alimentation d'appoint. Les produits alimentaires, les articles non alimentaires et les services essentiels ont été jugés adéquats et fournis à temps. Il a été difficile de quantifier l'évolution de l'autosuffisance depuis 1997, mais le développement de l'interaction économique était évident.
7. Compte tenu de l'absence de perspectives de rapatriement, de l'état nutritionnel actuel et de la situation générale des réfugiés dans les camps, ainsi que de leur autosuffisance partielle, la mission conjointe a recommandé de fournir une aide alimentaire et non alimentaire pendant un an encore, de janvier à décembre 1999.

---

## **POLITIQUE ET ACTION GOUVERNEMENTALES**

8. Depuis l'arrivée des premiers réfugiés au Népal, le gouvernement suit une politique de portes ouvertes et offre l'asile aux réfugiés, ayant au départ autorisé les établissements spontanés puis créé des camps organisés, avec l'appui des institutions internationales d'aide et des ONG.
9. En 1992, le Ministère de l'intérieur, qui est chargé de l'administration des camps, a créé une unité nationale de coordination des réfugiés, présidée par un Secrétaire commun. Une unité de coordination des réfugiés a été créée dans le district de Jhapa, laquelle est présidée par le fonctionnaire principal du district. Ces unités sont chargées de la coordination entre les ministères et les diverses organisations, du choix des sites, du filtrage et de l'enregistrement des réfugiés ainsi que du maintien de l'ordre. Pour mener à bien ces tâches, un superviseur et un poste de police sont installés en permanence dans chaque camp.
10. La contribution de contrepartie du gouvernement s'élève au total à environ 300 000 dollars pour les phases les plus récentes de l'IPR 5324, de 1996 à la fin de 1998. Ces fonds ont servi à compléter les achats locaux de produits alimentaires. Le gouvernement a annoncé une contribution supplémentaire de 100 000 dollars pour 1999. De plus, il accorde au PAM une exonération des taxes et des droits sur les produits alimentaires achetés localement ou importés par le port de Calcutta.
11. Le gouvernement suit une politique de non intégration des réfugiés qui oblige ces derniers à résider dans les camps établis et à ne pas exercer d'activités agricoles ou rémunératrices qui pourraient avoir localement des retombées négatives sur l'économie et le marché du travail.

### **Les problèmes de l'environnement**

12. Le Ministère des forêts et de la conservation des sols mène des activités de protection de l'environnement et de régénération des zones forestières qui ont pâti de l'installation de réfugiés. La distribution régulière par le HCR de kérosène comme combustible à la place du bois de feu a permis de minimiser l'impact écologique sur les forêts avoisinantes dû à la présence de réfugiés. En 1994, à la demande du gouvernement, le HCR a lancé un certain



nombre de projets de petite envergure portant sur le reboisement, la réfection des routes, la protection contre les inondations et l'amélioration des services de santé locaux. Ces activités, entreprises dans le cadre du Programme de relèvement de la zone accueillant les réfugiés (RARP), ont entraîné des avantages directs pour la population locale et ont amélioré l'infrastructure locale ainsi que régénéré l'environnement.

## CONSIDERATIONS RELATIVES AU DEVELOPPEMENT

13. La mission d'évaluation conjointe a noté qu'il y avait une interaction considérable entre les réfugiés et la population locale, que ces contacts étaient généralement harmonieux et semblaient mutuellement bénéfiques. Des rapports ont indiqué que de nombreux réfugiés (bien que leur nombre exact n'ait pu être déterminé) obtenaient des emplois saisonniers ou de courte durée sur des chantiers de construction de routes ou de bâtiments, comme travailleurs agricoles au moment de la récolte et comme tailleurs de pierre pour des entrepreneurs locaux, etc. Certains réfugiés instruits semblaient trouver des emplois en dehors des camps; par exemple, les enseignants formés dans le cadre du programme CARITAS ont été employés dans des écoles privées locales.
14. Il a été difficile de déterminer le degré d'autosuffisance des réfugiés et leur aptitude à subvenir à une partie de leurs besoins. En effet, la politique officielle de non intégration des réfugiés se traduit par des règles très strictes dans les camps qui stipulent que les réfugiés ne peuvent exercer aucune activité commerciale ou autre hors des camps. Le non respect de ces règles entraîne la suspension de la ration alimentaire individuelle. Ces règles peuvent également être invoquées à tout moment, lorsqu'il est estimé que les activités exercées à l'intérieur du camp ont des retombées négatives sur l'économie à l'extérieur. Une telle mesure dissuade les réfugiés de se lancer dans une activité économique ou de s'intégrer à l'économie locale, ce qui les rend très vulnérable.
15. Dans de telles circonstances, la mission conjointe a souligné la nécessité d'instaurer un environnement plus propice aux réfugiés qui pourront ainsi améliorer leur niveau d'autosuffisance. Cette préoccupation sociale générale touche en particulier la grande masse des jeunes dans les camps, de plus en plus frustrés parce qu'ils n'ont aucune perspective de vie active après l'école.
16. Grâce aux fonds dégagés par la vente des récipients et sacs vides, le PAM a pu promouvoir des activités rémunératrices à l'intention des réfugiés. Il a ainsi pu contribuer au développement de petites entreprises, par exemple le Forum des femmes réfugiées (RWF) qui produit de la craie, a aidé 200 des familles les plus vulnérables à installer un poulailler dans leur arrière-cour, a contribué au développement de la production de tissu, et a fourni par le biais du RWF de petits prêts aux réfugiés pour des activités génératrices de revenus telles que la production d'épices, de petits meubles, etc. Le PAM fournit en outre une aide à la formation en collaboration avec CARITAS. Deux centres de formation professionnelle ont été créés en dehors des camps dans les villes de Damak et de Birtamod et proposent des cours de soudure, de réparation de véhicules, d'entretien des articles électroniques et d'installation électrique dans les logements. Ce programme s'adresse aux jeunes qui ont quitté l'école (au nombre d'environ 224 en 1998), dont 75 pour cent de réfugiés et 25 pour cent de jeunes des environs. Ces derniers sont sélectionnés dans les familles les plus pauvres de la région. La formation comprend une période d'apprentissage dans les ateliers des villes avoisinantes ainsi que des cours techniques.



17. En collaboration avec le HCR et le Ministère de l'intérieur, le PAM continuera d'appuyer ces activités dont l'objet est d'améliorer l'autosuffisance des réfugiés. Lorsqu'on aura instauré un environnement plus propice dans lequel les réfugiés seront autorisés à sortir des camps pour compléter leurs moyens de subsistance, il sera possible d'élargir ces activités. A cet égard, la mission conjointe a recommandé de promouvoir le développement des potagers et des activités d'agroforesterie dans les zones forestières qui entourent les camps, pour que les réfugiés puissent compléter leur alimentation avec davantage de légumes et de fruits frais.

## OBJECTIFS DE L'AIDE DU PAM

18. Les objectifs de l'aide du PAM sont les suivants:
- a) fournir régulièrement des rations alimentaires de base pour distribution générale à tous les réfugiés enregistrés dans les sept camps de l'est du Népal;
  - b) améliorer l'état nutritionnel et sanitaire des enfants souffrant de malnutrition, des femmes enceintes et des mères allaitantes, des tuberculeux et des malades âgés par un programme d'alimentation d'appoint; et
  - c) encourager progressivement l'autosuffisance des réfugiés en finançant des activités génératrices de revenus et des activités de formation professionnelle s'adressant en particulier aux familles les plus démunies et aux femmes.

## BENEFICIAIRES

19. D'après les relevés du gouvernement, confirmés par la Société de la Croix-Rouge népalaise, 94 200 réfugiés étaient inscrits en mars 1998 sur les registres de distribution dans les sept camps de réfugiés des districts de Morang et de Jhapa. Près de 70 pour cent des réfugiés se trouvaient dans les trois camps de Beldangi (46 000 personnes) et dans le camp de Sanishare (18 500 personnes), le reste de la population se répartissant équitablement entre les trois autres camps de l'est (Goldhap, Timai et Khudunabari). Tous les camps, sauf celui de Khudunabari, sont commodément situés à proximité des centres urbains de Damak et de Birtamod, ainsi que de l'autoroute qui traverse le pays d'est en ouest; cette situation favorise la livraison régulière de l'aide tout au long de l'année et permet aux réfugiés d'avoir accès aux moyens de transport public et aux possibilités d'emploi.
20. La population de réfugiés est constituée en majorité de groupes ethniques de langue népalaise provenant de zones rurales du sud du Bhoutan. La majorité des réfugiés étaient agriculteurs dans leur pays d'origine, un petit pourcentage seulement ayant été fonctionnaires ou ayant d'autres compétences professionnelles. Au total, 17 pour cent sont des enfants de zéro à cinq ans et une proportion significative, soit 53 pour cent, ont moins de 18 ans. Les adultes sont au nombre de 44 000 dont 6 000 ont 56 ans ou plus. S'agissant de la répartition par sexe, il y a 52 pour cent d'hommes et 48 pour cent de femmes (sur les 47 pour cent d'adultes au total, on trouve 24 pour cent d'hommes et 23 pour cent de femmes). Il y a au total dans les camps un peu plus de 15 000 familles, de six personnes en moyenne, dont environ 1 300 sont dirigées par une femme. Les enquêtes récentes du RWF ont signalé qu'un groupe particulièrement vulnérable était constitué par 2 653 familles qui



ont à leur tête une personne seule, n'ont pas accès à un revenu extérieur ou dont les membres adultes sont handicapés ou constamment malades.

21. Le taux d'alphabétisation de la population des réfugiés à son arrivée au Népal était faible, se situant entre 15 et 20 pour cent, mais a considérablement progressé depuis lors puisqu'il est passé à 60 pour cent. C'est là le résultat des programmes d'enseignement primaire et secondaire mis en œuvre par CARITAS (dans lesquels 36 000 enfants ont été inscrits en 1998) ainsi que des programmes d'instruction des adultes (de CARITAS et d'OXFAM) auxquels ont participé 13 000 adultes depuis 1992.
22. Le nombre de réfugiés qui doivent recevoir une aide en 1999 a été estimé par la mission conjointe PAM/HCR d'avril 1998 à 94 500 personnes. Ce chiffre repose sur les niveaux actuels de distribution et sur un taux net de croissance naturelle de la population de deux pour cent. D'après la Croix-Rouge népalaise, en mars 1998, 92 300 personnes recevaient effectivement des rations alimentaires. Ce chiffre est inférieur à celui de la population totale car pour un certain nombre de réfugiés enregistrés (de 1 600 à 1 900), la distribution des rations a été suspendue par les autorités pour des raisons disciplinaires, y compris le fait de s'absenter des camps sans autorisation.
23. Le dernier recensement a eu lieu en 1993, au moment de l'afflux maximal des réfugiés. Les résultats en ont été jugés exacts par toutes les parties concernées par cette opération. Depuis lors, le nombre des nouveaux arrivants a chuté, et est actuellement presque nul. En août 1996, le HCR a commencé à rassembler des renseignements sur la population des camps, et a constitué une base de données. Celle-ci est mise à jour régulièrement, par recoupement avec les relevés des distributions alimentaires mensuelles et par un recensement des réfugiés effectué sur le terrain par le HCR et ses partenaires opérationnels sur la base d'un échantillonnage par sous-secteur. D'autres renseignements sont également utilisés pour vérifier les chiffres; on utilise notamment les données de Save the Children Fund (SCF), la surveillance médicale continue, le programme d'immunisation et les fichiers de CARITAS sur les inscriptions scolaires.

---

## APPORTS NON ALIMENTAIRES

24. Le HCR distribue régulièrement du kérosène pour la cuisine et du savon. Il remplace également les ustensiles de cuisine, les fournaux à kérosène et les récipients d'eau/kérosène lorsque cela est nécessaire. Des articles supplémentaires tels que couvertures, vêtements et moustiquaires ont également été distribués au cours des années passées par la Croix-Rouge népalaise, grâce aux fonds fournis par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge, mais il n'est pas certain que ce financement se poursuive.
25. La Fédération luthérienne mondiale (FLM) assure, avec l'appui financier du HCR, la réparation et l'entretien des logements des réfugiés, ainsi que des infrastructures des camps, par exemple les écoles, les bureaux des comités des camps et les centres de santé. La FLM s'occupe également de l'approvisionnement des camps en eau (de boisson et de lavage) ainsi que de l'assainissement.
26. Pour les réfugiés, l'enseignement est une grande priorité. Grâce à un financement du HCR, CARITAS-Népal emploie 700 enseignants réfugiés et a ouvert des écoles primaires et de premier cycle secondaire dans tous les camps. Dans les camps, tous les enfants en âge scolaire ont accès à l'éducation jusqu'à la dixième année d'enseignement; au total, 36 000 élèves ont été inscrits en 1998. CARITAS fournit également des bourses pour l'enseignement supérieur.



27. En coopération avec le Ministère de la santé, SCF est chargé de la fourniture des services de soins de santé primaires, de la surveillance sanitaire et de la gestion du programme d'alimentation d'appoint dans les camps. L'hôpital de l'Asian Medical Doctor Association (AMDA) à Damak et l'hôpital régional Mechi à Birtamod accueillent les réfugiés des divers camps en cas d'hospitalisation.
28. Environ 2 500 réfugiés sont employés dans les camps, essentiellement par CARITAS, la FLM et SCF, et reçoivent en échange de ce travail une rémunération qui va de 13 à 25 dollars par mois. Ils représentent de 15 à 17 pour cent environ de la totalité des familles de réfugiés.
29. Pour faire face à l'impact potentiellement négatif des camps sur l'environnement, la phase I du programme RARP a pu être exécutée de 1994 à 1995 avec 200 000 dollars du Fonds d'affectation spéciale du HCR et 148 000 dollars du Canada. Ces fonds ont servi à construire trois centres de santé destinés à la communauté locale et une voie d'accès aux camps de réfugiés. Une deuxième phase du programme RARP a ensuite été mise en œuvre, financée par le Ministère fédéral allemand de la coopération économique dont la contribution s'élève au total à 1,38 million de dollars pour la période 1995-98 et 1,65 million de dollars pour 1998-2001. Entre 1995 et 1997, un certain nombre de microprojets ont été lancés qui portent sur la régénération des forêts, la réfection des routes, la protection des berges des rivières et la construction de dispensaires. Pour la période 1998-2001, des activités supplémentaires de développement de l'infrastructure sont prévues dans les secteurs de la santé, de l'eau et de l'éducation. On estime qu'environ 200 000 habitants des districts de Jhapa et de Morang devraient en bénéficier. Ces projets, qui sont coordonnés par le HCR, sont exécutés par le Ministère de l'intérieur et le Ministère des forêts et de la conservation des sols, par les comités locaux de développement villageois, par la FLM et par la Croix-Rouge népalaise.

## MODALITES D'EXECUTION

30. Le Ministère de l'intérieur est le principal organe national de contrepartie directement chargé de tout ce qui touche aux réfugiés et de l'exécution globale de toute assistance en leur faveur. Il fonctionne à l'échelon national par le biais de l'Unité nationale de coordination des réfugiés, et localement, des Unités de coordination des réfugiés. Le Ministère des affaires étrangères se charge des questions de politique générale et des problèmes tels que le rapatriement.
31. Les mécanismes de coordination mensuelle régulière sont en place. Il s'agit notamment de réunions interorganisations (c'est-à-dire entre les organismes des Nations Unies et les ONG partenaires), de réunions mensuelles entre les réfugiés et les diverses institutions (en présence des secrétaires des camps, des responsables féminines, des directeurs des Unités de coordination des réfugiés et des responsables forestiers des districts), de réunions sectorielles sur la santé, l'alimentation, la logistique et l'infrastructure des camps, ainsi que de bilans du programme RARP.
32. Le PAM est chargé du transport intérieur, de l'entreposage, de la manutention et de la distribution des produits alimentaires fournis dans le cadre des programmes de distribution générale de rations et d'alimentation d'appoint. Ces produits sont soit achetés localement soit importés par le port de Calcutta à travers l'Inde. Sous la supervision du bureau du PAM à Kathmandou, le personnel de terrain du bureau auxiliaire du PAM à Damak assure la coordination et le suivi de l'assistance alimentaire. Un entrepôt central situé à Birtamod,



d'une capacité de 3 000 tonnes, est utilisé pour le stockage des produits alimentaires importés par le PAM, comme espace supplémentaire d'entreposage, notamment des récipients/sacs vides avant qu'ils ne soient vendus aux enchères.

33. Depuis 1994, le PAM sous-traite à la Croix-Rouge népalaise la gestion des entrepôts des camps et la distribution. Il y a neuf entrepôts dans les camps, d'une capacité globale effective de 1 350 tonnes (permettant de stocker les six produits à la fois). Ce sont également des points de livraison avancés (PLA), puisque les fournisseurs leur livrent directement les produits alimentaires achetés localement, conformément au calendrier hebdomadaire de livraison préparé par le bureau auxiliaire du PAM à partir des rapports de la Croix-Rouge népalaise sur l'écoulement des stocks. La Croix-Rouge népalaise est chargée de remettre les quantités prescrites de rations alimentaires générales ou d'appoint.
34. La distribution générale des rations a lieu toutes les deux semaines, sous la surveillance du personnel de la Croix-Rouge népalaise dans les camps. Le personnel de terrain du PAM effectue également des contrôles au hasard. La distribution elle-même est organisée et effectuée par les réfugiés, sous la supervision du sous-comité de distribution du comité du camp. Chaque camp est divisé en plusieurs secteurs qui se subdivisent en sous-secteurs de 80 à 100 familles (500 personnes environ en moyenne), et constituent l'unité de distribution. Le chef du sous-secteur et des volontaires transportent les denrées de l'entrepôt du camp jusqu'à un abri proche et assurent la distribution des rations aux représentants des familles (70 pour cent de ceux qui viennent chercher les rations sont des femmes), selon les quantités auxquelles elles ont droit.
35. La Croix-Rouge népalaise est également chargée de l'achat et de la distribution des légumes frais et des articles non alimentaires fournis par le HCR. Elle le fait une fois par semaine en utilisant le même système de distribution.
36. SCF exécute le programme d'alimentation d'appoint. Un aliment pré-mélangé est fourni (aliment composé, sucre, huile végétale pour les femmes enceintes et les mères allaitantes ainsi que pour les tuberculeux, plus lait écrémé en poudre pour les enfants sous-alimentés seulement). L'aliment est préparé dans les dispensaires du camp et distribué sous forme de ration à emporter aux bénéficiaires des groupes vulnérables. Le personnel médical sélectionne et inscrit les bénéficiaires, les listes étant mises à jour toutes les semaines.
37. En raison des coutumes, la participation des femmes à la gestion et à la distribution de l'aide alimentaire a été faible. De plus, les femmes sont faiblement représentées dans les organes officiels de gestion des camps. De 15 à 20 pour cent de femmes sont en général élues dans les comités des camps de réfugiés chargés notamment de l'administration, de la distribution, des conseils et des services sociaux. La participation des femmes aux réunions et aux autres activités du comité du camp est faible en raison des exigences du travail domestique auquel les femmes accordent la priorité. Toutefois, les femmes se proposent comme volontaires pour la distribution des aliments. Par ailleurs, les femmes ont rapporté à la mission conjointe qu'elles avaient la maîtrise intégrale de la ration fournie à leur famille. Ce sont en général les femmes qui viennent chercher les aliments et les articles non alimentaires destinés à leur famille et elles semblent bien informées sur tous les aspects de la gestion et de la distribution des produits alimentaires.
38. D'une manière générale, les femmes bhoutanaises réfugiées participent actuellement davantage à la gestion et à la prise de décisions que dans leur pays où, traditionnellement, ces tâches étaient exclusivement réservées aux hommes. Il est donc dans l'ensemble reconnu que l'aide alimentaire fournie aux camps de réfugiés a notablement contribué à



promouvoir l'égalité et les droits des femmes en donnant aux femmes réfugiées un rôle plus important au sein de la communauté.

39. Pour renforcer la participation des femmes, la mission conjointe a recommandé que les représentantes du Forum des femmes réfugiées soient plus nombreuses dans les comités de camp, tout au moins dans le sous-comité de distribution, et que des programmes réguliers de formation soient conçus pour sensibiliser davantage les femmes et les encourager à participer aux activités de gestion du camp et de la communauté.
40. La mission conjointe d'évaluation d'avril 1998 a estimé que le dispositif actuel de gestion de la distribution des aliments et d'établissement des rapports était efficace et économique. Elle a recommandé qu'il soit maintenu. Les achats locaux de produits sont avantageux car ils permettent de s'en tenir efficacement au calendrier de livraison et apportent un soutien à l'économie locale. Il sont également jugés économiques. Etant donné les estimations concernant le rythme futur de l'opération et les frais fixes qui doivent en découler, il est recommandé que la subvention TTEM (transport terrestre et TIEM) passe à 10,73 dollars la tonne pour 1999. Ce montant couvrirait les frais de la Croix-Rouge népalaise ainsi que l'augmentation attendue des coûts du transport local, de la manutention et du conditionnement, ainsi que des frais d'assurance de l'entrepôt central.

## STRATEGIE DE L'AIDE ALIMENTAIRE

41. Les besoins alimentaires totaux des réfugiés dépendent de la mesure dans laquelle ceux-ci peuvent subvenir en partie à leurs propres besoins. Etant donné les politiques actuellement menées dans les camps, c'est là quelque chose de difficile à déterminer bien qu'il ait été clair pour la mission conjointe que la situation s'améliorait. En conséquence, la ration actuelle est jugée plus que suffisante, la situation sanitaire et nutritionnelle globale de la population de réfugiés étant très satisfaisante et en pleine amélioration. La mission conjointe a donc réexaminé la composition de la ration destinée aux distributions générales dans le cadre de la poursuite de l'assistance en 1999 et décidé de la réajuster. Tous les partenaires, et les réfugiés eux-mêmes, se sont par ailleurs dits préoccupés par la nécessité d'encourager davantage l'autosuffisance et de rendre les réfugiés, qui s'inquiètent d'être assistés trop longtemps, plus indépendants de l'aide.
42. La différenciation éventuelle du volume de la ration en fonction du degré d'autosuffisance des réfugiés n'a pas été jugée réalisable, compte tenu des restrictions officielles en place qui empêchent les réfugiés d'avoir facilement et régulièrement accès à des sources extérieures de revenus. Dans son enquête sur les ménages de mai 1997, SCF avait déjà souligné les conséquences négatives d'une telle formule et noté qu'il n'était pas possible de quantifier tout revenu d'un montant significatif pour en faire la base d'une réduction ciblée des rations. La mission conjointe d'avril 1998 a conclu que la ration destinée aux distributions générales pouvait être réduite en supprimant l'aliment composé. Après consultation du coordonnateur local du HCR chargé de la santé et de SCF, il a été convenu que l'aliment composé introduit en 1993 dans la ration destinée aux distributions générales à la suite d'une épidémie de bérubéri dans les camps n'était plus nécessaire maintenant. Il fallait désormais répondre aux besoins généraux en micronutriments en fournissant plus de fruits et de légumes frais. En conséquence, les besoins en aliment composé vont tomber de 1 500 tonnes pour 1998 à 103 tonnes pour 1999.
43. La mission a recommandé que, hormis la suppression de l'aliment composé, la composition et le volume de la ration alimentaire de base à distribuer à l'ensemble des



94 500 réfugiés en 1999 resteraient les mêmes. En outre, il fallait maintenir l'alimentation d'appoint pour les groupes vulnérables, soit un soutien nutritionnel supplémentaire à environ 3 500 personnes.

44. La mission a recommandé que l'intégralité des besoins en sel iodé pour 1999 soient financés par les fonds dégagés par le PAM. Ce produit est disponible localement à un prix relativement bas et 14 000 dollars seront nécessaires pour répondre aux besoins annuels. Pour 1999, l'intégralité des besoins en sucre seront financés par les contributions monétaires fournies par le gouvernement au PAM. Il a été estimé que les fonds provenant du solde de 1996–97, de la contribution de 1998 et de celle qui est proposée pour 1999 sont suffisants. Le financement du montant total, estimé à 300 000 dollars, sera complété par les fonds dégagés par le PAM.
45. Le PAM vend aux enchères les sacs et récipients vides, ce qui lui permet de dégager les fonds en question. Ces fonds sont déposés sur un compte porteur d'intérêts et utilisés pour financer des activités en faveur de la population des réfugiés (activités convenues avec le gouvernement et le HCR). Il est estimé qu'un solde de 335 000 dollars sera disponible en décembre 1998.

## SUIVI DE L'EXECUTION

46. Le PAM, le HCR et leur partenaire d'exécution, la Croix-Rouge népalaise, assurent le suivi des distributions générales d'aliments et d'articles non alimentaires. La Croix-Rouge népalaise prépare des rapports hebdomadaires de planification des opérations et des rapports mensuels qui donnent des détails sur la population enregistrée, l'évolution par rapport au mois précédent (à savoir naissances, décès, transferts de camps, départs et nouvelles admissions), le nombre exact des rations alimentaires et des articles non alimentaires distribués, le volume total des mouvements de denrées, le solde des réserves dans chaque camp et les relevés concernant les sacs et récipients vides.
47. Le bureau auxiliaire du PAM établit des rapports hebdomadaires sur le mouvement des denrées, ce qui permet d'assurer la livraison régulière des produits. Ces rapports sont envoyés au personnel du PAM basé à Kathmandou, qui assure le suivi auprès des fournisseurs. De plus, des rapports mensuels sur la situation des disponibilités alimentaires (les FASREP) sont élaborés et envoyés au siège du PAM et du HCR pour établir les projections semestrielles d'approvisionnement et garantir le ravitaillement en temps voulu.
48. Le bureau de terrain du HCR prépare des rapports de situation trimestriels qui font le bilan général de l'opération en faveur des réfugiés et portent sur la situation générale de la santé, de la nutrition et de l'approvisionnement.
49. SCF suit de près les activités sanitaires et nutritionnelles, y compris le programme d'alimentation d'appoint et le nombre de personnes en bénéficiant dans chaque groupe, et établit des rapports mensuels. En outre, cet organisme effectue chaque année une enquête globale sur la santé et la nutrition, généralement en mai/juin. Les données mensuelles rassemblées par SCF, en particulier sur les contrôles nutritionnels des enfants de moins de cinq ans et sur la santé de la reproduction, permettent d'assurer un suivi étroit et régulier de l'impact des distributions générales et de l'alimentation d'appoint.
50. Les progrès de l'exécution des activités génératrices de revenus et du programme de formation professionnelle financé par le PAM sont suivis par des rapports mensuels établis par les partenaires d'exécution, à savoir, le Forum des femmes réfugiées et CARITAS (une



première évaluation de l'impact a été effectuée par CARITAS en avril 1998, un mois après le démarrage du programme de formation).

51. Tous les partenaires considèrent qu'il faut porter une attention particulière à la question de la participation des femmes réfugiées à la gestion des camps. Il faut en premier lieu formuler une stratégie claire en faveur des femmes, qui soit acceptée par le gouvernement, ce qui est actuellement en cours; en second lieu, le système de suivi sera modifié de manière à y inclure des objectifs particuliers concernant la participation des femmes à la gestion des camps. A l'heure actuelle, leur taux de participation n'est que de 15 à 20 pour cent.
52. Des études et enquêtes particulières sur la participation des femmes seront effectuées, qui permettront de préparer un plan ayant pour objet d'accroître la participation des femmes aux distributions alimentaires et à la gestion des camps. L'exécution de ce plan fera l'objet d'un suivi étroit et de rapports.

## ASPECTS NUTRITIONNELS ET ASSORTIMENT ALIMENTAIRE

53. La mission conjointe a noté que la situation nutritionnelle et sanitaire globale dans les camps de réfugiés restait satisfaisante et qu'elle faisait l'objet d'un suivi régulier par le HCR et les ONG s'occupant de la santé. D'après les rapports de SCF, les taux de malnutrition sont stables et la tendance semble être à l'amélioration: le taux de malnutrition modérée (rapport poids/taille inférieur à 80 pour cent) était de un pour cent en mars 1997 mais est passé à 0,5 pour cent en décembre 1997 et à 0,4 pour cent en février 1998.
54. D'autres indicateurs soulignent que l'état sanitaire dans les camps est satisfaisant. Pour 1997, SCF fait état d'un taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans de 39 pour 1 000 naissances vivantes (soit un tiers de la moyenne nationale du Népal et un cinquième de celle du Bhoutan), et d'un taux de mortalité des nourrissons nés vivants de 34 pour 1 000 (contre 80 au Népal et 125 au Bhoutan); aucun cas de mortalité maternelle dans les camps n'a par ailleurs été signalé (contre 750 pour 100 000 au Népal et 620 au Bhoutan).
55. La mission conjointe a recommandé que les rations journalières individuelles destinées aux distributions générales et à l'alimentation d'appoint, y compris les produits complémentaires fournis par le HCR pour les distributions générales (par exemple les légumes frais) et pour l'alimentation d'appoint (par exemple le lait écrémé en poudre) se composent comme suit:

Produit	Ration générale (en grammes)	Ration d'appoint (en grammes)
Riz	410	—
Légumineuses	60	—
Huile végétale	25	10
Aliment composé (enrichi)	—	80
Sucre	20	15
Sel (iodé)	7,5	—
Légumes frais (fournis par le HCR)	100	—
Lait écrémé en poudre (fourni par le HCR)	—	40



56. Les besoins alimentaires totaux pour une année de prolongation de l'aide, en tonnes, sont les suivants:

Produits	Ration générale (en tonnes)	Ration d'appoint (en tonnes)
Riz	14 142	–
Légumineuses	2 070	–
Huile végétale	863	13
Aliment composé (enrichi)	–	103
Sucre	690	20
Sel (iodé)	259	–
Légumes frais (fournis par le HCR)	3 450	–
Lait écrémé en poudre (fourni par le HCR)	–	40

57. Les besoins alimentaires généraux, supplémentaires et d'appoint sont calculés pour une année civile de 365 jours.
58. Tous les produits alimentaires sont en général bien acceptés par les réfugiés et conviennent aux habitudes alimentaires. Les réfugiés n'étaient pas habitués au départ au riz étuvé qui a été introduit au début de 1994 à la place du riz usiné pour faire face aux débuts de carence en micronutriments, mais ce produit est désormais bien accepté. La ration de distribution générale, y compris les légumes frais, fournit 2 022 kilocalories par personne et par jour, ce qui est proche des 2 100 kilocalories de l'apport minimal recommandé (d'après les Directives conjointes PAM/HCR relatives à l'estimation des besoins alimentaires et nutritionnels dans les situations d'urgence), et ce compte tenu du fait que la population des réfugiés Bhoutanais n'est pas entièrement tributaire de l'aide alimentaire.
59. Pour ce qui est du programme d'alimentation d'appoint, 456 kilocalories et 13,4 grammes de protéines supplémentaires par personne et par jour sont fournis sous forme d'un aliment composé en poudre aux femmes enceintes et aux mères allaitantes, aux nourrissons de six à 12 mois, aux tuberculeux ou aux malades âgés, et le même aliment composé auquel on ajoute du lait écrémé en poudre est distribué aux enfants souffrant de malnutrition uniquement, soit un apport supplémentaire de 600 kilocalories et 27,8 grammes de protéines.
60. Tous les produits alimentaires fournis par le PAM sont disponibles sur le marché local à des prix concurrentiels par rapport à ceux du marché international, surtout si on doit y ajouter les frais de transport maritime et terrestre, la seule exception étant l'huile végétale. Comme il s'avère que les produits sont bien acceptés par la population bénéficiaire, la mission conjointe a recommandé que le riz étuvé, les lentilles, l'aliment composé, le sucre et le sel iodé soient achetés localement et que l'huile végétale soit de préférence obtenue par des dons en nature.

## RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF EN VUE DE L'APPROBATION PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

61. Le projet est recommandé à l'approbation du Conseil d'administration. Pour le détail des coûts, voir les annexes I et II.





## ANNEXE I

## VENTILATION DES COÛTS DU PROJET

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
<b>COÛT POUR LE PAM</b>			
<b>A. Coûts opérationnels directs</b>			
Produit <sup>1</sup>			
– Riz	14 142	230,00	3 2
– Légumineuses	2 070	500,00	1 0
– Huile végétale	876	850,00	744 6
– Aliment composé	103	400,00	41 2
– Sucre	710	450,00	319 5
– Sel iodé	259	60,00	15 5
<b>Total produits</b>	<b>18 160</b>		<b>5 4</b>
Transport extérieur		2,52	45 7
Surveillance		2,50	45 4
Transport intérieur		4,73	85 8
TIEM (100 pour cent)		6,00	108 9
<b>Total partiel coûts opérationnels</b>			<b>5 6</b>
<b>B. Coûts d'appui directs (voir annexe II pour de plus amples détails)</b>			
<b>Total partiel coûts d'appui directs</b>			<b>154 9</b>
<b>Total coûts directs</b>			<b>5 8</b>
<b>C. Coûts d'appui indirects (7,1 pour cent du total des coûts directs)</b>			
<b>Total partiel coûts d'appui indirects</b>			<b>415 3</b>
<b>COÛT TOTAL POUR LE PAM</b>			<b>6 2</b>
<b>COÛT POUR LES AUTRES DONATEURS</b>			
HCR			0
Apports de provenance autre que le PAM			595 6
Appui institutionnel et assistance juridique			511 0
Besoins intérieurs			745 2
Aide de secours multisectorielle			2 0
<b>AUTRES DONATEURS</b>			
Gouvernement du Népal			100 0
ONG			400 0
<b>COÛT TOTAL POUR LES AUTRES DONATEURS</b>			<b>4 3</b>
<b>COÛT TOTAL DU PROJET (PAM et autres)</b>			<b>10 6</b>

Coût pour le PAM en pourcentage du coût total du projet : 59 percent

<sup>1</sup> Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif établi à des fins d'établissement du budget et d'approbation. L'assortiment précis et les quantités effectives de produits à fournir au projet peuvent, comme dans tous les projets du PAM, varier dans le temps en fonction des produits dont dispose le PAM et des disponibilités dans le pays bénéficiaire.



**ANNEXE II****APPUI DIRECT NÉCESSAIRE (dollars)**

<b>Dépenses de personnel</b>	
Volontaires des Nations Unies	20 000
Administrateurs nationaux	8 000
Personnel local et temporaire	33 000
<b>Total partiel</b>	<b>61 000</b>
<b>Services d'appui technique</b>	
Examen préalable/évaluation du projet	15 000
<b>Total partiel</b>	<b>15 000</b>
<b>Voyages et indemnités de subsistance</b>	
Déplacements internationaux	4 500
Déplacements à l'intérieur du pays	8 500
<b>Total partiel</b>	<b>13 000</b>
<b>Dépenses administratives</b>	
Location des installations	8 000
Communications	7 500
Fournitures de bureau	2 000
Réparation et entretien du matériel	2 000
<b>Total partiel</b>	<b>19 500</b>
<b>Véhicules</b>	
Entretien	7 000
Carburant	3 000
<b>Total partiel</b>	<b>10 000</b>
<b>Matériel</b>	
Véhicules	25 400
Ordinateur	2 000
Mobilier et équipement	1 000
<b>Total partiel</b>	<b>28 400</b>
<b>Formation du personnel de terrain</b>	<b>8 000</b>
<b>TOTAL COÛTS D'APPUI DIRECTS</b>	<b>154 900</b>

