

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 12 - 15 mai 1998

PROJETS D'INTERVENTION PROLONGÉE EN FAVEUR DE RÉFUGIÉS ET DE PERSONNES DÉPLACÉES SOUMIS A L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 7 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/98/7/1
24 mars 1998
ORIGINAL: ANGLAIS

PROJET D'INTERVENTION PROLONGÉE EN FAVEUR DE RÉFUGIÉS ET DE PERSONNES DÉPLACÉES - KENYA 4961.04

Aide alimentaire en faveur des réfugiés somalis et soudanais

Coût des produits alimentaires pour le PAM	20 440 535 dollars
Coût total pour le PAM	41 711 228 dollars
Nombre de bénéficiaires	178 000
Durée	Vingt-quatre mois (1er octobre 1998 - 30 septembre 2000)

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En novembre 1997, un dollar E.-U. équivalait à 62 shillings kényens.

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: M. Zejjari tel.: 6513-2201

Coordonnateur principal du programme: M. Siwingwa tel.: 6513-2929

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.: 6513-2641).



GENERALITES ET JUSTIFICATION DE L'AIDE

1. Le conflit militaire et les troubles civils en Somalie, dans le sud du Soudan et en Ethiopie, ont entraîné un afflux de réfugiés au début de 1991. A son point culminant, en 1992, la population de réfugiés se chiffrait au total à 420 000 personnes, mais la stabilisation de la situation en Ethiopie et dans certaines régions de la Somalie a permis, de 1993 à 1996, le retour de réfugiés dans leur pays. En novembre 1996, leur nombre était tombé à 165 000, mais il est remonté à 178 000 en novembre 1997. On prévoyait que la réinstallation et le rapatriement permettraient de stabiliser la population de réfugiés à 158 000 personnes en 1996/97. En Somalie, l'absence de solution politique du conflit, la sécheresse (1996/97) et les inondations (d'octobre/novembre 1997 à ce jour), ont assombri les perspectives d'un rapatriement volontaire massif. En 1997, 261 réfugiés somalis seulement ont été rapatriés. De même, dans le sud du Soudan, l'insécurité qui perdure n'a permis de rapatrier que 11 soudanais en 1997, tandis que d'autres réfugiés continuaient d'affluer au Kenya.
2. Depuis 1991, le PAM a fourni au total 318 945 tonnes de produits alimentaires de base pour les réfugiés installés au Kenya, dans le cadre de quatre opérations d'urgence et de quatre projets d'intervention prolongée en faveur de réfugiés et de personnes déplacées (IPR), pour un coût total de 182 427 392 dollars. En outre, l'engagement approuvé au titre de la présente phase (IPR 4961.03) se chiffre à 44 139 tonnes de produits alimentaires de base, d'une valeur estimée à 22 095 238 dollars, et couvre une période de 15 mois (1er juillet 1997 - 30 septembre 1998). Le PAM fournit des rations alimentaires de base comprenant des céréales, des légumes secs, de l'huile végétale, du sel, des aliments composés et, pour les programmes d'alimentation sélective, des aliments composés, de l'huile et du sucre. Le HCR fournit des légumes frais et d'autres aliments de complément. Cette IPR permettra d'accroître le tonnage annuel livré par le PAM, qui passera de 35 311 tonnes au cours de la phase actuelle à 38 625 tonnes.
3. Les réfugiés sont installés principalement dans deux camps, Kakuma, près de la frontière soudanaise, et Dadaab, près de la frontière somalie. Ces camps sont situés dans des régions arides traditionnellement peuplées de pasteurs nomades, comme les Turkana et les Somalis-Kényens. De nombreux obstacles s'opposent à l'autosuffisance des réfugiés des camps: milieu aride, possibilités limitées de l'agriculture sèche, quantité limitée d'eau disponible pour l'agriculture, attitude des populations locales qui interdisent effectivement l'élevage (dans le cas de Kakuma seulement), accès limité aux marchés des produits commerciaux et des denrées locales, et absence d'opportunités autres que les emplois "incitatifs" offerts aux réfugiés dans les camps. Le nombre de travailleurs bénéficiant de ce type d'emplois et le niveau des rémunérations a baissé l'an passé, tendance qui va probablement s'aggraver plus rapidement encore en 1998.
4. Des études exécutées par Save the Children Fund (SCF)-UK¹ en 1996 et 1997, aboutissent à la conclusion que tous les segments de la population resteront très dépendants de la ration générale pour satisfaire l'essentiel de leurs besoins d'énergie d'origine alimentaire. Une faible proportion (10-20 pour cent) de la ration est vendue ou échangée par certains réfugiés, essentiellement pour se procurer du bois de feu et des quantités très

¹ SCF-UK *Food Economy Update - Kakuma Refugee Camp*, septembre 1997 et *Food Economy Update of Dadaab Refugee Camps*, septembre 1997.



réduites d'autres produits alimentaires destinés à compléter la ration, notamment du lait et du sucre (surtout pour les enfants), de la viande et des légumes.

5. En se fondant sur une étude des possibilités de rapatriement et de réinstallation, et du degré d'autosuffisance dans les camps, une mission conjointe PAM/HCR d'évaluation des besoins alimentaires, qui a séjourné au Kenya du 21 octobre au 7 novembre 1997, a recommandé qu'une aide alimentaire continue d'être fournie à 178 000 réfugiés pendant une durée de deux ans (octobre 1998 - septembre 2000). Cette nouvelle phase offrira aussi à la planification un horizon plus commode pour la bonne gestion de la filière des produits alimentaires.

Problèmes écologiques

6. La dégradation de l'environnement est l'une des préoccupations majeures des communautés locales et du Gouvernement kényen. Les grandes quantités de bois consommées par la nombreuse population sédentaire de réfugiés, sous forme de combustible et de matériaux de construction, et le pacage de son bétail (par exemple à Dadaab) ont un effet dommageable sur le fragile milieu aride. Les initiatives du HCR concernant l'environnement ont été axées sur le reboisement, la régénération du couvert végétal, la mise au point et la diffusion de techniques économes en énergie, et l'initiation formelle et informelle aux problèmes écologiques. Le HCR a nommé en 1997 un expert chargé de coordonner les plans relatifs à l'environnement.
7. Vers la fin de 1997, le Gouvernement des Etats-Unis a souscrit, par le canal du HCR et à titre ponctuel, un engagement de 1,5 million de dollars destinés à la fourniture de fourneaux économes en énergie, ainsi qu'à l'amélioration globale des pratiques de gestion de l'environnement dans les camps de réfugiés les plus vulnérables. Une équipe interorganisations doit être constituée pour veiller à la bonne utilisation de ces fonds.

ACTION/POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

8. Le Ministère des affaires intérieures et du patrimoine national (Secrétariat national aux réfugiés) coordonne l'opération en faveur des réfugiés au Kenya, avec l'appui des Ministères de la santé (soins médicaux), des travaux (entretien des routes), de l'environnement et des ressources naturelles (foresterie) et de la Présidence (sécurité). Conformément à la politique du gouvernement, les réfugiés enregistrés sont hébergés dans deux camps - Kakuma, dans le district de Turkana, et Dadaab, dans le district de Garissa. Cette politique prévoit la fermeture des camps situés sur la côte. Le gouvernement n'encourage pas l'intégration des réfugiés dans la population locale.
9. Le gouvernement assure la sécurité dans les camps, ainsi que celle des convois de réfugiés en voie de rapatriement ou de réinstallation, et des camions effectuant le transport des produits alimentaires et autres secours destinés au programme en faveur des réfugiés. Le HCR a fourni un appui au gouvernement sous diverses formes: aide à la police, dons de véhicules et entretien du réseau de télécommunications du district de Garissa (Dadaab).

OBJECTIFS DE L'AIDE DU PAM

10. Les objectifs de l'aide du PAM sont les suivants:



- a) assurer l'accès à une ration de base à tous les réfugiés des camps situés au Kenya au moyen de distributions de rations générales;
- b) assurer le maintien ou l'amélioration de la santé et de l'état nutritionnel des enfants, habituellement de moins de cinq ans, souffrant de malnutrition, et des femmes enceintes et allaitantes, grâce à des programmes d'alimentation sélective;
- c) assurer le maintien ou l'amélioration de l'état nutritionnel des enfants d'âge scolaire (à Kakuma seulement), qui ont besoin d'un apport supplémentaire d'énergie et de micronutriments, par le biais du programme d'alimentation scolaire; et
- d) augmenter les taux d'inscription et de fréquentation des filles dans les écoles primaires grâce à la fourniture d'emballages vides (voir paragraphe 25).

BENEFICIAIRES

11. Le camp de réfugiés de Dadaab, qui comprend trois camps de base, héberge un peu plus des deux tiers de la population de réfugiés du Kenya. Le tiers restant se trouve au camp de Kakuma. L'élément féminin représente environ 51 pour cent de la population de Dadaab et 38 pour cent de celle de Kakuma. Les trois quarts des réfugiés viennent de Somalie, 22 pour cent du Soudan et un petit nombre d'autres pays, dont l'Éthiopie et le Burundi. La dimension moyenne de la famille est de cinq personnes. Le taux de natalité va de quatre à cinq pour cent par an. Le nombre de bénéficiaires qui doivent recevoir une aide dans le cadre de l'opération pendant les deux ans qu'elle durera est de 178 000 personnes, ainsi réparties: 55 000 réfugiés dans le camp de Kakuma et 123 000 dans les camps de Dadaab.
12. Le profil démographique du camp de Dadaab correspond à la moyenne des pays en développement. Cette coïncidence est due essentiellement au fait que la population de réfugiés est installée depuis plusieurs années, si bien que les différents groupes statistiques se sont égalisés spontanément par le jeu de facteurs tels que le rapatriement volontaire ou la réinstallation dans des pays tiers. Kakuma, où la population est en majorité d'origine soudanaise, a un profil démographique inhabituel puisqu'on y compte 1,6 homme pour une femme. C'est la conséquence de la guerre qui sévit dans le sud du Soudan, les familles envoyant leurs enfants mâles à l'étranger pour les soustraire à la conscription. On estime que les garçons de cinq à 18 ans y représentent 19 pour cent de la population (contre 12 pour cent de filles), les adultes de sexe masculin 38 pour cent (contre 21 pour cent de femmes adultes), les enfants de moins de cinq ans étant également répartis avec cinq pour cent pour les garçons comme pour les filles. Ce profil démographique particulier a été pris en compte pour déterminer les besoins nutritionnels, et des repas cuits sont servis dans les écoles du camp de Kakuma.
13. Les ressources disponibles pour venir en aide aux réfugiés étant limitées, un effort a été fait pour veiller à ce que le nombre de réfugiés soit surveillé aussi étroitement que possible. A Dadaab, une opération générale de validation des cartes, conduite en novembre 1996, a abaissé ce nombre de 3,15 pour cent. Aucun recensement n'a été effectué depuis février 1994, époque à laquelle la population avait été ramenée de 127 600 à 85 324 personnes (soit 42 276, ou 33 pour cent, de moins), mais une opération de validation des cartes a eu lieu en novembre 1996. A Kakuma, des recensements et des opérations d'enregistrement ont été conduits en décembre 1994, août 1996 et août 1997. Les recensements de 1994 et 1996 se sont accompagnés de fortes réductions (plus de 30 pour cent), tandis que les résultats préliminaires de l'opération de 1997 font apparaître une baisse de sept pour cent. La mission conjointe PAM/HCR d'évaluation des besoins alimentaires a recommandé



qu'un recensement ou une opération de validation des cartes soit entrepris à Dadaab au plus tard en mars 1998, tandis que les opérations de vérification se poursuivent à intervalles réguliers dans tous les camps. Une opération "contrôlée" de validation des cartes et de recensement, lancée à la suite de cette recommandation, est en cours.

MODALITES D'EXECUTION

14. Le Secrétariat national aux réfugiés du Ministère des affaires intérieures et du patrimoine national (MOHA) est responsable de l'exécution générale du projet. De concert avec le HCR, le MOHA est chargé de filtrer et d'enregistrer les réfugiés, ainsi que de coordonner la sécurité. Il s'occupe également des demandes d'exonération des droits de douane et mobilise l'appui des autres ministères coopérants, comme celui de la santé ou des travaux. Le Ministère des finances est responsable des questions de politique générale ainsi que des formalités douanières concernant l'aide alimentaire du PAM destinée aux réfugiés.
15. Le PAM prend en charge la totalité du transport intérieur, de l'entreposage et de la manutention (TIEM) des produits alimentaires depuis le port de Mombasa jusqu'aux quatre points de livraison avancés, l'un situé à Kakuma et les trois autres à Dadaab. A Kakuma, la gestion des points de livraison avancés est assurée directement par le personnel du PAM, tandis qu'à Dadaab, elle est sous-traitée à CARE-Kenya.
16. Tous les 15 jours, le HCR et ses partenaires d'exécution distribuent des rations aux unités familiales par le biais d'un système de distribution décentralisé. Avant la distribution des produits alimentaires, un conseil consultatif composé des organismes chargés de l'exécution et de représentants (hommes et femmes) des réfugiés se réunit. A cette occasion, le PAM, le HCR, les partenaires d'exécution et les représentants des réfugiés examinent la situation des produits alimentaires disponibles pour la distribution et déterminent l'assortiment et la ration à adopter pour le cycle considéré. Les représentants des réfugiés informent alors ceux-ci de leurs droits pour le cycle. Depuis 1995, un système de distribution aux "chefs de famille" a été universellement adopté: les individus regroupés par familles de tailles spécifiques, touchent leurs rations alimentaires aux jours fixés. Les réfugiés sont filtrés au point d'entrée aux fins de vérification des cartes d'après le registre du HCR. Tous les produits de la ration sont distribués dans des récipients étalonnés et vérifiés par pesage au point de sortie. Lorsqu'ils sont disponibles, les articles non alimentaires tels que le bois de feu, et les légumes (environ une fois sur 10 en 1996/97) sont aussi distribués tous les 15 jours.
17. La pesanteur des usages traditionnels fait que les femmes sont peu nombreuses parmi les représentants des réfugiés aux conseils consultatifs. Conformément à ses engagements en faveur des femmes, le PAM a renforcé sa capacité de sensibilisation des femmes au rôle qu'elles peuvent jouer dans le programme d'aide alimentaire qui les concerne. Pour promouvoir cette sensibilisation à la parité entre les hommes et les femmes, le PAM a recruté cinq nouvelles assistantes sur le terrain, qui travaillent dans les camps et sont chargées de suivre les questions intéressant les femmes au niveau du ménage, en ce qui concerne notamment leurs droits aux rations. Le PAM a également alloué des fonds pour l'organisation d'ateliers de sensibilisation à la parité entre les hommes et les femmes, à l'intention des travailleurs des organismes d'aide, du personnel gouvernemental et des réfugiés. Le premier atelier de ce type s'est tenu en mai 1997 et a accueilli 20 participants provenant des ONG chargées de l'exécution, dont 40 pour cent étaient des femmes. Deux autres ateliers ont eu lieu entre octobre 1997 et février 1998, et ont accueilli au total 90 participants (60 pour cent de réfugiées, 20 pour cent de responsables masculins des réfugiés



et 20 pour cent de personnel de contrepartie des ONG). D'autres ateliers étaient en cours en mars 1998; un atelier de sensibilisation à la parité entre hommes et femmes se tiendra à Dadaab et accueillera 100 personnes: 60 pour cent de réfugiées, 20 pour cent de responsables masculins des réfugiés et 20 de personnel des ONG. Trois ateliers sont prévus pour avril 1998 à l'intention de 75 participants au total (60 pour cent de réfugiées, 20 pour cent de responsables masculins des réfugiés et 20 pour cent de personnel des ONG). Un atelier à l'intention du personnel de gestion des ONG est prévu en mai 1998 pour 25 personnes, dont 60 pour cent de femmes et 40 pour cent d'hommes. Suivant ces interventions, une augmentation de la participation des femmes a été observée par rapport aux années précédentes, et celle-ci devrait croître encore à l'avenir grâce aux ateliers mentionnés. En outre, le personnel de terrain s'efforce de trouver des moyens de renforcer le rôle des femmes dans la gestion de l'aide alimentaire. Les femmes sont encouragées à toucher la ration revenant à leur famille et elles sont prioritaires dans les centres de distribution. Les réfugiées participent également au processus de distribution des produits alimentaires, notamment à la mesure des rations et au contrôle des droits aux points de sortie. La mission de 1997 a constaté une augmentation du nombre de femmes employées au "mesurage", à tel point qu'elles étaient presque aussi nombreuses que les hommes. Elle a noté également que les femmes étaient devenues conscientes de leurs droits aux rations, ce qui représente une amélioration importante par rapport à l'année précédente.

18. Les programmes d'alimentation sélective, comprenant l'alimentation complémentaire et l'alimentation thérapeutique, sont administrés quotidiennement par les hôpitaux et postes sanitaires gérés par Médecins sans Frontières Belgique (MSF/B) à Dadaab et par le Comité des secours internationaux (IRC) à Kakuma. Des rations sèches d'aliments enrichis, de l'huile et du sucre sont habituellement distribués au titre de l'alimentation complémentaire, alors que pour l'alimentation thérapeutique les rations sont fournies sur la base des personnes hospitalisées. A Kakuma, l'IRC gère aussi un programme de nutrition scolaire bénéficiant de l'aide du PAM.
19. En fin de mois, le personnel du PAM sur le terrain établit un rapport portant sur des points tels que la filière des produits alimentaires, les rations distribuées, les progrès accomplis en matière d'appui aux femmes et aux jeunes filles, les programmes d'alimentation sélective, l'utilisation des emballages vides, les rations affectées au rapatriement, la météorologie, l'état des routes et la sécurité. Y est inclus le rapport sur les stocks du gestionnaire du point de livraison avancé indiquant le stock d'ouverture, les réceptions, le stock total disponible, les quantités distribuées (par catégorie d'alimentation), les transferts entre camps, les pertes et le stock de clôture pour chaque denrée alimentaire. Tous les partenaires locaux chargés de l'exécution se réunissent chaque mois pour examiner les problèmes liés au mouvement et à l'utilisation des produits alimentaires, les difficultés rencontrées et les mesures prises pour y remédier.
20. Les rapports mensuels des camps sont transmis à Nairobi, où leur synthèse fait l'objet d'un examen formel à la réunion mensuelle sur la coordination de l'aide alimentaire, présidée par le PAM et à laquelle participent des représentants du HCR, du gouvernement, de CARE, de la Fédération luthérienne mondiale (FLM) et des donateurs intéressés.
21. Après avoir examiné la période allant de septembre 1996 à août 1997, la mission conjointe a confirmé que, malgré quelques ruptures d'approvisionnement pour certains produits tels que l'huile et les haricots, le PAM avait réussi à maintenir l'engagement de fournir 1 879 kilocalories par personne et par jour. Il y est parvenu grâce à des prêts accordés par des projets en cours d'exécution dans le pays ou dans la région, et qui ont représenté près du tiers des approvisionnements totaux sur une période de 12 mois. Il a



ainsi été possible de distribuer une ration générale à 18 000 bénéficiaires supplémentaires par rapport aux 158 000 initialement prévus.

22. Le risque majeur auquel est exposée l'opération des réfugiés au Kenya est la baisse visible du niveau des ressources dont disposent le PAM, le HCR et les ONG partenaires. Pour réduire au minimum l'éventualité d'un manque de ressources alimentaires, le PAM continuera à négocier avec les représentants des donateurs la mobilisation en temps opportun des expéditions de produits alimentaires. Pour éviter les retards entraînés par le transport et l'importation, les achats locaux et régionaux seront encouragés pour les produits tels que les aliments composés enrichis, le sel iodé et le sucre lorsque des fonds fournis en remplacement des produits sont disponibles. Du maïs entier et des haricots peuvent être achetés sur place, en fonction des stocks, du prix en vigueur et des fonds disponibles. Le PAM, de concert avec le HCR, tiendra les donateurs et les partenaires chargés de l'exécution informés de toute évolution importante des conditions générales de vie, de santé et d'alimentation des réfugiés.
23. Un autre facteur de risque qui menace les réfugiés est la sécheresse. Les camps de réfugiés sont installés dans des zones arides du Kenya sujettes à la sécheresse, dont les épisodes les plus récents remontent à 1992/94 et 1996/97. La sécheresse aggrave la situation des réfugiés car des denrées locales comme le lait, la viande et les produits de la cueillette viennent alors à manquer ou leur prix est inabordable. La mortalité du bétail possédé par les réfugiés s'accroît. La dégradation de l'état de santé et de nutrition de la population locale entraîne un afflux de personnes dans les centres sanitaires et l'exigence pour les réfugiés enregistrés de partager leurs rations. Or la sécheresse pourrait refaire son apparition au cours de la période 1998-2000. Néanmoins, au cours du troisième trimestre de 1997 et du premier trimestre de 1998, le danger est venu d'ailleurs. En effet, des inondations ont gravement perturbé la livraison des produits alimentaires au titre du troisième élargissement de l'intervention prolongée en faveur des réfugiés. Les routes menant normalement aux camps de Dadaab étaient coupées, si bien que le PAM a été contraint de livrer les produits alimentaires par avion. C'est toutefois une solution onéreuse, qui a entraîné un surcoût de 408 dollars par tonne non prévu dans les dépenses de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) de l'IPR.

Apports non alimentaires

24. Le HCR fourni aux réfugiés des matériaux pour abri, des couvertures, du matériel de cuisine, des bâches en plastique, des bidons et du savon. Du bois de feu est distribué uniquement à Kakuma. Le HCR fournit aussi de l'eau provenant de trous de sonde à raison de 15 à 20 litres par jour, soit assez pour la consommation domestique et l'irrigation à très petite échelle.
25. Depuis la fin de 1996, le PAM a conservé quelque 867 000 emballages vides dont un peu plus de la moitié a été distribuée entre septembre 1996 et août 1997 dans le cadre de divers projets. A Kakuma et Dadaab, plus de 47 000 emballages ont été distribués aux jeunes filles qui étaient inscrites à l'école primaire et avaient fréquenté l'école pendant au moins 75 pour cent des jours de classe dans le mois. Cette initiative et les autres mesures prises pour encourager l'éducation des filles ont permis d'augmenter la scolarisation des filles dans les écoles primaires de Dadaab patronnées par CARE, de 56 pour cent en 1996, et à nouveau de 27 pour cent en 1997. Une progression du même ordre a été observée à Kakuma. Malgré cette amélioration, le taux brut de scolarisation des filles reste néanmoins faible: 72 pour cent à Kakuma et 34 pour cent à Dadaab. La mission a recommandé en conséquence que le PAM/HCR et les partenaires chargés de l'éducation poursuivent et



intensifient les programmes incitatifs destinés à encourager la scolarisation et la fréquentation des filles dans l'enseignement primaire. A cette fin, le PAM développera la fourniture de sacs vides et autres emballages en fournissant à chaque enfant cinq emballages par mois. En outre, les ONG intensifieront de leur côté leurs programmes de sensibilisation des réfugiés par l'action des travailleurs du développement communautaire, afin d'encourager les réfugiés à envoyer leurs enfants en plus grand nombre à l'école.

26. Environ 276 000 emballages vides ont été distribués pour usage général aux ménages de réfugiés. Quelque 54 000 ont été utilisés par deux ONG: CARE à Dadaab (pour la construction de latrines) et Don Bosco à Kakuma pour la fabrication de portes métalliques, ainsi que pour des exercices pratiques dans le cadre de son programme de formation professionnelle. Ces portes ont ensuite été distribuées aux réfugiés handicapés. Le PAM continuera à travailler avec les ONG afin d'utiliser les emballages vides de manière ingénieuse.
27. Le HCR est aidé d'un certain nombre de partenaires dans ses opérations visant les camps. Il s'agit d'ONG à vocation sanitaire, MSF/B à Dadaab et IRC à Kakuma, qui gèrent des hôpitaux et des postes sanitaires, mettent en oeuvre des programmes d'alimentation complémentaire et d'alimentation thérapeutique et mènent régulièrement des enquêtes nutritionnelles dans les camps. CARE est responsable d'une vaste gamme d'activités à Dadaab, allant de la gestion des camps, à la logistique et à la distribution des produits alimentaires et des articles non alimentaires, en passant par l'éducation, la formation professionnelle, les services sociaux, l'approvisionnement en eau et l'assainissement. A l'exception de l'éducation qui est actuellement du ressort de Rädda Barnen (Suède) la FLM a, à Kakuma, des responsabilités semblables à celles de CARE à Dadaab. A Kakuma, l'IRC supervise aussi l'éducation des adultes, ainsi que les programmes forestiers et agricoles. L'Office allemand de la coopération technique (GTZ) exécute à Dadaab un projet portant sur le reboisement, la conservation du combustible et les fourneaux économes en énergie. D'autres ONG gèrent des écoles, dispensent dans les camps un enseignement en matière d'hygiène de la reproduction et de développement des qualifications, ainsi qu'une formation professionnelle et gèrent des systèmes d'épargne et de prêts dans les camps. La mission a constaté que de nombreuses activités soutenues par les ONG répondaient effectivement aux besoins des femmes, et elle a recommandé qu'elles continuent à apporter leur soutien à l'éducation de base des enfants et aux activités destinées à renforcer le développement des qualifications des femmes.
28. Environ 3 000 réfugiés, dont 40 pour cent de femmes, étaient employés à titre incitatif par des ONG, en 1997, dans les domaines de l'éducation, de la santé communautaire, de la sécurité, ainsi que de la manutention et de la distribution des produits alimentaires. Leur rémunération s'élevait en moyenne à 1 798 shillings kényens (29 dollars) par mois. Malgré la modicité de cette somme, les bénéficiaires sont légèrement plus à l'aise que les autres ménages. Le HCR estime que ces incitations représentent 15 à 20 pour cent de son budget exécuté par l'intermédiaire des ONG. La réduction de ces incitations, dictée par les difficultés financières du HCR, ne manquera pas d'avoir un effet négatif sur les conditions de vie des réfugiés. Le HCR et les ONG concernées ont l'intention de cibler davantage les femmes pour ce genre d'emplois.

STRATEGIE DE L'AIDE ALIMENTAIRE

29. Une ration générale standard continuera d'être distribuée à tous les réfugiés par le biais d'un système centralisé, dans lequel la préférence sera donnée aux femmes pour la collecte.



Pour mieux répondre à la nécessité de donner aux enfants une alimentation appropriée, et pour augmenter la quantité de micronutriments fournie par la ration générale, des aliments composés enrichis ont été inclus dans la ration générale pendant toute l'année et selon un barème de ration légèrement plus élevé que lors de la phase précédente. Les services communautaires de vulgarisation apprendront aux réfugiés à préparer les aliments enrichis de façon à préserver leurs vitamines C et autres micronutriments.

30. La mission de 1997 a constaté que la communauté des réfugiés n'avait guère été sensibilisée aux moyens de réduire sélectivement les rations alimentaires générales dont bénéficient les réfugiés les moins nécessiteux. L'enquête menée par SCF-UK en 1997¹ indique qu'il n'existe aucun moyen évident de cibler les réfugiés les plus pauvres par le biais de modalités alternatives d'aide alimentaire. Le ciblage à l'intérieur des camps n'est possible qu'avec l'accord et la pleine participation de la communauté des réfugiés. La mission a recommandé en conséquence que le HCR, le PAM et les partenaires au niveau des camps examinent les possibilités de ciblage et ébauchent une stratégie de réduction progressive qui serait acceptable pour la communauté des réfugiés. Les méthodes à appliquer pour mettre en oeuvre cette réduction progressive seront mises au point de concert avec la communauté des réfugiés pendant la durée de l'exécution du projet, et les rations seront ajustées en conséquence.
31. Par l'intermédiaire des ONG à vocation sanitaire, le PAM et le HCR fourniront des produits alimentaires destinés aux programmes d'alimentation aussi bien complémentaire que thérapeutique. Ces programmes d'alimentation sélective sont ciblés principalement sur les groupes vulnérables. Ainsi, les enfants de moins de cinq ans au-dessous de 80 pour cent du poids pour la taille, les femmes enceintes et les mères allaitantes, les tuberculeux en traitement de jour (trois mois) et les malades hospitalisés recevront des rations au titre de l'alimentation complémentaire. Les enfants au-dessous de 70 pour cent du poids pour la taille bénéficieront du programme d'alimentation thérapeutique. On estime que 2 000 et 900 réfugiés, respectivement, bénéficieront de ces deux programmes. La mission a recommandé que ces chiffres soient répartis, sur une base annuelle, entre les camps de Kakuma et de Dadaab compte tenu de l'effectif de leur population et de son état nutritionnel. Le PAM et le HCR seront chargés de contrôler régulièrement la couverture effective de ces programmes.
32. Kakuma compte un très grand nombre d'enfants âgés de huit à 18 ans (notamment des mineurs non accompagnés), principalement de sexe masculin. Les besoins énergétiques quotidiens de ces 17 000 enfants dépassent de 270 calories par personne la moyenne fournie par la ration générale. Il sera possible de remédier à cette carence par la fourniture dans les écoles de 70 grammes supplémentaires d'aliments composés enrichis et cuits. Le programme d'alimentation scolaire est mis en oeuvre conjointement par l'IRC et Rädä Barnen. La mission a recommandé la fourniture régulière aux enfants de ces compléments de vitamines et de minéraux.
33. Les dépenses TTEM ont diminué, passant du niveau de 142 dollars la tonne établi en 1996, à 127 dollars la tonne en 1997, par suite du renforcement de la concurrence sur le marché des transports et de la dépréciation du shilling kényen. Pour la gestion des points de livraison avancés, le PAM verse à CARE 672 shillings kényens par tonne (11 dollars) à Dadaab et paie huit dollars à Kakuma (géré par le PAM). Ces tarifs correspondent à ceux des autres opérations en faveur des réfugiés exécutées dans la région de l'Afrique de l'Est.

¹ SCF-UK *Food Economy Updates*, septembre 1997.



Cinq entrepôts mobiles d'une capacité de 2 000 tonnes sont installés à Kakuma, et 25 autres, d'une capacité de 10 500 tonnes, à Dadaab.

34. Indépendamment de la rupture spécifique et complète des communications routières due aux inondations, mentionnée au paragraphe 23, les routes desservant les camps sont habituellement coupées chaque année pendant les deux saisons des pluies. Le PAM s'efforce, à moins de ruptures de la filière des approvisionnements alimentaires, de mettre en place avant le début des pluies un stock régulateur de 90 jours. Des travaux exécutés en 1996 et 1997 par le HCR et le Ministère des travaux ont amélioré la route de Garissa à Dadaab (100 km), qui est la plus fréquemment coupée, mais ils sont à refaire après les dernières grandes inondations. Les pertes en cours de transport ont été réduites au minimum, soit en moyenne 0,25 pour cent des cargaisons couvertes par contrat. Le PAM déduit la valeur intégrale de ces pertes de la facture des transporteurs.

SUIVI DES RESULTATS

35. En 1997, des plans d'action initiaux conjoints ont été établis par le PAM, le HCR et les ONG partenaires, aussi bien au niveau national qu'à celui des camps de Dadaab. S'il s'agit d'un début louable, la mission a néanmoins recommandé que des plans complets et détaillés, précisant les objectifs et les domaines de responsabilité de chaque organisme et poste, ainsi que les délais d'exécution, soient établis dans chaque camp pour une période de 12 mois. Les plans d'action définiront les objectifs généraux, pour lesquels des indicateurs de suivi communs seront établis. Ces plans conjoints seront examinés et mis à jour chaque trimestre et serviront de base à la formulation de plans conjoints au niveau national. Il sera ainsi possible de déterminer les activités plus ou moins prioritaires, susceptibles d'être soumises aux réductions financières imposées par le HCR en 1998.
36. Le suivi des résultats continuera d'être assuré par les rouages habituels, mis en place par chaque organisme, et au moyen du suivi de l'assortiment des produits alimentaires, des enquêtes nutritionnelles régulières, des "enquêtes sur l'économie alimentaire des ménages" et d'études spéciales.
37. Le suivi des distributions de rations générales est assuré par le PAM, par les partenaires du HCR chargés de la distribution et par les représentants des réfugiés. Les indicateurs clés sont le nombre de kilocalories par personne pour l'ensemble du cycle considéré, ainsi que la composition et le niveau de la ration. Le personnel du PAM sur le terrain surveille la participation des réfugiés, et spécialement celle des femmes, aux réunions du conseil consultatif. La mission de 1997 a recommandé que le personnel des camps effectue des visites conjointes de suivi sur les lieux de distribution et que le personnel du PAM et du HCR en poste à Nairobi procède à des visites conjointes dans les camps pour examiner les questions relatives aux produits alimentaires et résoudre les problèmes éventuels. La mission a aussi recommandé que le personnel des organismes étudie et applique les directives relatives à la planification et au suivi, ainsi que celles qui concernent la distribution des produits.
38. A Dadaab, MSF/B surveille l'assortiment alimentaire à chaque distribution en pesant les rations de 90 familles, à raison de trois rations par famille dans chaque camp de base. MSF/B établit chaque mois des graphiques indiquant la ration effectivement distribuée et reçue par rapport à celle prévue, et la moyenne kilocalorie/personne/jour de la ration générale totale distribuée. La mission de 1997 a estimé que le suivi de l'assortiment



alimentaire était un outil utile et recommandé qu'un système analogue soit mis en place à Kakuma, sous l'égide de l'IRC.

39. Les enquêtes menées par SCF-UK en 1996 et 1997 ont porté systématiquement sur les indicateurs suivants: ventilation de la population par âge et par sexe (et variations récentes), principaux événements ayant marqué l'année, distributions de rations générales, évolution de la situation sanitaire et nutritionnelle, aliments de complément distribués, prix du marché et distribution d'articles non alimentaires. Toutes les sources de vivres, de revenus et de dépenses ont été analysées. Les groupes relativement riches ont été identifiés au sein de la population de réfugiés sur la base des définitions fournies par les réfugiés eux-mêmes. Des conclusions ont été tirées sur un certain nombre de questions, notamment: les obstacles à une augmentation de l'autosuffisance, la dépendance à l'égard des rations alimentaires générales, la définition des groupes socio-économiques vulnérables, le rôle des revenus incitatifs, l'impact de la distribution d'aliments de complément et d'articles non alimentaires, l'impact des recensements et des opérations de validation, et l'interdépendance entre les vivres, les revenus et les dépenses pour les différentes nationalités et groupes de richesse. Cette information s'est révélée précieuse pour la prise des décisions.
40. Des enquêtes nutritionnelles sont régulièrement menées dans tous les camps. Elles ont pour objet de chiffrer la malnutrition globale et grave chez les enfants âgés de six à 59 mois; d'identifier les groupes à haut risque; de déterminer les tendances de la nutrition; d'évaluer l'impact des programmes d'alimentation sélective et de la distribution générale de vivres; et d'évaluer la couverture immunitaire contre la rougeole chez les enfants de moins de cinq ans. Les résultats des enquêtes nutritionnelles ont largement servi à rajuster les programmes d'alimentation. A Kakuma, en particulier, la validité des enquêtes menées en 1997 a été contestée par le HCR, selon lequel la méthodologie utilisée était discutable. La mission de 1997 a recommandé que le HCR et les ONG chargées de l'exécution veillent à ce que les enquêtes nutritionnelles futures soient menées sous la surveillance étroite de personnel qualifié. A Kakuma, l'IRC affectera une personne qualifiée pour mettre en oeuvre, superviser et contrôler les programmes nutritionnels afin d'en assurer l'efficacité. En outre, le HCR, en consultation avec le PAM, veillera à la bonne diffusion de l'information recueillie régulièrement par les systèmes de surveillance de l'état sanitaire et nutritionnel des réfugiés.
41. En ce qui concerne le programme de nutrition scolaire de Kakuma, le HCR et son partenaire pour la santé, l'IRC, assureront le suivi au moyen d'évaluations nutritionnelles, de contrôles réguliers de la fréquentation scolaire, d'analyses de l'utilisation et de la vente des produits alimentaires, en particulier par les mineurs non accompagnés de sexe masculin. Le PAM continuera à surveiller la scolarisation et la fréquentation scolaire, ventilées par sexe, afin de dégager les tendances relatives au programme de nutrition scolaire et à la distribution des emballages vides (aux filles).
42. Des études spéciales ont été entreprises. Ainsi le PAM/HCR a exécuté, en janvier et février 1998, une étude sexospécifique, ayant pour objet de servir de base de référence à la justification et à l'évaluation ultérieure des interventions prioritaires ciblées sur les femmes. Des études sur les questions d'environnement, sur l'impact des activités de développement des qualifications et de formation, etc. sont menées fréquemment par le HCR et ses partenaires ONG. La mission de 1997 a estimé que les enquêtes d'évaluation et les études spéciales devraient être diffusées à tous les organismes en vue de leur utilisation par le HCR.



43. Le PAM continuera de demander au HCR de surveiller la distribution des vivres aux réfugiés en cours de rapatriement dans le cadre de l'opération transfrontière de ce dernier.
44. En 1999, le PAM exécutera un examen à mi-parcours visant à évaluer l'efficacité de l'intervention alimentaire. Cet examen sera axé sur les progrès accomplis au cours de la première année d'exécution de la présente phase et servira de base à toute modification souhaitable. Le HCR participera à cet examen, et les représentants des donateurs seront également invités à y prendre part. Les résultats obtenus seront communiqués à la communauté des donateurs. Les fonds nécessaires sont prévus dans le budget du projet au titre des coûts de soutien directs (voir annexes I et II).

CONSIDERATIONS NUTRITIONNELLES ET ASSORTIMENT ALIMENTAIRE

45. En 1996 et 1997, les organismes à vocation sanitaire travaillant à Kakuma ont informé la communauté internationale de la forte prévalence de la malnutrition et de l'anémie chez les enfants de moins de cinq ans et chez les enfants d'âge scolaire, spécialement les mineurs soudanais non accompagnés. Au cours de la mission de 1997, une équipe d'experts du HCR et de l'IRC a procédé à une évaluation concernant les enfants susceptibles de bénéficier des programmes d'alimentation complémentaire et thérapeutique. Elle a constaté que la prévalence de la malnutrition chez les enfants était beaucoup plus faible que ne l'indiquaient les enquêtes, et ne dépassait probablement pas cinq pour cent pour les enfants au-dessous de 80 pour cent du poids pour la taille. Les données relatives à la mortalité sont comparables à celles des autres opérations normales en faveur de réfugiés.
46. A Dadaab, une enquête nutritionnelle exécutée au début de janvier 1997 a révélé une crise nutritionnelle caractérisée par une malnutrition globale aiguë (au-dessous de 80 pour cent de la médiane du poids pour la taille), comprise entre 12,1 et 24,2 pour cent, et par une malnutrition grave (au-dessous de 70 pour cent de la médiane du poids pour la taille) de l'ordre de 2,2 et 4,5 pour cent. L'intervalle des valeurs relevées dénote des différences entre les trois camps de base de Dadaab. Des carences croissantes en micronutriments, notamment fer, et vitamines A, B et C, ont été constatées. En janvier 1997, les taux de mortalité atteignaient le niveau inacceptable de 4,3/10 000/jour. Il convient de noter qu'une grande partie de l'est du Kenya et du sud de la Somalie était alors en proie à une sécheresse grave et prolongée.
47. Dans le cadre d'une intervention alimentaire générale, MSF/B a distribué des aliments composés, de l'huile végétale et du sucre à 24 000 personnes vulnérables pendant une durée de cinq mois et demi, parallèlement à une intensification des soins de santé. Pour cette intervention, le PAM a fourni des aliments composés, prélevés sur d'autres opérations, tandis que le HCR a fourni des vivres. La dernière enquête nutritionnelle, menée en août 1997, faisait état d'une réduction sensible de la malnutrition globale aiguë, retombée entre 6,6 et 11,3 pour cent, et de la malnutrition grave, comprise entre 1,6 et 2,2 pour cent. Le taux de mortalité était aussi revenu au niveau plus normal de moins de 1/10 000/jour, pour les enfants comme pour les adultes.
48. La mission a recommandé la ration alimentaire quotidienne par personne indiquée ci-dessous, y compris les aliments de complément (signalés par une astérisque) qui doivent être fournis par le HCR pour l'alimentation générale, complémentaire et thérapeutique, ainsi que pour le programme d'alimentation scolaire.



Produits (grammes)	Ration générale	Alimentation complémentaire	Alimentation thérapeutique	Alimentation scolaire
Farine de blé	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	

Les rations générales, complémentaires et thérapeutiques sont calculées sur la base de 365 jours par an, tandis que pour l'alimentation scolaire, les rations ne couvrent que le calendrier scolaire, soit, à raison de cinq jours par semaine, 180 jours par an.

49. Toutes les rations sont bien acceptées par les réfugiés. La ration générale apporte 2 126 kilocalories (68 grammes de protéines)¹ par personne et par jour, soit 2 032 kilocalories si l'on exclut le supplément pour la mouture. La ration générale tient compte des nouvelles directives FAO/OMS recommandant un niveau de 2 100 kilocalories par personne et par jour. Cette augmentation en passe d'être adoptée par le PAM et le HCR, en lieu et place des 1 900 kilocalories par personne et par jour recommandées précédemment.
50. La mouture des céréales entières doit être effectuée dans les camps par les réfugiés avant la consommation. La ration générale comprend un supplément équivalant à 12,5 pour cent de la quantité de céréales entières fournie pour dédommager les réfugiés des coûts et des pertes imputables à la mouture. A Kakuma, le HCR fournit un nombre limité de broyeurs manuels aux groupes vulnérables.
51. En ce qui concerne les programmes d'alimentation sélective, les aliments livrés par le PAM fourniront les apports nutritionnels par personne suivants: pour l'alimentation complémentaire, 1 176 kilocalories et 40 grammes de protéines; pour l'alimentation thérapeutique, 1 199 kilocalories et 18 grammes de protéines; pour l'alimentation scolaire, 270 kilocalories et 13 grammes de protéines.
52. Les besoins alimentaires totaux pour l'élargissement de deux ans, exprimés en tonnes, sont indiqués ci-dessous:

¹ Les aliments complémentaires fournis par le HCR n'ont pas été pris en compte dans le calcul des kilocalories et autres données.



Produit	Ration générale	Alimentation complémentaire	Alimentation thérapeutique	Alimentation scolaire	Total
Farine de blé	27 93				27 93
Maïs entier	31 44				31 44
Lentilles/haricots	7 79				7 79
Huile végétale (enrichie en vitamines A et D)	3 24	37	46		3 24
Aliments composés (enrichis)	5 19	329	66	428	6 00
Sel iodé	650	0	0		650
Sucre		36	33		69
Total	76 27	402	145	428	77 22

53. L'étude exécutée par SCF-UK a constaté que la ration générale manquait de micronutriments tels que les vitamines A, B2, C, la niacine et le fer assimilable. L'adjonction à la ration générale d'aliments enrichis, et notamment d'aliments composés, permet de satisfaire le pourcentage ci-après des besoins sur la base des apports quotidiens recommandés par la FAO/OMS: fer (81 pour cent), vitamine A (101 pour cent), vitamine B1 (89 pour cent), vitamine B2 (64 pour cent), vitamine C (43 pour cent) et niacine (112 pour cent). La mission a recommandé que les partenaires opérationnels du HCR à vocation sanitaire continuent à fournir, en cas de besoin, un supplément semestriel de micronutriments aux enfants de moins de cinq ans et aux enfants d'âge scolaire. En outre, du fer et de l'acide folique, ainsi que de la vitamine C seront fournis, dans le cadre des programmes de soins de santé, à tous les enfants et à toutes les femmes en âge de procréer. Eu égard à la forte incidence de l'anémie qui a été signalée, les partenaires du HCR à vocation sanitaire mèneront une étude sur l'infestation vermineuse avant de procéder à des déparasitages massifs.

RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

54. Le projet est recommandé à l'approbation du Conseil d'administration.



ANNEXE I

VENTILATION DES COÛTS DU PROJET			
	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne	Valeur (dollars)
COÛTS POUR LE PAM			
A. Coûts directs opérationnels			
Produits ¹			
– Maïs	31 44	155	4 872
– Farine de blé	27 93	245	6 843
– Mélange maïs-soja	6 02	362	2 179
– Sel iodé	650	210	136 500
– Sucre	69	350	24 150
– Huile végétale	3 33	860	2 866
– Haricots	3 89	500	1 945
– Lentilles	3 89	400	1 556
Total produits	77 25		20 467
Transport extérieur			6 000
TTEM (a) ou b))			
a) Transport terrestre			
b) TIEM	77 25		9 872
Total partiel coûts directs opérationnels			36 339
B. Coûts de soutien directs (voir Annexe II pour les détails)			
Total partiel coûts de soutien directs			2 100
Total coûts directs			38 946 058
C. Coûts de soutien indirects (7,1 pour cent du total coûts directs)			
Total partiel coûts de soutien indirects			2 765
COÛT TOTAL DU PROJET			41 711

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	880 000
Volontaires des Nations Unies	162 000
Fonctionnaires nationaux	46 000
Personnel local et temporaire	324 000
Total partiel	1 412 000
Services d'appui technique	
Examen préalable et évaluation	20 000
Évaluation du projet	20 000
Total partiel	40 000
Voyages et indemnités journalières de subsistance	
Déplacements internationaux (4)	20 000
Déplacements intérieurs	80 000
Total partiel	100 000
Dépenses de bureau	
Location des locaux	53 700
Construction de logements pour le personnel (Dabaab)	9 900
Services collectifs	10 600
Communications	95 000
Fournitures de bureau	21 000
Réparation et entretien du matériel	25 000
Total partiel	215 200
Véhicules	
Entretien	86 000
Carburant	43 000
Total partiel	129 000
Matériel	
Matériel de communication	15 000
Véhicules (3)	75 000
Équipement informatique	35 000
Mobilier/équipement de bureau	10 000
Total partiel	135 000
Articles non alimentaires	
Installations de stockage/marquage des sacs vides	15 000
Divers/formation du personnel de contrepartie	10 000
Total partiel	25 000
TOTAL	2 056 200

