

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Première session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 4 - 6 février 1998

RAPPORTS SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE PROJETS APPROUVÉS

Point 9 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/98/9/1
19 novembre 1997
ORIGINAL: ANGLAIS

PROJET KENYA 2669.01

Programmes vivres–contres–travail dans les zones arides¹

Coût total des produits alimentaires	2 866 690 dollars
Coût total pour le PAM	3 599 108 dollars
Nombre de bénéficiaires	10 045
Date de l'approbation par le CPA	2 juin 1989
Date de la signature du plan d'opération révisé	23 février 1996
Date d'acceptation de la lettre de démarrage	25 avril 1996
Date de la première distribution	1er janvier 1990
Durée de l'aide du PAM	Huit ans (dont une suspension de cinq ans des opérations)
Durée du projet au 30 juin 1997	Sept ans et six mois

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. En juillet 1997, le taux de change était de 54,3 shillings kenyans (ShK) pour un dollar E.-U.

¹ Le projet original s'intitulait "Développement intégré de l'élevage, avec conservation des sols".

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 est soumis au Conseil d'administration pour examen.

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 de programmes: N. 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).



BUT DU PROJET ET DE L'AIDE DU PAM

1. Le projet vise à aider le gouvernement à améliorer la sécurité alimentaire et à promouvoir le développement dans cinq districts arides: Isiolo, Marsabit, Moyale, Samburu et Turkana. Les activités du projet, notamment celles de conservation des sols et des eaux, aident les pasteurs à affronter un environnement aride. Le projet a également été conçu pour fournir une aide d'urgence plus rapide et efficace en cas de sécheresse grave.
2. Les objectifs immédiats du projet sont les suivants:
 - a) améliorer l'approvisionnement en eau claire à usage domestique;
 - b) renforcer la sécurité alimentaire et l'autosuffisance économique;
 - c) améliorer les bâtiments scolaires, en particulier ceux qui bénéficient du programme d'alimentation scolaire du PAM;
 - d) renforcer l'infrastructure communautaire et socio-économique;
 - e) promouvoir les activités rémunératrices et de diversification des revenus;
 - f) préserver les moyens d'intervention des autorités de districts en cas de sécheresse.

MISE EN OEUVRE

3. Le projet a été approuvé en 1989 par le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire (CPA) pour une durée de cinq ans. Les activités du projet ont commencé en janvier 1990, date de la première distribution des vivres. En août 1991, le PAM a suspendu les distributions alimentaires et cessé l'ensemble des activités du projet en raison de la mauvaise gestion et des défauts de conception du projet ainsi que du retrait de certains donateurs du district du Turkana. Une mission de reformulation du projet s'est rendue sur place en juillet 1992 pour réviser le plan d'opérations et élargir le champ du projet qui est passé d'un projet de développement intégré de l'élevage à un ensemble d'activités vivres-contre-travail de planification préalable, d'intervention et de relèvement après la sécheresse. Le projet a repris en juillet 1996, et comme les ressources alimentaires suffisaient à couvrir les besoins au-delà de la date d'achèvement du projet original, une prolongation du projet a été approuvée pour la période allant de janvier à décembre 1997. Le projet a pour l'heure suffisamment de ressources pour fonctionner jusqu'en septembre 1998. Une prolongation ultérieure sera donc nécessaire.
4. Depuis sa reformulation, le projet est exécuté par le Département des entreprises publiques, des secours et du relèvement qui relève du Cabinet du Président (OP), et qui coordonne les apports fournis par d'autres donateurs à l'appui d'activités du même ordre au Kenya. A l'échelon du district, le projet est exécuté par un certain nombre d'ONG, sous la direction de German Agro Action (GAA). Parmi celles-ci, on compte Action Aid Kenya, Methodist Church of Kenya et Al-Salah Islamic



Organization, qui opèrent dans le district d'Isiolo et Food for the Hungry, qui intervient dans celui de Marsabit. Le service de OP responsable de l'exécution du projet se compose d'un coordonnateur national du projet, d'un coordonnateur adjoint basé à Nairobi, d'un coordonnateur régional chargé de la gestion de la sécheresse basé à Isiolo, et de deux agents chargés de la gestion de la sécheresse à l'échelon des districts où le projet est en cours d'exécution, à savoir Isiolo et Marsabit. Sa capacité ne permettant pas au service responsable de l'exécution de couvrir les cinq districts, l'introduction de ceux-ci se fera progressivement; Samburu devrait être intégré au projet à la fin de 1997. Sur le terrain, OP coordonne l'action des principaux organes de coopération - ministères du développement de l'agriculture et de l'élevage, des travaux publics, de la culture et des services sociaux, et Département de l'eau - qui à leur tour, coordonnent les activités des ONG. La faible capacité des organismes d'exécution/de mise en oeuvre se traduit par un suivi insuffisant, qui nuit au fonctionnement du projet. Ainsi, les rations alimentaires distribuées ne correspondent pas aux travaux effectivement réalisés (voir annexe).

5. La population est en majorité composée de pasteurs qui élèvent bovins, chèvres, moutons et chameaux pour leur lait, leur sang et leur viande. Les pasteurs figurent parmi les groupes les plus vulnérables du Kenya en raison de leurs conditions de vie très dures et des rares occasions qu'ils ont de diversifier leurs revenus. Dans les cinq districts ciblés, les taux de scolarisation en école primaire et les taux d'alphabétisation sont nettement inférieurs à la moyenne nationale, notamment pour les femmes, et le taux de mortalité infantile est plus élevé que la moyenne nationale. Entre la mi-1996 et avril 1997, la sécheresse a décimé le cheptel. L'insécurité causée par les vols de bétail commis par des bandits armés et les heurts entre tribus, perturbe les migrations traditionnelles des pasteurs, qui sont l'un de leurs principaux mécanismes de défense contre la sécheresse. Le cheptel souffre de la dégradation générale des terres de parcours, principalement due au surpâturage; en août 1997, le niveau de la production laitière était plus bas qu'avant la sécheresse. Par ailleurs, la faiblesse des marchés, le mauvais état des routes et l'insuffisance de l'infrastructure de communication sont autant d'obstacles aux ventes de bétail, et l'agriculture, pratiquée à très petite échelle, se cantonne le long des rivières à débit saisonnier.
6. Le projet fournit aux microprojets communaux l'équivalent de deux millions de rations journalières. Au cours de ses deux années de prolongation, il est prévu que le projet appuie trois types de microprojets: la construction de points d'eau communaux (un million de rations), d'équipements scolaires (500 000 rations) et d'infrastructures communales et socio-économiques (500 000 rations).
7. La ration journalière se compose de 4,5 kilogrammes de maïs ou de trois kilogrammes de maïs et de 500 grammes de haricots, si ces derniers sont disponibles. Le prix du kilogramme de maïs varie de 10 à 20 ShK. Le salaire journalier d'un travailleur occasionnel fluctue entre 55 et 80 ShK dans les districts arides du Kenya. La valeur de la ration de 4,5 kilogrammes de maïs peut varier de 45 à 90 ShK suivant le prix du marché.
8. Dans les projets individuels, les rations sont distribuées aux ouvriers en fonction des travaux réalisés et des normes de travail journalières (à la pièce). Afin d'éviter toute dépendance à l'égard des activités vivres-contre-travail (VCT), la durée des



projets a été limitée et les activités sont réalisées durant les moments de baisse des principales activités économiques. La durée des microprojets ne doit pas dépasser trois mois. Les participants aux microprojets reçoivent chacun au maximum 60 rations journalières (20 jours de travail par mois).

9. Le projet fait une large place à la participation communautaire, à tous les niveaux du cycle d'exécution: les membres de la communauté identifient les problèmes, présentent des propositions de projets, fournissent la main-d'oeuvre et gèrent les projets. D'ordinaire, les organismes d'exécution sont des ONG locales ou des institutions religieuses bien implantées dans les communautés, et dont le rôle varie en fonction du degré d'organisation des communautés. Elles participent par exemple à la rédaction des propositions de projet, à l'organisation des visites des ministères techniques concernés sur le terrain ou à l'approvisionnement en articles non alimentaires. GAA, l'ONG chef de file dans les districts d'Isiolo et de Marsabit, coordonne l'action de divers organismes d'exécution et collabore étroitement avec les surveillants du PAM sur le terrain à qui elle fournit un appui logistique, administratif et de suivi, conformément au mémorandum d'accord signé par le PAM et le GAA en 1996.
10. La participation des femmes à l'exécution du projet est très forte dans le district d'Isiolo, où elles réalisent 70 pour cent des travaux de mise en valeur des ressources en eau, 61 pour cent des projets d'éducation et 58 pour cent des activités socio-économiques. Toutefois, dans les groupes mixtes, il conviendrait de mieux contrôler la participation des femmes aux prises de décisions ainsi que leur maîtrise des acquis. Plusieurs groupes actifs de femmes se consacrent avec succès à des activités génératrices de revenus et de conservation des sols, telles que les périmètres d'irrigation et les plantations d'arbres. Les petits périmètres d'irrigation permettent aux femmes d'entreprendre de nouvelles cultures, y compris des cultures fruitières, et de vendre leur production. Ainsi, un groupe de femmes a invité un nutritionniste pour qu'il lui indique la valeur nutritionnelle et les différents modes de cuisson de leur nouvelle culture, le *kale*, qui ne fait pas partie du régime alimentaire traditionnel. L'aménagement de petits périmètres d'irrigation permet également de raccourcir la corvée d'eau des femmes.
11. Les femmes et les hommes participant au projet ont constaté une nette amélioration de leurs relations depuis qu'ils travaillent ensemble, ce qui permet une utilisation plus efficace de l'équipement et du temps. La célébration de la Journée internationale de la femme en 1997 dans le district d'Isiolo a été l'occasion de montrer comment les femmes sont capables, grâce au projet, de gagner un revenu et de participer à des activités qui, auparavant étaient presque exclusivement réalisées par des hommes.

GESTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

12. Comme convenu par le PAM et le gouvernement lors de la phase précédente du projet (Kenya 2669), les produits alimentaires fournis par le PAM devaient être livrés à l'Office national des céréales et des produits agricoles (NCPB) soit pour y être échangés sur la base de leur valeur, comme c'est le cas pour l'échange blé/maïs, soit pour y échanger du maïs contre du maïs d'une autre qualité. Le



NCPB devait mettre ensuite les denrées à la disposition des autorités du projet à l'échelon du district. Au 30 juillet 1996, il restait un stock de 3 060 tonnes de maïs dans les dépôts du NCPB, dont 2 260 tonnes ont été distribuées depuis. Les pertes s'élèvent à 33 tonnes (soit un pour cent). Les distributions de haricots n'ont pas eu lieu avant mai 1997 car cette denrée n'était pas disponible localement. Pour compenser, la ration journalière de maïs a été portée de trois à 4,5 kilogrammes.

13. En l'absence d'un travail régulier de rapprochement des comptes avec le PAM, la sortie du blé des dépôts du NCPB a souvent posé des problèmes, ce qui a occasionné des retards dans l'approvisionnement. En 1996/97, les prélèvements de produits alimentaires opérés par le gouvernement sur les réserves du NCPB pour les distributions gratuites d'aide d'urgence destinées aux victimes de la sécheresse dans les mêmes districts que ceux du projet ont fait obstacle aux livraisons du PAM et les ont souvent retardées.

CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT

14. Au 30 juillet 1997, le gouvernement avait mis à disposition le personnel de gestion du projet indiqué au paragraphe 4 ci-dessus, un effectif inférieur à ce qui était prévu dans le plan d'opérations; l'absence d'un vérificateur des comptes, de cinq inspecteurs de l'entreposage et de la manutention et de cinq comptables a nui à la gestion et au suivi des activités du projet. Par ailleurs, les contributions financières du gouvernement, qui se sont élevées à 22 435 dollars en 1995/96 et à 56 386 dollars en 1996/97, ne représentent que 12 et 31 pour cent des contributions prévues. Comme celles-ci devaient couvrir 50 pour cent des coûts de transport terrestre primaire et secondaire, d'entreposage et de manutention (TTEM), les dépenses administratives et connexes, le coûts du suivi, de l'évaluation et de l'établissement des rapports et les dépenses de formation, l'insuffisance des contributions a perturbé le fonctionnement du projet.

AIDE EXTERIEURE

15. Le projet d'aménagement des ressources des terres arides (ALRMP) financé par la Banque mondiale et le Programme de planification préalable, d'intervention et de relèvement après la sécheresse (DPIRP) financé par les Pays-Bas couvrent les mêmes districts que le projet VCT du PAM. Ces projets, menés en collaboration, ont pour objectif d'atténuer la pauvreté chronique et d'améliorer la sécurité alimentaire dans les zones arides. Ils visent à renforcer la résistance des populations à la sécheresse, et à couvrir les besoins fondamentaux des communautés en mettant en oeuvre des microprojets, définis et gérés par les communautés concernées. Ensemble, ces projets ont pour objectif d'améliorer le système d'alerte rapide, de renforcer les moyens et l'infrastructure nécessaires à la gestion de la sécheresse, et d'assurer le suivi effectif des plans d'urgence. Le personnel de contrepartie de OP est aussi financé en partie par les projets néerlandais et de la Banque mondiale.



EVALUATION

16. En dépit des faiblesses dans l'exécution du projet et de l'insuffisance de la capacité de mise en oeuvre qui ont entraîné des distributions de produits sans rapport avec les objectifs, le projet a considérablement progressé dans la réalisation de ses objectifs: il a atteint respectivement 67 pour cent, 79 pour cent et 84 pour cent des objectifs physiques des activités de mise en valeur des ressources en eau, d'éducation et de construction d'infrastructure socio-économique (voir annexe). L'aménagement de plans d'eau a permis d'améliorer les disponibilités d'eau salubre à usage domestique et d'accroître les réserves d'eau pour le bétail. La construction de salles de classe a contribué à relever le taux de scolarisation et à améliorer l'environnement scolaire des élèves. La construction et la réfection des routes de desserte a facilité l'accès aux marchés, aux hôpitaux et aux écoles, et accéléré le transport des vivres de secours fournis par le gouvernement, et par le PAM dans le cadre de ses opérations d'urgence.
17. La majorité des bénéficiaires du projet ont été éprouvés par la sécheresse de 1996/97 et par la multiplication des vols de bétail. Dans les districts de Marsabit et d'Isiolo, l'insécurité a contraint les pasteurs et leurs troupeaux à abandonner les pâturages traditionnels au profit d'autres, moins adaptés ou qui se sont dégradés sous l'effet de la trop grande concentration de bétail. Les femmes, les enfants et les plus faibles, qui ne les ont pas accompagnés, ont souvent dû fuir devant les attaques d'autres tribus, et ont parfois abandonné les microprojets. L'insécurité grandissante a considérablement gêné le suivi des activités dans certaines zones, même pour les fonctionnaires du gouvernement. Le retard des précipitations a aggravé l'incidence des maladies et la mortalité du bétail, et partant, la pauvreté et la vulnérabilité des pasteurs. Les distributions alimentaires de secours effectuées par le gouvernement ont eu pour effet d'épuiser les stocks de maïs du NCPB, sur lesquels le PAM prélève les produits nécessaires au projet, ce qui a occasionné des retards dans la livraison aux bénéficiaires des activités VCT.
18. Au total, 10 045 personnes (5 323 femmes et 4 722 hommes) ont participé au projet et 502 222 rations (soit 2 260 tonnes de maïs) ont été distribuées. La nature des activités exige une participation et un suivi énergiques. Leur élargissement à d'autres districts n'est possible qu'en organisant des actions de sensibilisation au sein des communautés, et à condition que le projet puisse disposer du personnel, des ressources et des véhicules nécessaires.
19. La structure administrative du projet doit être améliorée. Le recrutement du personnel de OP accuse des retards. Actuellement, les fonctionnaires chargés de la gestion de la sécheresse sont surchargés de travail, car ils sont aussi responsables des activités des projets de la Banque mondiale et du Gouvernement des Pays-Bas. Le recrutement prévu d'agents d'appui devrait réduire la charge de travail de ces fonctionnaires et leur permettre de répondre plus efficacement aux besoins du projet VCT. L'ONG principale, GAA, a besoin d'un plus grand nombre de véhicules et d'un matériel de communications plus performant.



CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

20. Le projet soutient les efforts déployés par le gouvernement pour atténuer la pauvreté parmi les communautés pastorales des districts arides. Grâce aux divers microprojets réalisés pour promouvoir l'autosuffisance, les pasteurs ont accès à des sources supplémentaires de nourriture et de revenu.
21. Il reste difficile d'établir dans quelle mesure le projet atténue la vulnérabilité des communautés pastorales à la sécheresse. Le gouvernement, les ONG et le PAM passeront plus de temps dans les communautés pour collecter, au moyen d'évaluations rurales participatives, des données qualitatives plus pertinentes et les analyser, afin de mieux comprendre leurs problèmes et leurs possibilités. En intégrant mieux ces données à celles des projets d'autres donateurs, le PAM sera mieux à même de répondre efficacement aux informations diffusées par le système d'alerte rapide.
22. Il est nécessaire d'améliorer le suivi et l'établissement de rapports, notamment en ce qui concerne les normes de travail. Il faudrait également que les ministères techniques et les autres donateurs et ONG sur le terrain renforcent leur appui technique.
23. Il faudrait s'attacher à encourager la participation des femmes, non seulement aux travaux mais aussi aux prises de décisions et à la maîtrise des avantages et des acquis, en sensibilisant les chefs des communautés, les ministères techniques et les organismes d'exécution à cette question ou en leur fournissant une formation; cela permettrait également d'améliorer les réalisations.
24. Il serait utile de faire le bilan de la capacité d'exécution du gouvernement et de son engagement avant d'élargir le projet à d'autres districts. La capacité de suivi du PAM pourrait être renforcée si le personnel chargé du projet pouvait y consacrer plus de temps, notamment si l'on tient compte du fait qu'un élargissement du projet est prévu dans le prochain programme de pays (1999-2003).



COMPARAISON ENTRE LES OBJECTIFS ET LES RÉSULTATS - première année d'exécution: 1/8/96 - 31/7/97

Composante	Activité	Nombre d'activités	Unité	Objectif prévu	Nombre de réalisations	Objectif réalisé	Nombre de réalisations	% de réalisation	Nombre de réalisations
Eau	plans d'eau	52	m ³	10 400	138 448	6 260	137 77	60	99
	puits	21	m ³	1 050	27 110	420	27 77	40	102
	bassin d'alimentation en pierres	2	m ³	3 000	6 222	3 000	5 77	100	92
	citernes	7	m ³	350	15 338	182	15 11	52	98
	canaux	31	km	123	90 448	104	89 55	85	99
	autres	2			8 668		8 66		100
Total partiel					286 228		284 66	67	98
Education	construction de salles de classe	15	No	46	53 338	37	52 88	80	99
	construction de cuisines	1	No	1	1 338	1	1 33	100	100
	construction de réfectoires	1	No	1	4 000	1	4 00	100	100
	clôture de périmètres scolaires	10	km	237	28 890	128	28 44	54	98
	latrines	1	No	8	5 778	8	5 77	100	100
	plantation d'arbres	1	No	100	890	50	890	50	100
	autres	3			12 888		12 44		96
Total partiel					107 118		105 77	79	99
Activités socio-économiques	apiculture	2	No	30	5 778	30	5 77	100	100
	construction de magasins	2	No	3	5 118	2	5 11	67	100
	ballast	1	tonnes	50	4 000	40	4 00	80	100
	plantation d'arbres	1	No	230	16 670	230	16 67	100	100
	plantation de bananiers	2	No	500	4 000	300	4 00	60	100
	construction de routes de desserte	21	km	395	23 118	257	22 66	65	98
	construction de dispensaires	2	No	2	9 110	2	9 11	100	100
	remise en état de clôtures électriques	3	km	47	2 668	33	2 66	70	100
	latrines	2	No	25	10 000	22	9 55	80	95
	clôtures	1	km ²	25	9 338	20	9 33	80	100
	construction d'abris	1	No	1	4 668	1	4 66	100	100
	autres	16			19 118		18 22		95
	Total partiel					113 568		111 78	84

ANNEXE

