

REVUE SUR L'ETAT DES CONNAISSANCES

DISTRIBUTION GÉNÉRALE DE VIVRES EN SITUATIONS D'URGENCE :

DES BESOINS NUTRITIONNELS AUX PRIORITÉS POLITIQUES

Susanne Jaspars et Helen Young sont les auteurs de cette étude. Susanne est une conseillère indépendante sur l'alimentation et la nutrition, qui a travaillé par le passé pour le compte du HCR, Oxfam et Médecins Sans Frontières dans des situations d'urgence. Helen Young occupe actuellement le poste de conseillère en matière d'alimentation et de nutrition auprès du Service d'urgence d'Oxfam. Ensemble, elles ont mené des recherches sur le rôle de la nutrition lors des famines, qui ont abouti à un livre récent intitulé "Nutrition Matters ; People, Food and Famine" (Questions de nutrition ; les gens, l'alimentation et la famine).

Quatre autres spécialistes venant d'horizons différents et représentant des perspectives différentes ont fait office de "pairs" pour commenter la première ébauche du texte. Il s'agit de : Jeremy Shoham, assistant au Centre de Nutrition du *London School of Hygiene and Tropical Medicine* ; James Fennell, chef des opérations d'urgence, Care International-GB ; Bernie Doyle, cadre supérieur responsable de l'anticipation des situations d'urgence et de la réponse à celles-ci, HCR, et John Hicks, logisticien indépendant qui a travaillé auparavant pour Save the Children Fund (GB). Nous remercions ces spécialistes de leur soutien et de leurs commentaires précieux. Des commentaires supplémentaires écrits nous ont été adressés par Harlan Hale, CARE-USA.

Les auteurs tiennent également à remercier les nombreuses personnes qui ont bien voulu leur fournir des renseignements considérables sur l'expérience de leur organisation dans la distribution de vivres, dont : Luc Stevens, Andres Ramirez, Rita Bhatia, Zahra Mirghani et Josse Gillijns - HCR ; Peter Walker - FICR ; Alain Mourey - CICR ; Nigel Taylor - Oxfam ; Annalies Borrel - CONCERN ; José Lopez - AICF ; Lola Nathanail - SCF (GB) ; et Saskia Van Der Kam - MSF Pays-Bas.

John Borton, chercheur à ODI et Laura Jackson, coordinatrice du RRN, ont facilité la rédaction. Nathalie Shellard et Helen Cleasby se sont chargées de la mise en page et de la production. La traduction a été assurée par Jean Lubbock.

DISTRIBUTION GÉNÉRALE DE VIVRES EN
SITUATIONS D'URGENCE:
DES BESOINS NUTRITIONNELS AUX PRIORITÉS
POLITIQUES

SUSANNE JASPARS ET HELEN YOUNG

TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
1.	INTRODUCTION	1
2.	LE CARACTÈRE DES SITUATIONS D'URGENCE, LA RÉPONSE INTERNATIONALE ET LE RÔLE DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	7
2.1	LE CARACTÈRE DES SITUATIONS D'URGENCE	7
2.2	LES RÔLES INSTITUTIONNELS ET LA RESPONSABILITÉ - QUI DOIT FAIRE QUOI ?	10
2.3	LES NORMES DE PROCÉDURE DES ORGANISATIONS	11
2.4	LE RÔLE DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	14
2.5	LE RÔLE ET LA SIGNIFICATION PLUS GÉNÉRAUX DE L'AIDE ALIMENTAIRE	15
3.	L'ÉVALUATION ET LE CIBLAGE	21
3.1	INTRODUCTION	21
3.2	LES ÉVALUATIONS TYPES	23
3.3	QUELLES SONT LES INFORMATIONS REQUISES ?	26
3.4	QUI S'OCCUPE DE L'ÉVALUATION ?	27
3.5	MODÈLES CONCEPTUELS DES SITUATIONS D'URGENCE	28
3.6	LA NÉCESSITÉ D'UN CADRE CONCEPTUEL	34
3.7	L'IDENTIFICATION DES GROUPES CIBLES	35
3.8	OBJECTIFS DE L'IDENTIFICATION DE GROUPES CIBLES	37
3.9	STRATÉGIES GÉNÉRALES D'IDENTIFICATION DES GROUPES CIBLES	37
3.10	IDENTIFIER ET TOUCHER LES GROUPES CIBLES	43
4.	PLANIFIER LES RATIONS	49
4.1	INTRODUCTION	49
4.2	LE MYTHE DE LA RATION SUFFISANTE SUR LE PLAN NUTRITIONNEL	50
4.3	QUELLE ESTIMATION DES BESOINS ÉNERGÉTIQUES MOYENS DOIT SERVIR DE BASE À LA PLANIFICATION DES RATIONS ?	51
4.4	SÉLECTION DES DENRÉES POUR QUE LES RATIONS SOIENT SUFFISANTES SUR LE PLAN NUTRITIONNEL	58

4.5	TENIR COMPTE DES PERTES LORS DU TRANSPORT, DE LA M ET DE LA MOUTURE	66
4.6	TENIR COMPTE DE L'ACCÈS À D'AUTRES SOURCES DE NOUVE LE COMMERCE ET L'ÉCHANGE DE RATIONS	72
4.8	PLANIFIER LES RATIONS EN TANT QUE RESSOURCE ÉCONOMI QUELS SONT LES FACTEURS QUI DÉTERMINENT LA RATION	78
4.10	LES STRATÉGIES POUR FAIRE FACE À UN APPROVISIONNEM INSUFFISANT	80
5.	GÉRER LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	87
5.1	INTRODUCTION	87
5.2	PRINCIPES DIRECTEURS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	88
5.3	QUI GÈRE LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ?	91
5.4	CHOISIR LE TYPE DE RECEVEUR	95
5.5	L'ENREGISTREMENT EST-IL NÉCESSAIRE ?	101
5.6	DÉCIDER DE L'ORGANISATION PHYSIQUE DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION	102
5.7	LE SUIVI DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	106
5.8	PROBLÈMES FRÉQUENTS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	116
5.9	STRATÉGIES POUR SURMONTER LES DIFFICULTÉS	119
5.10	REMPLENER LES DISTRIBUTIONS DE RATIONS ALIMENTAIRES	121
5.11	ARRÊTER LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES	124
6.	CONCLUSIONS	127
ANNEXE 1 LIGNES DIRECTRICES ET DÉCLARATIONS DE PRINCIPE SE R AUX DISTRIBUTIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE (PAR ORDRE CHRONOLOGIQUE)		133
ANNEXE 2 ESTIMER LES BESOINS ÉNERGÉTIQUES		135
BIBLIOGRAPHIE		138
GLOSSAIRE		143
SIGLES		146
Encadré 1	Carences en micronutriments signalées parmi les réfugiés dépendants de rations alimentaires (CDC, 1992 ; Toole, 1992)	6
Encadré 2	Les situations d'urgence définies par le Programme	

	alimentaire mondial	8
Encadré 3	Les caractéristiques des crises politiques complexes et leurs conséquences pour les distributions de vivres	9
Encadré 4	Objectifs des distributions de vivres selon les lignes directrices	16
Encadré 5	Les objectifs PAM/HCR selon leur Protocole d'accord 1995	16
Encadré 6	La distribution gratuite de vivres en guise de transfert de revenus	17
Encadré 7	Les conséquences négatives de l'aide alimentaire	19
Encadré 8	La mission conjointe PAM/HCR d'évaluation des besoins alimentaires	25
Encadré 9	Les besoins d'information par rapport à la prise de décisions	26
Encadré 10	Exemple d'évaluation des besoins à partir de l'accès à la nourriture - l'approche dite d'économie alimentaire	30
Encadré 11	Critères de ciblage des personnes vulnérables	40
Encadré 12	Exemple de ciblage de groupes sélectionnés au sein de la population	41
Encadré 13	Exemple de ciblage suivant le niveau de déficit alimentaire	42
Encadré 14	Exemple de ciblage au moyen du développement d'un système d'identification des groupes vulnérables	44
Encadré 15	L'approche dite de "mandat hybride" en Ethiopie de l'Est et du Sud	45
Encadré 16	Recommandations existantes en matière de besoins énergétiques moyens par personne	51
Encadré 17	Facteurs pouvant augmenter les besoins énergétiques moyens	56
Encadré 18	Tenir compte de l'exclusion sociale	58
Encadré 19	Stratégies visant à fournir suffisamment de vitamine C dans la ration générale	63
Encadré 20	Aliments riches en micro-nutriments	64
Encadré 21	Exemple des coûts de mouture	67
Encadré 22	Exemple des stratégies adoptées par les réfugiés pour améliorer l'accès à la nourriture	68
Encadré 23	Rations insuffisantes et faible taux de malnutrition indicatifs d'accès à d'autres sources de nourriture	69
Encadré 24	Exemples de rations tenant compte d'autres sources de nourriture	72
Encadré 25	Exemple de la vente d'aide alimentaire par des réfugiés	73
Encadré 26	Avantages et inconvénients de la distribution de denrées de grande valeur à la place de rations alimentaires mixtes	77
Encadré 27	Comment faire face à un approvisionnement insuffisant	85
Encadré 28	Exemple d'une distribution gérée par un gouvernement africain	91
Encadré 29	Exemples de distributions gérées par la communauté	93

Encadré 30	Exemples de distributions gérées par les intervenants	94
Encadré 31	Choisir le type de receveur pour les distributions de vivres	100
Encadré 32	Les rapports sur les opérations d'aide alimentaire d'urgence	109
Encadré 33	Exemple des résultats du suivi du panier de vivres	112
Encadré 34	La conception d'un système de distribution de vivres	114
Encadré 35	Exemples de problèmes d'enregistrement	118
Encadré 36	Exemple d'abus des systèmes de distribution de vivres aboutissant au détournement ou aux distributions inégales	120
Encadré 37	Exemples de solutions autres que la distribution de rations alimentaires gratuites	124
Encadré 38	Enquête sur les ménages afin d'évaluer l'autonomie en Côte d'Ivoire	125
Figure 1	Un cadre conceptuel indiquant les causes de la malnutrition (UNICEF, 1990)	32
Figure 2	Types de systèmes de distribution	90
Tableau 1	Ration typique recommandée (pour des populations dépendantes de l'aide alimentaire)	59
Tableau 2	Quantité convenue et effective des denrées dans la ration pour les réfugiés rwandais, compte tenu des contraintes d'approvisionnement et logistiques	81

DISTRIBUTION GÉNÉRALE DE VIVRES EN SITUATIONS D'URGENCE: DES BESOINS NUTRITIONNELS AUX PRIORITÉS POLITIQUES

1. INTRODUCTION

Le nombre et l'envergure des situations d'urgence enregistrent une progression alarmante et les personnes touchées sont plus nombreuses que jamais. Dans de nombreux pays touchés par la famine et les conflits, les projets de secours s'adressent désormais à 10, 20, voire 40 pour cent de la population. Sur le plan financier, l'aide alimentaire représente la réponse unique la plus importante de la communauté internationale aux situations d'urgence actuelles.

L'importance croissante des situations d'urgence a provoqué un redoublement de la demande d'aide alimentaire d'urgence de 1989 à 1993 et a inversé l'importance relative de l'aide alimentaire dans le cadre des situations d'urgence par rapport à l'aide alimentaire dans le cadre des activités de développement. L'Afrique subsaharienne et l'Europe du Sud reçoivent de loin la plus grande partie de l'aide alimentaire d'urgence et de l'aide alimentaire dans le cadre d'opérations de longue durée en faveur des réfugiés et personnes déplacées¹.

Les informations publiées au sujet des programmes de distribution d'aide alimentaire d'urgence sont peu abondantes. Par contraste, il existe énormément de rapports inédits qui reflètent l'expérience des organisations intervenant dans la distribution de vivres, bien qu'une grande partie des expériences n'ait jamais été

¹ De 1989 à 1993, les besoins mondiaux d'aide alimentaire d'urgence sont passés de 1,1 milliards de dollars à 2,5 milliards par an (Van Nieuwenhuysse, 1995). En 1986, le PAM a affecté 75% de ses ressources aux activités de développement, tandis qu'en 1993/94, plus de 85% de ses ressources ont été consacrées aux crises humanitaires et aux réfugiés. Le volume d'aide alimentaire apportée par le PAM a quintuplé de 1986 à 1994, de 550.000 tonnes à 2,5 millions de tonnes (Van Nieuwenhuysse, 1995). En 1993, 35,6 et 52,6% respectivement de la valeur totale des opérations d'urgence du PAM ont été consacrés à l'Afrique subsaharienne et à l'Europe du Sud. Au cours de la même année, 68% du total de l'aide fournie par le PAM dans le cadre de projets de longue durée à l'intention des réfugiés et des personnes déplacées ont été consacrés à l'Afrique subsaharienne (FAO, 1993).

consignée. En conséquence, les échanges d'information sont rares, ce qui limite la croissance d'une "mémoire institutionnelle" et réduit les possibilités de tirer les enseignements des expériences pratiques acquises pour affronter les différentes contraintes sur les distributions de vivres. C'est à cause de cela et de l'envergure du problème et de la réponse internationale que cette revue est plus qu'opportune.

L'étude a pour but d'examiner les méthodes performantes dans le domaine des distributions alimentaires d'urgence². Nous avons considéré les principes techniques aussi bien que les lignes directrices et les expériences des différentes organisations sur le terrain. A partir d'exemples pratiques de distribution de vivres, nous avons essayé de découvrir les bases théoriques des approches adoptées, ainsi que les contraintes pratiques qui déterminent ce qui se fait en réalité et la ration alimentaire reçue par les bénéficiaires. Compte tenu des nombreuses contraintes sur la distribution de vivres aux populations touchées par des crises, nous examinons les approches pratiques adoptées par différentes organisations pour faire face à ces problèmes. En identifiant les méthodes performantes, nous cherchons à établir une distinction claire entre les principes théoriques et le pragmatisme nécessaire. Les programmes doivent évidemment partir de certains principes théoriques, mais les meilleures solutions techniques ne sont pas toujours pratiques et le compromis s'impose. Le pragmatisme est indispensable, mais des problèmes peuvent surgir si les principes techniques d'origine sont oubliés. Changer les "règles du jeu" en fonction du contexte est extrêmement dangereux, puisque les organisations et les agents humanitaires sont ainsi autorisés à passer sous silence certains principes théoriques selon leur perception des impératifs pratiques. La modification des règles du jeu par les organisations opérationnelles se justifie généralement en invoquant des arguments techniques, plutôt que des limitations pratiques. Ceci fait prendre au programme un air de professionnalisme et d'objectivité, même si les principes techniques fondamentaux ne sont plus fondés.

Nous considérons la distribution de vivres comme un processus qui intègre plusieurs activités diverses. Dans le souci d'identifier les méthodes éventuellement

² La Revue sur l'état des connaissances No 2, publiée par le Réseau Aide d'Urgence et Réhabilitation en décembre 1994 (Shoham, 1994), au sujet des programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence, discute des besoins, en sus de la ration alimentaire générale, de groupes vulnérables particuliers.

performantes, nous avons décomposé ce processus de distribution en quelques aspects importants :

- L'obtention de ressources pour les programmes d'aide alimentaire
- L'approvisionnement en vivres, y compris les achats locaux
- L'évaluation des besoins
- Les stratégies de ciblage
- La planification/la détermination des rations
- La logistique (envoi, livraison, transport et emmagasinage locaux)
- La distribution aux bénéficiaires
- Le suivi
- L'arrêt des distributions

Chaque élément du processus doit être mené à bien si l'on souhaite assurer un système efficace - si l'un d'eux fait défaut, la réussite globale du programme sera sensiblement diminuée. La distribution d'aide alimentaire d'urgence est un processus continu, au cours duquel plusieurs activités sont réalisées simultanément et pas forcément dans l'ordre indiqué.

Cette étude s'intéresse principalement à évaluer les besoins d'aide alimentaire, au ciblage, à la planification et à la détermination des rations alimentaires, à la gestion et à l'organisation de la livraison de rations alimentaires générales (systèmes de distribution gratuite de vivres). Les rations générales comportent plusieurs produits alimentaires, distribués gratuitement à une population donnée. Elles ont pour but de répondre aux besoins de la population touchée dans son ensemble. Ceci fait contraste aux programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence étudiés dans le cadre de la Revue sur l'état des connaissances No. 2.

Les Chapitres 3 à 5 se penchent sur les différents aspects du processus de distribution de vivres : l'évaluation et le ciblage, la planification des rations et la distribution aux bénéficiaires. Le deuxième chapitre décrit le contexte des distributions de vivres : le caractère des situations d'urgence, les organisations s'occupant des distributions de vivres et le rôle de l'aide alimentaire. Chaque programme d'aide alimentaire s'adresse à une situation particulière et chaque

scénario présente de nombreuses variations possibles. Grâce à l'étude des différents volets du processus de distribution de vivres, nous espérons aider ceux qui s'occupent des distributions d'aide alimentaire d'urgence à réfléchir à chaque étape du processus et à déterminer l'approche la plus adaptée à la situation dans laquelle ils se trouvent.

Le processus de distribution de vivres implique toute une série d'organisations ou d'acteurs. Différentes organisations s'occupent généralement de différents volets du processus et, au sein d'une organisation, il arrive que chaque volet soit la responsabilité d'une équipe différente. A titre d'exemple, il se peut que les décisions concernant le ciblage et la composition des rations incombent au personnel technique et soient prises au siège ou au niveau national, plutôt que par ceux qui s'occupent des distributions. Cette Revue sur l'état des connaissances s'adresse aux responsables de l'élaboration de la politique et de la planification, ainsi qu'à ceux qui sont chargés de la mise en oeuvre.

Citons, parmi les aspects de l'aide alimentaire dont les détails ne sont pas évoqués dans cette étude, la recherche de financement, l'approvisionnement et la logistique des livraisons de vivres, le transport et l'emménagement locaux, qui seront éventuellement couverts par des Revues sur l'état des connaissances futures³. Ces aspects déterminent la réussite d'un programme de distribution de vivres et sont souvent source des plus grandes contraintes sur la fourniture d'une aide alimentaire suffisante aux personnes nécessiteuses. Trouver les ressources, assurer des livraisons opportunes et accéder à la zone touchée présentent des difficultés qui expliquent en large mesure pourquoi la communauté internationale n'arrive pas à couvrir les besoins alimentaires reconnus des bénéficiaires. Le problème de ressources insuffisantes constitue vraisemblablement la contrainte la plus importante. Le chapitre 4 présente une étude plus approfondie de la réponse des différentes organisations au problème d'approvisionnement insuffisant.

³ Pour des renseignements ultérieurs à ce sujet, les lecteurs pourront consulter le document de Christine Van Nieuwenhuysse (Faire parvenir les vivres aux victimes des catastrophes provoqués par l'activité humaine, la mobilisation des vivres et les contraintes logistiques), présenté lors de l'Atelier HCR sur les outils et les stratégies d'évaluation des besoins nutritionnels et la gestion des programmes d'alimentation et de nutrition à l'intention des réfugiés et des populations déplacées, Addis Abeba, du 15 au 21 octobre 1995.

Compte tenu des contraintes sur la fourniture d'aide alimentaire, il arrive souvent que la ration alimentaire générale, déterminée lors des évaluations et approuvée par les instances compétentes des Nations Unies, des bailleurs de fonds ou d'autres organisations, ne soit pas livrée. Les conséquences de ces rations insuffisantes sont évidemment graves⁴. Il existe de nombreux exemples de rations insuffisantes accompagnées de statistiques alarmantes de malnutrition et de carences en micronutriments.

Les déficits énergétiques bruts ont contribué à des taux élevés de malnutrition aiguë, notamment lors du stade critique d'une situation d'urgence. Une malnutrition grave comporte un risque relatif de mortalité plus important. Dans de mauvaises conditions sanitaires, le risque associé à une malnutrition modérée peut également augmenter, car la malnutrition s'associe alors aux maladies, ce qui signifie un taux accru de malnutrition provoquant une mortalité quantitativement plus importante. Les études des stades aigus d'une crise, lorsque des populations sont entièrement dépendantes de l'aide alimentaire de l'extérieur et vivent dans des camps où les conditions sanitaires sont mauvaises, ont démontré les liens entre rations insuffisantes, malnutrition et mortalité (ACC/SCN, 1994 ; page 81).

Par ailleurs, des carences mortelles en vitamine A et en sels minéraux se sont produites à cause de rations insuffisantes (Nieburg et al, 1992) (Encadré 1). La carence en vitamine A (xérophtalmie), l'anémie ferriprive et la carence en iode (goitre) sont reconnues dans le monde entier comme les trois maladies les plus importantes liées aux carences en micronutriments. Compte tenu du caractère endémique de ces carences dans les pays moins développés, elles sont à prévoir parmi les populations souffrant d'insécurité alimentaire à moins que des mesures appropriées ne soient prises. Par contraste avec ces maladies endémiques, d'autres maladies résultant des carences en micronutriments, y compris le scorbut (carence en vitamine C), la pellagre (carence en niacine) et le béribéri (carence en thiamine),

⁴ L'attention de la communauté internationale a été attirée sur ces conséquences lors de la Conférence de 1988 à Genève - La nutrition au moment des sinistres, organisée par OMS, USAID et HCR, et le Colloque de 1991 à Oxford - Faire face à la crise nutritionnelle parmi les réfugiés : la nécessité d'approches nouvelles, organisée par *Refugee Studies Programme*. Par suite du colloque d'Oxford, un livre a été publié par David Keen (*Refugees: Rationing the Right to Life*, Zed Books, 1991) et un numéro spécial du *Journal of Refugee Studies* (Volume 5, No 3/4, 1992) a été consacré à la crise nutritionnelle parmi les réfugiés.

avaient été pratiquement éliminées jusqu'à ce qu'elles réémergent parmi les populations de réfugiés au cours de la dernière décennie (Encadré 1).

Compte tenu des conséquences mortelles de distributions insuffisantes, il incombe à tous ceux qui s'occupent des distributions de vivres d'examiner les problèmes qui ont abouti à une réponse inadéquate, afin d'identifier les possibilités d'amélioration et les moyens de faire face à certaines des contraintes pratiques sur le terrain pour maximiser l'efficacité de la réponse.

Encadré 1

***Carences en micronutriments signalées
parmi les réfugiés dépendants de rations alimentaires
(CDC, 1992 ; Toole, 1992)***

Anémie ferriprive	Réfugiés somaliens dans l'Ogaden, Ethiopie 1986-87 Camps de réfugié palestiniens à Gaza, en Cisjordanie, en Jordanie, en Syrie et au Liban (en 1990, on a constaté que le taux d'anémie n'avait pas changé depuis 20 ans).
Carence en vitamine A	Soudan oriental 1984-85
Beriberi épidémique (carence en thiamine - vitamine B1)	Thaïlande orientale 1995 Camps de réfugiés libériens en Sierra Leone
Carence en vitamine C - scorbut	Népal 1994-95 Soudan oriental 1984 Nord-ouest de la Somalie 1985 Hartisheik, Ethiopie 1989 Kassala, Soudan 1991 Kenya 1994
Pellagre (carence en niacine)	Réfugiés mozambicains au Malawi 1989, 1990 et 1991

2. Le caractère des situations d'urgence, la réponse internationale et le rôle des distributions de vivres

2.1 Le caractère des situations d'urgence

Le qualificatif "d'urgence" est appliqué à des situations d'une très grande diversité. Même lorsqu'on évoque en termes généraux les différentes causes des situations d'urgence, cela revient souvent à simplifier excessivement les événements réels et à sous-estimer la complexité de la situation. Il n'existe actuellement aucune typologie et aucun système de classification unique qui corresponde à tous les types de situations d'urgence. En ce qui concerne la distribution de vivres, il est intéressant d'examiner la définition d'une situation d'urgence proposée par les acteurs principaux, notamment les bailleurs de fonds, les organes des Nations Unies, tels que le Programme alimentaire mondial et le HCR, et les organisations opérationnelles, puisque celle-ci conditionne la disponibilité probable d'aide alimentaire et la reconnaissance du besoin de distribuer des vivres (voir Encadré 2).

Le qualificatif "d'urgence" laisse supposer une situation de durée courte ou limitée, où les gens ont temporairement besoin de secours, mais c'est tout le contraire de nos jours. La plupart des situations d'urgence durent plus d'un an et celles qui sont caractérisées par une pauvreté structurelle généralisée sont presque permanentes. Dans ces cas, il ne suffit pas de considérer les besoins immédiats de survie. L'assistance s'impose pour assurer des moyens de subsistance viables à long terme et, par là, promouvoir l'autonomie.

En ce moment, les crises les plus graves en termes d'insécurité alimentaire généralisée, de famine et de mortalité excessive sont liées aux guerres et aux conflits, qui provoquent un bouleversement social profond, le plus souvent en conséquence d'un déplacement massif de population. C'est cet aspect des situations d'urgence qui suscite le plus d'inquiétude et qui reste gravé dans la mémoire des personnes directement touchées.

Compte tenu de la dimension politique prépondérante et à défaut d'une analyse plus exacte, ces situations sont souvent qualifiées de crises humanitaires complexes

ou de crises politiques complexes. Ce terme s'applique notamment au nombre croissant de situations d'urgence qui se sont produites depuis la fin de la guerre froide dans les pays de l'ancien bloc soviétique, en Afrique et au Moyen Orient.

Encadré 2

Les situations d'urgence définies par le Programme alimentaire mondial

...aux fins des projets d'urgence du PAM, les situations d'urgence sont celles où il existe des preuves incontestables qu'un événement s'est produit qui provoque de la souffrance humaine ou des pertes de bétail et auquel le gouvernement concerné n'a pas les moyens de remédier ; et que cet événement est manifestement anormal, provoquant un bouleversement de la vie d'une communauté sur une échelle exceptionnelle (page A3-26, PAM, 1991).

Le PAM distingue, entre autres, les types de situation d'urgence suivants :

- Les catastrophes naturelles soudaines (séismes, inondations, orages tropicaux).
- Les pénuries alimentaires provoquées par la sécheresse ou la perte des récoltes.
- Les déplacements de populations (réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur d'un pays).

Une opération d'urgence est le mécanisme par lequel le PAM fournit une aide alimentaire d'urgence pendant des périodes allant normalement jusqu'à 12 mois. Un projet de longue durée à l'intention des réfugiés ou personnes déplacées est le mécanisme par lequel le PAM continue à fournir une aide alimentaire au-delà d'une période initiale de 12 mois.

Avant 1990, la plupart des lignes directrices passaient sous silence les dimensions sociales et politiques des situations d'urgence :

...Les facteurs sociaux, culturels, politiques qui sont d'une importance cruciale pendant les famines ou les actions de réhabilitation ne sont pas mentionnés. Ce guide s'intéresse, pour ainsi dire, à la lutte anti-incendie plutôt qu'à la prévention de l'incendie ou à la reconstruction (de Ville de Goyet et al., 1978).

Il est de plus en plus généralement reconnu que la nature même et les caractéristiques des crises politiques complexes ont un retentissement important sur

les opérations de secours⁵ (Encadré 3).

Encadré 3

Les caractéristiques des crises politiques complexes et leurs conséquences pour les distributions de vivres

La neutralité opérationnelle des organisations de secours humanitaire

- La négociation de l'accès et d'autres conditions avec les factions politiques a parfois pour conséquence de compromettre les objectifs humanitaires ou d'accorder un soutien matériel aux combattants.
- Les programmes de secours emploient ou comptent sur des gens provenant des communautés touchées, qui ne sont pas forcément impartiaux. Tout au moins auront-ils des affiliations politiques particulières et, au pire, ils seront directement impliqués dans des violations des droits de l'homme. Ceci souligne la nécessité de systèmes transparents assortis de l'obligation de rendre des comptes.

L'insécurité

- La restriction de l'accès par route, chemin de fer ou voie aérienne limite la couverture des programmes de secours.
- Les restrictions d'accès rendent presque impossible le suivi de l'assistance reçue au niveau des ménages.
- Les mauvaises communications entravent les opérations efficaces.
- Depuis la fin de la Guerre froide, l'ONU s'est engagée dans des formes actives de soutien militaire des actions humanitaires, ce qui a eu un impact sur la perception de l'impartialité et sur la sécurité des agents humanitaires.
- Le ciblage violent des agents d'aide humanitaire fait que les organisations prévoient leurs propres gardes armés dans des situations d'insécurité.
- Les différents groupes se disputent l'aide alimentaire, provoquant des conflits et de la violence localisés.

Suite page 10

⁵ LA PLUPART DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DE SECOURS EN ONT EFFECTIVEMENT PRIS CONSCIENCE COMME EN TÉMOIGNENT LEURS PROGRAMMES OPÉRATIONNELS.

Encadré 3 (suite)

Le manque d'infrastructure organisationnelle (l'effondrement de la société civile)

- Une société ayant des réseaux sociaux étendus et des obligations mutuelles entre les membres de groupes devient une société qui se concentre sur le profit et la survie individuels ou familiaux. Si les dirigeants sont encore présents, ils ne sont plus vraiment identifiés comme représentatifs des communautés. Cette absence d'esprit communautaire entrave les programmes participatifs et exige un niveau élevé d'organisation de l'extérieur.
- Les organisations de l'extérieur sont parfois contraintes à assumer des responsabilités dans le domaine de la sécurité sociale ou de la prestation de services qui font partie des attributions de l'Etat. Elles jouent ce rôle "en attendant" de pouvoir mener des programmes de développement à plus long terme.

L'absence d'infrastructure physique (routes, chemins de fer, pistes d'atterrissage, écoles, hôpitaux, bâtiments publics)

- L'absence d'infrastructure est source de contraintes logistiques importantes.

Durée

- La plupart des crises politiques complexes sont plutôt de longue durée, ce qui a des conséquences importantes pour le développement de stratégies de secours adaptées qui abordent les problèmes structurels et pour le financement des actions de secours.

2.2 Les rôles institutionnels et la responsabilité - qui fait quoi ?

Le processus de distribution de vivres lors des situations d'urgence implique différents acteurs, y compris des autorités nationales du pays concerné, les organes de l'ONU, le mouvement de la Croix Rouge et les ONG, qui sont tous dépendants à des degrés divers des donateurs qui mettent les ressources à leur disposition. La façon dont les donateurs acheminent leurs ressources détermine en large mesure le rôle joué par les différentes organisations (ODI, 1993).

Les pays donateurs fournissent de l'aide alimentaire d'urgence de façon bilatérale, d'un gouvernement à l'autre ou à travers les ONG, ou de façon multilatérale par

l'intermédiaire du PAM. Il arrive également que les ONG financent leur propre aide alimentaire ; de nombreuses ONG sont en train de créer leurs propres fonds d'achat de vivres à cause de l'insuffisance des distributions assurées par d'autres moyens. Le CICR et la FICR sont devenus des fournisseurs importants d'aide alimentaire.

Le gouvernement du pays touché porte la responsabilité principale de répondre aux situations d'urgence et les organes de l'ONU répondent généralement aux demandes gouvernementales. Les principaux organes spécialisés des Nations Unies ayant un mandat d'intervention lors des crises humanitaires sont le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et, en moindre mesure, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). D'autres organes de l'ONU cherchent actuellement à entreprendre des opérations de secours, voyant que les ressources s'orientent désormais vers le secours plutôt que le développement. UNICEF est seul à disposer d'un mandat unique qui lui permet d'apporter son aide sans l'autorisation préalable du gouvernement ou dans des zones ayant un gouvernement non reconnu par l'Assemblée générale (ODI, 1993).

L'on s'attend à ce que l'ONU coordonne l'aide internationale et c'est elle qui calcule, relativement aux ressources, les besoins globaux et essaie de mobiliser des ressources grâce à des appels.

De par son mandat, le HCR joue un rôle important de coordination de l'aide aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées. Puisque le PAM représente la source principale d'aide alimentaire lors des situations d'urgence, des relations de travail étroites entre les deux organisations s'imposent. Un protocole d'accord (PA) a donc été formulé (PAM/HCR, 1995). L'accord actuel est entré en vigueur le 1er janvier 1994. Dans le cadre du PA, le PAM a repris la plupart des aspects logistiques de la fourniture d'aide alimentaire, mais le HCR conserve la responsabilité de l'enregistrement des réfugiés, de la distribution des vivres et du suivi de l'état nutritionnel.

Les organisations non gouvernementales fonctionnent selon des modalités différentes ; elles ont leurs propres programmes indépendants financés par des contributions volontaires, provenant de sources privées ou de bailleurs de fonds. Elles se chargent également de mettre en oeuvre les programmes des organes spécialisés de l'ONU, notamment le HCR et le PAM.

Jusqu'à récemment, le Comité international de la Croix Rouge (CICR) était pratiquement la seule ONG à intervenir dans des situations de guerre, avec pour mandat de protéger et d'aider les victimes des guerres internationales et civiles. Contrairement à d'autres ONG, ses pratiques opérationnelles sont conçues de façon à faire face aux difficultés, esquissées dans l'Encadré 3, qui se rattachent à la mise en oeuvre de programmes dans des situations de guerre.

Les ONG ont des rôles beaucoup plus vastes qu'auparavant. Lors des crises complexes, elles sont souvent les principaux prestataires de services d'aide sociale, s'étendant dans le vide créé par le recul du pouvoir des gouvernements d'accueil et le déclin de l'intérêt politique des puissances occidentales suite à la fin de la guerre froide (African Rights, 1994).

Une nouvelle génération d'ONG est apparue en réponse aux crises complexes. Des organisations nationales et des ONG locales ont émergé dans des régions où, jadis, il y en avait très peu, telles que la Bosnie, la Croatie et le Sud du Soudan. Certaines de ces organisations représentent l'aile de secours d'un mouvement politique local, comme dans le cas de l'Association soudanaise d'aide et de réhabilitation, et sont, dans une situation de guerre, directement intéressées au conflit.

Les distributions de vivres lors des crises sont également entreprises par toute une série de groupes liés aux églises. Bien qu'elles ne soient pas des organisations de secours, les églises locales sont contraintes à assurer des distributions de secours lorsqu'elles trouvent au milieu d'une crise complexe.

Les rôles et les obligations spécifiques des différentes organisations intervenant dans des situations d'urgence ne sont pas encore bien définis. Le système de secours international repose sur des contributions volontaires, plutôt que sur la

sécurité de droits et d'obligations. Le HCR est officiellement responsable de la protection des réfugiés indépendamment des demandes des gouvernements d'accueil et de la recherche de solutions durables. Néanmoins, son mandat n'exige pas qu'il assure le bien-être physique des réfugiés. Le PAM est l'organisation d'aide alimentaire du système onusien et fournit donc de l'aide alimentaire afin de couvrir les besoins suscités par les crises, mais il n'assume aucune responsabilité en ce qui concerne le bien-être des bénéficiaires (USAID, 1989). Le PAM à son tour doit compter sur l'aide alimentaire et les ressources que les donateurs veulent bien fournir. Quant aux ONG, elles n'ont pas de responsabilité clairement définie.

Les autres acteurs dans le processus de distribution de vivres, de la plus haute importance mais dont on ne tient généralement aucun compte, sont les populations elles-mêmes qui sont directement touchées par la faim, la sécheresse, le conflit ou la guerre. On évoque souvent du bout des lèvres la participation, mais dans la pratique leur voix se fait rarement entendre. Les interventions occidentales de secours sont souvent organisées d'une façon qui exclut les ressources humaines qualifiées parmi la population touchée, car les organisations internationales superposent leur culture de secours là où elles l'estiment nécessaire.

2.3 Les normes de procédure des organisations

Plusieurs organisations de secours plus expérimentées et bien établies ont produit des lignes directrices pratiques, des guides ou des manuels qui présentent les grandes lignes de leurs politiques et/ou de leurs procédures de réponse aux crises. Une liste des lignes directrices pratiques mentionnées dans cette étude figure en Annexe 1.

La plupart des lignes directrices visent à fournir des conseils pratiques et des principes directeurs pour la mise en oeuvre des programmes. On suppose souvent que les lignes directrices représentent la politique générale des organisations qui les publient, ce qui n'est pas forcément le cas s'il n'y a pas de déclaration explicite. Les lignes directrices n'ont donc pas la même autorité que les politiques des organisations.

Des conseils en matière de procédures pratiques figurent également dans les déclarations de politique générale, telle que la politique de la Croix Rouge au sujet des aspects nutritionnels des opérations de secours, Genève, 1991, et la politique du HCR et de la FICR au sujet des possibilités d'acceptation, de la distribution et de l'utilisation des produits laitiers. Le protocole d'accord PAM/HCR reflète des orientations et des responsabilités conjointes, tout en présentant un cadre général de mise en oeuvre qui est devenu un outil plus opérationnel de gestion de l'aide alimentaire au niveau du siège et du terrain (Stevens, 1995).

Le contenu des différentes lignes directrices varie selon les objectifs et le mandat ou le rôle de l'organisation, ce qui n'a rien d'étonnant. Si les distributions de vivres sont prévues dans la plupart des situations d'urgence, les lignes directrices ne portent que rarement sur l'ensemble du processus de distribution d'aide alimentaire. A titre d'exemple, une organisation qui s'occupe directement des distributions de vivres, telle que CARE, met l'accent sur les aspects logistiques plutôt que nutritionnels de la distribution. Le PAM et le HCR jouent un rôle important dans tous les aspects de la distribution d'aide alimentaire, qui sont traités dans leur manuel d'urgence et toute une série d'autres lignes directrices et documents d'orientation. Bon nombre des lignes directrices indiquent ce qu'il faut faire, mais sans préciser comment. Le HCR, CARE et Oxfam sont en train d'élaborer des lignes directrices au sujet des aspects pratiques de la distribution de vivres, dont on a fait relativement peu de cas jusqu'à récemment. Des exemples de lacunes dans les lignes directrices sont cités tout au long de cette étude.

2.4 Le rôle des distributions de vivres

Les distributions d'aide alimentaire d'urgence ont pour rôle principal de "sauver des vies", en palliant à la faim et à la famine afin de prévenir la malnutrition et la

mortalité⁶. Les objectifs nutritionnels sont au premier plan des préoccupations de pratiquement tous ceux qui s'occupent de la distribution de vivres lors des situations d'urgence. La présentation médiatique et les déclarations des bailleurs de fonds reflètent cette préoccupation⁷, répétée dans les lignes directrices pratiques et les déclarations de politique générale. Des exemples des objectifs nutritionnels indiqués dans différentes lignes directrices figurent dans les encadrés 4 et 5. La distribution d'aide alimentaire est un objectif clef du PAM et du HCR, affirmé dans leur protocole d'accord, qui décrit clairement le but de la distribution d'un "panier de produits alimentaires", à savoir "de maintenir la santé et l'état nutritionnel" (PAM/HCR, 1995).

Dans le cas de situations plus stables ou de crises de longue durée, où le taux de mortalité ne sort pas de l'ordinaire, le rôle économique de l'aide alimentaire devient de plus en plus important. L'aide alimentaire gratuite est une ressource qui représente un transfert de revenus, puisqu'elle libère des revenus qui autrement seraient consacrés à l'alimentation, fournissant ainsi une forme d'appui économique ou "de subsistance"⁸.

Certaines organisations envisagent l'aide alimentaire en termes purement nutritionnels, en supposant que les réfugiés mangent tout ce qu'on leur donne et rien d'autre. Par contraste, les rations alimentaires sont considérées par les réfugiés

⁶ L'aide alimentaire gratuite n'est qu'une stratégie parmi d'autres qui s'imposent pour sauver des vies lors d'une crise aiguë. Lorsque des vies humaines sont en danger, les programmes les plus efficaces s'adressent simultanément aux risques pour la nutrition et pour la santé. Il faut pour cela adopter une stratégie concertée qui comble les déficits alimentaires (en soignant les malnutris, entre autres), tout en minimisant le risque et la gravité des maladies, grâce à l'approvisionnement en eau propre, à l'immunisation et aux services de santé de base, à la supplémentation en vitamine A, à l'assainissement, à la fourniture d'abri, de vêtements et de couvertures, qui sont autant d'éléments prioritaires. La distribution de vivres comme stratégie unique ne représente pas forcément le moyen le plus efficace de réduire la mortalité, mais l'absence de telles distributions peut présenter un risque important pour la vie.

⁷ A titre d'exemple, lors d'une réunion de consultation au sujet des besoins prioritaires au Soudan, les bailleurs de fonds n'ont cessé de demander "si les ressources affectées au Soudan étaient utilisées comme prévu, pour sauver des vies, ou pas", OLS, juillet 1994.

⁸ En tant que "ressource" économique, l'aide alimentaire joue de nombreux autres rôles, qui sont séparés de son utilisation dans les distributions d'urgence et sortent donc du cadre de cette étude. Citons à titre d'exemple : l'aide alimentaire dans le cadre d'un programme de complément de revenus ("vivres contre travail" ou programmes de déstockage) ; la monétisation de l'aide alimentaire afin de générer des fonds de contrepartie pour financer des projets ; des réserves locales d'aide alimentaire servant à empêcher des fluctuations brusques des prix sur les marchés locaux et assurant la disponibilité de vivres au cas où l'aide d'urgence s'avérerait nécessaire.

Encadré 4

***Objectifs des distributions de vivres
selon les lignes directrices***

Plusieurs définitions des objectifs de la distribution de vivres figurent dans les lignes directrices des différentes organisations, dont : maintenir la vie et prévenir les afflux de sujets malnutris et gravement malades vers les programmes d'alimentation (ONU, 1977) ; fournir suffisamment de vivres pour maintenir la santé et l'état nutritionnel de la population touchée (OMS, 1994) ; couvrir les besoins nutritionnels de tout le monde (OXFAM, 1994) ; nourrir les gens et protéger leurs moyens de subsistance (CICR ; Alain Mourey, communication personnelle, 1995).

Encadré 5

***Les objectifs PAM/HCR selon leur
Protocole d'accord 1995***

- 2.3.1. promouvoir l'autonomie des bénéficiaires grâce à la mise en oeuvre de programmes appropriés (y compris des programmes de formation aux activités de génération de revenus et d'autres activités productives) visant à augmenter la production alimentaire ou faciliter le travail indépendant, permettant ainsi de réduire le panier de vivres et la ration ;
- 2.3.2. maintenir (ou rétablir, le cas échéant) à un niveau convenable la santé et l'état nutritionnel des bénéficiaires identifiés, grâce à la fourniture d'un panier de vivres qui soit :
- suffisant (compte tenu des pertes à la mouture, du paiement en espèces de la mouture et du degré d'autonomie) et fourni régulièrement et à temps ;
 - équilibré sur le plan nutritionnel, diversifié, acceptable sur le plan culturel et bon à la consommation humaine ;
 - facilement digestible pour les enfants et autres groupes vulnérables ; et qui
 - consomme peu de combustible lors de la cuisson et se conforme aux règlements/normes alimentaires et sanitaires du pays bénéficiaire (PAM/HCR, 1995)

et autres bénéficiaires comme une ressource économique aussi bien que nutritionnelle (Refugee Studies Programme, 1991). Pour les réfugiés qui dépendent presque entièrement de l'aide d'urgence, les rations alimentaires peuvent représenter leur seule ressource économique. Ils auront à troquer ou à vendre des

rations afin de se procurer d'autres produits alimentaires qu'ils jugent plus appropriés, ainsi que d'autres produits essentiels telles que le combustible, les ustensiles de cuisine, les bidons à eau, les vêtements, etc. Il existe des organisations qui déclarent explicitement que l'aide alimentaire a pour but de fournir un soutien économique dans le cadre de programmes particuliers (Encadré 6).

Encadré 6

***La distribution gratuite de vivres
en guise de transfert de revenus***

Dans la province de la Mer rouge, le Programme alimentaire mondial et Oxfam fournirent une aide alimentaire gratuite aux Beja de 1986 à 1989 dans le but de faciliter le redressement économique, plutôt que de fournir des éléments nutritifs indispensables.

Lors de ses évaluations, Oxfam évita de prendre en compte les ressources générées par la production de charbon de bois, en espérant décourager, grâce à la fourniture "excessive" d'aide alimentaire, ce mécanisme d'adaptation capable de provoquer la dégradation des terres (Shoham et Clay, 1989).

Le Programme alimentaire mondial n'est pas partisan de l'utilisation de distributions d'aide alimentaire d'urgence uniquement pour transférer des revenus, à cause de l'inefficacité inhérente d'une telle "monétisation informelle". Les coûts des programmes sont élevés, puisque les intervenants doivent encore payer les vivres et les frais de distribution aux bénéficiaires, tandis que les avantages sont relativement réduits, en conséquence de la vente généralisée d'aide alimentaire par les bénéficiaires qui fait baisser les prix, entraînant une détérioration des termes de l'échange pour les vendeurs. Les intervenants auraient éventuellement intérêt à vendre l'aide alimentaire d'avance (monétisation) et à donner l'argent aux réfugiés. La prise de position du PAM réduit le champ de manoeuvre des organisations opérationnelles qui, si elles souhaitent obtenir des vivres auprès du Programme alimentaire mondial, doivent intégrer des objectifs nutritionnels dans leur programme de distribution de vivres.

S'en tenir aux objectifs nutritionnels des distributions d'aide alimentaire d'urgence permet de pallier temporairement aux problèmes de faim et de malnutrition, mais ne tient aucun compte des liens entre les problèmes actuels et les moyens de

subsistance des populations à l'avenir. On risque ainsi d'affaiblir les efforts pour promouvoir l'autonomie et la responsabilisation. Admettre que l'aide alimentaire peut jouer un rôle plus vaste constituerait une réplique partielle au modèle paternaliste de distribution d'aide alimentaire.

La réussite de l'aide d'urgence en Inde s'explique en partie par l'absence de distinctions nettes entre les objectifs nutritionnels et économiques de la distribution de vivres.

Pendant la sécheresse de 1987 en Inde, le secours d'urgence a représenté une intervention économique autant que nutritionnelle, puisqu'il a été source aussi bien d'emplois que de nourriture (Shaw et Clay, 1993).

Les objectifs de l'aide alimentaire doivent déterminer la composition du "panier" ou des rations alimentaires distribuées. Si les objectifs sont exclusivement nutritionnels, les rations proposées doivent respecter certains critères. Elles doivent, par exemple, être équilibrées sur le plan nutritionnel, acceptables sur le plan culturel et bonnes à la consommation humaine (voir Chapitre 4). Lorsque les objectifs portent sur les vivres en tant que ressource économique, l'équilibre nutritionnel des rations a peut-être moins d'importance que d'autres critères, tels que la valeur économique des produits alimentaires dans le commerce des rations.

2.5 Le rôle et la signification plus généraux de l'aide alimentaire

Les distributions de vivres peuvent avoir des conséquences positives et négatives au-delà des objectifs immédiats des programmes.

Partie intégrante de la vie quotidienne, la nourriture a une signification sociale et culturelle importante et définit les relations au sein des familles et entre celles-ci et d'autres groupes sociaux. L'importance de la nourriture ne tient donc pas de ses seules caractéristiques ou de sa qualité. Un panier de vivres équilibré n'est pas une simple collection de macro et de micronutriments pris, pour ainsi dire, dans une pharmacie portative. Même les objectifs nutritionnels les plus étroitement définis

de l'aide alimentaire sont généralement complétés par des normes de qualité se rapportant aux possibilités d'acceptation culturelle, à la diversité, à l'hygiène, à la facilité de préparation et à l'économie de combustible. Certaines des conséquences potentiellement négatives de l'aide alimentaire sont évoquées brièvement dans l'Encadré 7.

Encadré 7

Les conséquences négatives de l'aide alimentaire

- Sert "d'aimant" incitant les gens à quitter leur village dans l'espoir de recevoir des vivres. Ceci peut provoquer l'encombrement autour des points de distribution et s'associer à de mauvaises conditions de vie et à une plus grande exposition aux maladies. Le bouleversement ainsi causé contribue également à l'effondrement des structures sociales.
- Perpétue la notion d'une crise, dans laquelle les gens sont des victimes dont la survie dépend de l'aide extérieure.
- Sert de point de convergence au recrutement et aux cotisations militaires.
- Exerce un effet dissuasif sur la production alimentaire locale.
- Affecte le marché local, faisant baisser le prix des aliments de base et autres fournis au titre d'aide alimentaire.
- Touche les mécanismes locaux d'entraide sociale. A titre d'exemple, il arrive que les réseaux locaux se rétrécissent et que l'aide locale soit refusée parce que l'on suppose qu'un secours viendra de l'extérieur.
- Une distribution ciblée peut semer la discorde et attiser les conflits locaux.

Il faut être conscient de ces conséquences négatives si on souhaite les prévenir et planifier des programmes de distribution de vivres plus efficaces et plus performants. A titre d'exemple, des vivres ont été distribuées dans les villages ruraux, à la place d'une distribution exclusive dans les camps de réfugiés et aux personnes déplacées dans le sud et l'est de l'Ethiopie, afin de freiner les mouvements de population et de décourager les gens d'aller s'installer dans des camps, tout en stabilisant les prix de la nourriture pour ceux qui n'avaient pas d'accès aux distributions.

Comprendre la nature et le rôle politique de l'aide alimentaire est d'une importance cruciale, notamment dans le cas de crises politiques complexes. La nourriture se retrouve fréquemment inextricablement liée à la dynamique des querelles et conflits civils et, dans des cas extrêmes, l'aide alimentaire sert à maintenir les

combats sans les résoudre (Macrae et Zwi, 1994). Ce phénomène revêt différentes formes, mais tient principalement de la manière dont les partis au conflit manipulent l'accès à la nourriture, soit en refusant l'aide alimentaire aux zones ou aux groupes sympathisants de la partie adverse ou en tirant profit directement de l'aide matérielle internationale. Si les organisations opérationnelles ne le comprennent pas, elles auront beaucoup de mal à minimiser l'abus de la distribution gratuite de vivres par les parties en conflit. Les modalités de la mise en oeuvre des programmes, notamment les stratégies de ciblage (qui reçoit quoi), conditionnent donc la réussite du programme et doivent faire l'objet de négociations et d'accords au plus haut niveau opérationnel, entre le gouvernement au pouvoir et les organisations internationales (voir Chapitre 2).

3. L'évaluation et le ciblage

3.1 Introduction

L'une des premières étapes de la planification d'une opération de secours doit être l'évaluation des besoins prioritaires des personnes touchées. Les évaluations du besoin d'aide alimentaire déterminent généralement :

- l'existence d'un besoin d'aide alimentaire
- la quantité et les types de vivres nécessaires
- qui a besoin d'aide alimentaire et pourquoi
- les ressources disponibles sur place

Les informations et les connaissances ainsi obtenues servent de base aux décisions clefs concernant le processus de distribution de vivres. Une évaluation des besoins alimentaires doit d'abord décider si un besoin existe (Mears and Chowdhury, 1994). Chose étonnante, la question est rarement posée, car on suppose automatiquement qu'une aide alimentaire s'impose. Il est axiomatique "qu'on trouve ce qu'on cherche" lors des évaluations et, si l'on suppose qu'il existe un besoin de nourriture, des bénéficiaires méritants ne tarderont pas à faire leur apparition.

Quant à déterminer la quantité de vivres nécessaires, il s'agit soit d'estimer le déficit alimentaire global et l'utiliser pour estimer les besoins en aide alimentaire, soit d'estimer le nombre de personnes touchées, ce qui permet d'additionner les rations individuelles afin de déterminer les besoins globaux en aide alimentaire. Cette dernière méthode est couramment utilisée par rapport à des réfugiés et populations déplacées qui dépendent presque exclusivement de l'aide extérieure. La première méthode d'estimation des déficits alimentaires sert souvent à évaluer les besoins de populations restées sur place qui comptent davantage sur leur propre production agricole pour assurer leur alimentation. Quelle que soit la méthode utilisée, les quantités d'aide alimentaire livrées correspondent rarement aux besoins estimés.

Les évaluations doivent également dégager des informations permettant de planifier la composition de la ration, abordée dans le Chapitre 4. Les types d'information nécessaires figurent dans l'Encadré 9 (Section 3.3).

Il importe de déterminer qui est plus gravement touché et pourquoi, afin d'identifier les groupes cibles. La deuxième section de ce chapitre se penche sur cet aspect.

Une fois le besoin d'aide alimentaire établi, une analyse des ressources disponibles sur place s'impose en vue de planifier la distribution elle-même. La mise en oeuvre d'une distribution de vivres exige toute une série de ressources. En sus des ressources financières et alimentaires évidentes, il faut tenir compte des ressources humaines - les connaissances, l'expérience et les compétences du personnel local - et des ressources organisationnelles - infrastructure des institutions locales (services, coopératives, syndicats, systèmes de crédit et réseaux informels) - les structures tribales et les familles élargies. Les résultats des évaluations servent souvent à la propagande, permettant de lancer des appels de ressources supplémentaires.

Il s'agit là d'une image plutôt idéalisée des évaluations, alors que dans la pratique le processus d'évaluation semble souvent isolé de la prise de décisions ultérieures. Il existe bien des cas d'aide alimentaire expédiée avant qu'une évaluation convenable ne soit menée, lors des crises politiques complexes par exemple, l'accès limité rendant extrêmement difficile l'organisation des évaluations. Ceci est inacceptable et, même dans les conditions les plus difficiles, il est inopportun d'acheminer une aide alimentaire sans avoir mené d'évaluation préalable.

La faiblesse du lien entre les évaluations et la prise de décisions ultérieures tient en partie du fait que les décisions sont prises à plusieurs niveaux administratifs par différents acteurs. Si le besoin d'aide alimentaire est initialement identifié par les évaluateurs, ceux-ci ne prendront pas les décisions ultérieures quant à la composition de la ration, aux stratégies d'identification des groupes cibles, etc. Il est donc d'une importance cruciale de réfléchir sérieusement aux objectifs de l'évaluation : pourquoi a-t-on besoin des informations, quelles sont les décisions

à prendre et qui doit les prendre ? Ceci permettra de déterminer le type d'informations nécessaires et comment les rassembler.

La section suivante présente d'abord les évaluations types, avant d'examiner les hypothèses sous-jacentes.

3.2 Les évaluations types

Les évaluations des besoins urgents comportent toute une série d'approches et de procédures, variant suivant le type de crise et le stade atteint, les organisations concernées par l'évaluation et le niveau administratif auquel l'évaluation est amorcée. En règle générale, il existe trois types principaux d'évaluation portant sur les besoins alimentaires : l'évaluation rapide initiale lors des crises aiguës ; les évaluations "ponctuelles" détaillées et les études/réévaluations ultérieures entreprises lors des situations plus stables ou de longue durée ; le suivi institutionnalisé comme les systèmes d'alerte précoce dans les zones exposées au risque de famine et la surveillance nutritionnelle.

Les évaluations initiales rapides s'imposent lors d'une crise soudaine ou suite à une réponse tardive à une crise qui s'est installée progressivement, afin que des décisions urgentes puissent être prises. On dispose alors au mieux de deux ou trois jours seulement. Les évaluations rapides s'inspirent généralement des informations existantes associées aux conseils et aux opinions des personnes ayant une expérience locale, au lieu de rassembler des informations nouvelles. Dans des zones où les organisations sont déjà présentes, elles auront l'avantage de posséder des connaissances locales et une expérience considérable et, éventuellement, des plans d'urgence. Ceci fait contraste aux difficultés rencontrées par des organisations débarquant pour la première fois lors d'une crise, qui ont peu ou pas d'expérience d'intervention dans la zone.

Au début, les besoins estimés en aide alimentaire ne sont souvent que des conjectures bien informées. A titre d'exemple, il est possible de faire des estimations sommaires de population à partir d'un calcul approximatif de la densité

de population multipliée par la superficie, en rajoutant le nombre d'arrivées ou de départs prévus. Le chiffre ainsi obtenu, multiplié par la ration convenue, permet d'estimer les besoins en aide alimentaire. Ceci sert de base à la "voie de ravitaillement" pendant les mois à venir. Une évaluation plus détaillée doit faire suite, dans un délai assez bref, à ces estimations simplistes.

Il faut donc réactualiser et peaufiner constamment les informations disponibles, afin de faciliter la planification des programmes.

Dans le cas de situations plus stables, telles que les crises de longue durée, les phases de réhabilitation ou les premiers stades d'une famine provoquée par la sécheresse, ce type d'intervention rapide n'est pas nécessaire. Il y a généralement suffisamment de temps pour planifier et mener une évaluation plus détaillée et de plus grande envergure, mettant l'accent sur des aspects particuliers de la situation, tels que la sécurité alimentaire des ménages et les stratégies d'adaptation locale.

Lors des crises de longue durée, il arrive qu'une évaluation des besoins en aide alimentaire soit menée tous les ans, ce qui correspond au cycle de planification annuel des instances locales, des donateurs, des organes de l'ONU et des organisations non gouvernementales.

Dans certaines régions africaines, les gouvernements présentent des demandes annuelles d'aide alimentaire d'urgence. Face à ces demandes régulières, qui témoignent d'une crise presque permanente, le PAM et FAO coordonnent régulièrement des évaluations dans les pays concernés afin de valider les chiffres avancés par le gouvernement local. A titre d'exemple, presque tous les ans à partir de 1984, le gouvernement du Soudan a sollicité une aide alimentaire d'urgence auprès de la communauté internationale. Depuis 1990, le gouvernement soudanais participe donc officiellement aux évaluations onusiennes annuelles des "besoins" qui servent de base aux appels consolidés du SEPHA (Programme spécial d'urgence pour la Corne de l'Afrique).

Encadré 8

La mission conjointe PAM/HCR d'évaluation des besoins alimentaires

Les besoins alimentaires des réfugiés pendant les crises de longue durée sont évalués par la Mission d'évaluation alimentaire (MEA), opération conjointe menée par le HCR, le PAM et l'instance gouvernementale locale. Des représentants d'ONG et de donateurs sont parfois invités à participer. Les termes de référence courants des évaluations conjointes PAM/HCR figurent dans la publication PAM intitulée "L'aide alimentaire lors des situations d'urgence", Annexe B8-8. Ils recommandent d'examiner, avec les instances gouvernementales aux niveaux national, régional et local, les dirigeants/représentants des réfugiés, les dirigeants/représentants de la communauté locale (d'accueil), les experts techniques et les représentants d'ONG, les aspects suivants :

- Les caractéristiques et la situation globale des réfugiés et des populations d'accueil (nombre et profil démographique, tendances et mouvements de populations prévus, santé et état nutritionnel, abri, autres services, autonomie) ;
- L'approvisionnement en vivres ;
- L'efficacité et les coûts des opérations de livraison et de distribution de vivres ;
- Les possibilités et les perspectives de solution durable et, entre-temps, d'activités d'autopromotion et de développement ;
- La portée et les résultats des opérations de suivi (y compris les évaluations en cours) ;
- L'efficacité des systèmes de gestion et de la coordination.

Il est recommandé de visiter un échantillon représentatif de la population de réfugiés, ce qui permettra, en association avec la consultation d'experts techniques et l'analyse des études existantes, de déterminer le degré d'autonomie des différents groupes, l'opportunité des produits et des rations proposés et les problèmes éventuels qui s'y rapportent, ainsi que des stratégies alternatives de fourniture et d'utilisation de l'aide alimentaire.

Une visite aux installations principales du port, des postes de transbordement et des magasins primaires est également conseillée.

Dans des pays prédisposés aux pénuries alimentaires et à la famine, des systèmes d'alerte précoce (SAP) fournissent des renseignements réguliers au sujet de la sécurité alimentaire. Les systèmes d'alerte précoce ont pour but d'avertir qu'une crise alimentaire s'annonce et de provoquer une intervention qui permettra d'éviter la crise. Dans certains pays (Ethiopie, Botswana), une surveillance nutritionnelle

régulière fait partie des systèmes d'alerte précoce.

3.3 Quelles sont les informations requises ?

Les informations nécessaires sont fonction des objectifs de l'évaluation et du public qui lira le rapport. En ce qui concerne les distributions de vivres, les informations indispensables se rapportent aux décisions à prendre (cf. Introduction). Elles figurent dans l'Encadré 9.

Encadré 9

Les besoins d'information par rapport à la prise de décisions

Décision

Informations nécessaires

L'aide alimentaire est-elle nécessaire ?

Disponibilité de vivres sur place : production agricole, pertes, importations, exportations.

Et/ou

Accès à la nourriture (droits d'échange) des différents groupes : production propre, commerce, revenus, prêts.

Et/ou

Impact de la crise : état nutritionnel et autres indicateurs de santé.

Quantité de vivres à prévoir

Nombre de personnes touchées multiplié par la ration proposée

Et/ou

Déficit alimentaire : production agricole moins importations dans la région.

Quel type ?
(composition des rations)

Facteurs influant sur les besoins nutritionnels : démographie, température ambiante, niveaux d'activité, poids.

Facteurs culturels influant sur l'acceptation des produits. Diversité.

Hygiène alimentaire.

Economie de l'énergie.

Accès à d'autres sources de vivres : stratégies d'adaptation - génération de revenus, commerce, production propre, prêts, actions illicites.

Suite page 27

Encadré 9 (suite)

Décision

Qui a besoin de nourriture et pourquoi ?

Informations nécessaires

Groupes vulnérables

Sur le plan physiologique : nourrissons et jeunes enfants, femmes enceintes et qui allaitent, malades et convalescents, personnes âgées.

Et/ou

Sur le plan social : mineurs non accompagnés, personnes handicapées, personnes âgées sans soutien familial.

Et/ou

Sur le plan économique : personnes dont les moyens de subsistance sont exposés aux chocs externes, tels que la sécheresse, l'inflation, l'effondrement du marché du travail, etc. et qui risquent le dénuement en conséquence.

Et/ou

Sur le plan politique : membres de groupes opprimés ou frappés d'ostracisme. Personnes non représentées à quelque niveau organisationnel que ce soit (démunies, déplacées).

Ressources disponibles

Administratives : 1. infrastructure institutionnelle : bâtiments, magasins, organisation administrative.

2. infrastructure logistique : réseaux de transport routier, ferroviaire, maritime ou autre.

Economiques : financières, conditions du marché et possibilité d'achat local de vivres, carburant pour le transport, pièces détachées pour les véhicules.

Humaines : connaissances, expérience et compétences du personnel disponible et des bénéficiaires.

Structures et réseaux sociaux locaux.

3.4 Qui s'occupe de l'évaluation ?

Les évaluations de besoins peuvent être organisées par l'instance gouvernementale locale, des ONG internationales, l'ONU, des organisations locales ou plusieurs d'entre elles. La fiabilité des résultats et la crédibilité des évaluations de besoins sont en large mesure conditionnées par l'identité des évaluateurs. Les évaluations "conjointes", qui impliquent plusieurs acteurs, renforcent la crédibilité (notamment si des donateurs y participent).

Inversement, les organisations internationales ne se fient pas toujours aux évaluations et aux demandes d'aide locale, préférant mener leur propre évaluation "indépendante". Il arrive que des organisations locales aient des liens étroits avec un réseau d'obligations et d'attentes, qui ne coïncide pas forcément avec une opinion objective sur la gravité des besoins. Néanmoins, ce sont souvent les populations locales qui connaissent le mieux leur propre situation et sont en mesure, dans de nombreux cas, d'apporter toute une série de compétences et d'expériences. En cas de restriction des déplacements, l'accès peut être refusé à des gens de l'extérieur, qui doivent donc compter sur les évaluations locales, ce qui s'est passé, par exemple, en Somalie en 1992/1993.

Toute institution doit rendre compte à son propre public et, dans une certaine mesure, les évaluations de besoins sont un véhicule de pressions politiques. Les résultats des évaluations de besoins servent certainement à la propagande et à la collecte de fonds, qui ne figurent pas forcément parmi les objectifs d'origine.

3.5 Modèles conceptuels des situations d'urgence

La façon dont nous évaluons les besoins reflète notre conception de la nature et de la dynamique des situations d'urgence, du processus qui les occasionne et de leurs résultats principaux. Des hypothèses ayant leur source dans un modèle conceptuel particulier des crises alimentaires ou de la famine sont inhérentes à toutes les méthodologies d'évaluation. Si ces hypothèses ne sont pas toujours explicitées, il est généralement possible de les déduire de l'approche adoptée. L'évaluation des besoins tient normalement compte de l'une des approches ou l'un des modèles suivants :

- disponibilité locale de nourriture (déficit alimentaire ou modèle biologique)
- accès à la nourriture (sécurité alimentaire ou droits acquis)
- réponse locale aux pénuries alimentaires (stratégies d'adaptation ou modèle de comportement)
- analyse des causes sous-jacentes de la malnutrition et de la mortalité
- modèle "crise sanitaire" de la mortalité provoquée par la famine

- vulnérabilité sur le plan politique.

En règle générale, plusieurs aspects des différents modèles sont considérés conjointement.

Si cette approche paraît à première vue fort théorique, les principes de base d'une évaluation conditionnent largement, dans la pratique, l'approche générale adoptée par la suite en matière de distribution de vivres et d'opérations de secours.

Disponibilité locale de nourriture - déficit alimentaire ou modèle biologique

La faim, l'inanition, la malnutrition et la mortalité sont les conséquences d'un déclin de la disponibilité globale de nourriture. La situation d'urgence tient essentiellement de la pénurie ou du déficit alimentaire qui se manifeste dans la malnutrition et le risque accru de mortalité qui en découle. Les enquêtes nutritionnelles servent donc souvent à évaluer la gravité de la crise alimentaire ou de la famine et un taux élevé de malnutrition sert à justifier la demande d'aide alimentaire gratuite.

Dans de nombreux pays en voie de développement, notamment en Afrique, les systèmes d'alerte précoce mènent des évaluations annuelles de la situation agricole qui donnent une idée des récoltes insuffisantes éventuelles, permettant ainsi de prédire l'importance du déficit alimentaire prévu.

Accès à la nourriture - droits acquis

La famine et l'inanition ne tiennent pas uniquement de l'approvisionnement global en vivres, mais sont la conséquence d'un déclin de l'accès des gens à la nourriture ou, pour citer Amartya Sen, d'un déclin de leurs "droits à l'échange" (Sen, 1981). Les droits à la nourriture sont acquis par la production alimentaire propre, le commerce, l'échange, le crédit ou les prêts. Ce cadre facilite l'analyse des causes économiques sous-jacentes de la famine et trouve son reflet dans les évaluations qui mettent l'accent sur la sécurité alimentaire ou "l'accès à la nourriture" de différents groupes, au lieu de considérer uniquement la disponibilité de nourriture.

Ce modèle repose sur le suivi d'une série plus large d'indicateurs qui reflètent l'accès à la nourriture de groupes ayant différents moyens de subsistance.

En plus des données pluviométriques et des données sur la production agricole, les systèmes d'alerte précoce axés sur la sécurité alimentaire contrôlent également les conditions du marché (prix et disponibilité).

Prise en compte de la réponse locale aux pénuries alimentaires - modifications du comportement ou stratégies d'adaptation

De nombreuses personnes survivent à la famine grâce à leurs propres ingéniosité et initiative, mais au prix d'un sacrifice considérable de la part des individus, des ménages et de la communauté à court et à long terme. L'on applaudit souvent, sans esprit critique, l'ingéniosité des stratégies d'adaptation en oubliant le fort tribut payé par l'adaptation. Depuis la fin des années 1980, les évaluations de besoins ont cherché de plus en plus à tenir compte des modifications de comportement et à trouver les moyens d'y apporter un soutien ou de les décourager selon les cas.

Encadré 10

Exemple d'évaluation des besoins à partir de l'accès à la nourriture - l'approche dite d'économie alimentaire

L'approche dite d'économie alimentaire, développée par SCF (GB), émane de son travail dans le domaine des "cartes de risque" pour évaluer les crises alimentaires. Cette approche analyse les droits à l'échange en évaluant l'importance relative des différentes sources de vivres, telles que le secours, la production propre, le commerce et l'échange, les droits et les obligations. Le déficit alimentaire s'exprime en termes de calories : l'écart (en pourcentage) entre les besoins alimentaires annuels du ménage (consommation moyenne de 1.900 calories/personne/jour) et la valeur énergétique de la nourriture à sa disposition. Les résultats sont présentés sous forme de graphiques circulaires. Les informations servant de base à ces calculs sont recueillies pendant des entretiens avec des informateurs clefs, qui sont priés d'estimer la quantité de différents types de nourriture à la disposition d'un "ménage moyen" au sein de la population intéressée (généralement un village). Cette approche dite d'économie alimentaire est très répandue en Afrique.

Les ventes de bétail, la demande de crédit ou d'autres prêts, l'exode de membres de la famille, les modifications de régime alimentaire et la vente des produits de

cueillette sont autant d'exemples de stratégies d'adaptation à contrôler. Les systèmes d'alerte précoce cherchant à évaluer la gravité d'une famine contrôlent soit le stade atteint par les stratégies d'adaptation adoptées, soit la proportion de la population qui compte sur des activités particulières.

Les causes sous-jacentes de la malnutrition et de la mortalité lors des famines

La malnutrition et la mortalité résultent de plusieurs causes complexes que l'on peut illustrer à l'aide d'un modèle indiquant les différents facteurs et les liens entre eux. Le cadre conceptuel proposé par UNICEF (1990), relativement simple, peut s'adapter au développement de modèles de malnutrition axés sur la situation locale (Figure 1). Ce cadre est extrêmement utile lorsqu'on cherche à comprendre et à organiser une vaste quantité de données qui n'ont apparemment aucun rapport entre elles, puisque il présente des rubriques et des sous-rubriques clefs et signale les liens éventuels entre les différents facteurs.

Le cadre distingue les causes qui interviennent à différents niveaux de la société : le ménage, la communauté, le district ou la région, le pays. Ceci est d'autant plus utile que des problèmes particuliers doivent être abordés au niveau approprié. Les deux causes immédiates de la malnutrition et de la mortalité sont la consommation insuffisante de nourriture et/ou les maladies infectieuses. Celles-ci sont influencées à leur tour par trois catégories de causes sous-jacentes : sécurité alimentaire insuffisante des ménages, mauvaises conditions de santé associées à des services de santé insuffisants et/ou soins insuffisants accordés aux femmes et aux enfants. Un troisième échelon de causes se rapporte aux ressources potentielles, à la structure économique et à la superstructure politique et idéologique. Ce cadre permet d'identifier les éléments qui provoquent la malnutrition et la mortalité.

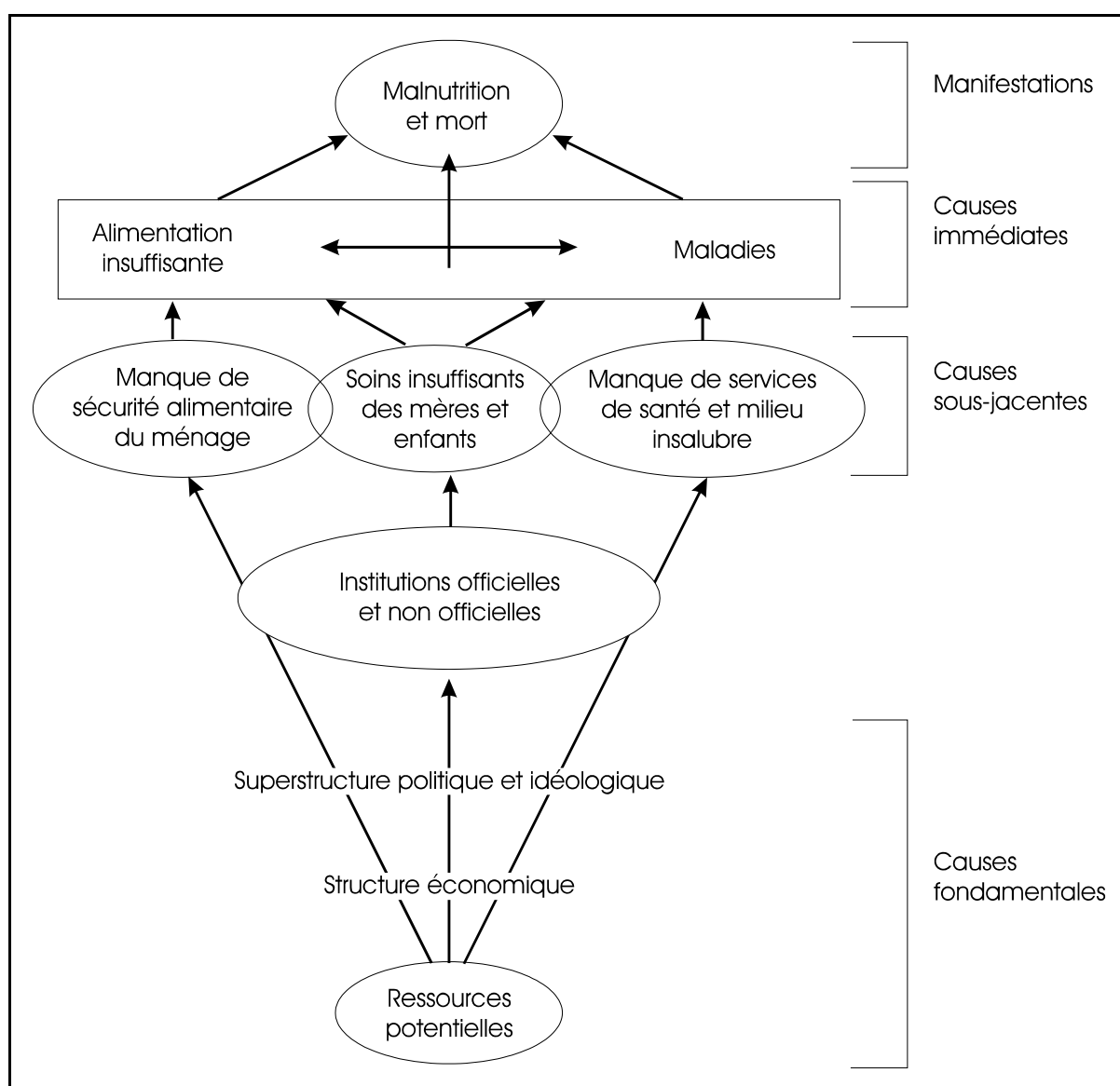
Facteurs de risque pour la santé - le modèle de crise sanitaire

Le modèle dit de crise sanitaire de la mortalité lors des famines, proposé par Alex de Waal (1989), suggère que la mortalité lors des famines résulte exclusivement d'une dégradation des conditions de santé, associée aux déplacements des populations et au bouleversement social (de Waal, 1989). Les mauvaises conditions

de santé entraînent une exposition plus importante aux maladies dans une situation où le traitement et les soins des malades sont extrêmement mal assurés, d'où la mortalité accrue. Ce modèle a été modifié dans une certaine mesure, puisqu'il est désormais reconnu que la mortalité excessive provient d'une exposition accrue, associée à une prédisposition accrue, aux maladies résultant de la malnutrition provoquée par le manque de nourriture.

Figure 1

Un cadre conceptuel indiquant les causes de la malnutrition (UNICEF, 1990)



Ce modèle reflète les stratégies intégrées préconisées par la plupart des intervenants (Oxfam, MSF, CDC, OMS) pour la prévention de la mortalité lors des famines, compte tenu de tous les facteurs qui représentent des risques potentiels pour la santé. Les aspects de l'hygiène publique qui représentent un risque pour la santé sont, entre autres : l'approvisionnement insuffisant en eau ou la mauvaise qualité de l'eau, l'insuffisance des installations sanitaires, l'abri inadéquat ou encombré, le manque de couvertures ou de vêtements, l'accès limité aux services de santé et les campagnes d'immunisation contre la rougeole mal assurées. N'importe lequel de ces facteurs contribuera à augmenter l'exposition ou la prédisposition aux maladies et, éventuellement, à aggraver les maladies.

La vulnérabilité sur le plan politique - le rôle des conflits et de la guerre

Dans le cas de crises politiques complexes, le rôle de la guerre et de la violence dans la création ou la perpétuation de situations d'urgence localisées suscite de plus en plus d'intérêt. Il arrive souvent (cas du Angola, Mozambique, Soudan, Somalie, Ethiopie) que la famine soit une conséquence et un objectif des conflits. Par comparaison, les famines en temps de paix sont généralement beaucoup moins graves. La prise en considération de la vulnérabilité sur le plan politique et des rapports de force entre les différents groupes et factions s'impose lors des crises politiques complexes. La mortalité, la malnutrition et l'accès à la nourriture risquent d'être conditionnés par la vulnérabilité sur le plan politique.

Les systèmes d'alerte précoce des différentes organisations comptent de plus en plus sur les renseignements obtenus sur place au sujet des alliances entre les groupes principaux de combattants, des offensives prévues et des attaques ou incursions locales. Ces informations permettent d'apprécier dans quelle mesure les opérations de secours attisent le conflit ou renforcent les régimes oppressifs.

La tactique de la guerre, qui entrave souvent les activités agricoles et économiques normales, peut provoquer une crise alimentaire qui, autrement, se serait produite beaucoup plus tard. A titre d'exemple, les gens peuvent être contraints à quitter leur village ou empêchés d'entreprendre leurs activités normales du fait de la restriction des déplacements. Par conséquent, la guerre menace et rend fragiles des

moyens de subsistance jusque-là solides.

3.6 La nécessité d'un cadre conceptuel

Les lignes directrices pratiques regorgent de conseils au sujet des méthodes de collecte de données et des types d'informations, s'intéressant beaucoup moins à interpréter ou à saisir la signification des informations une fois obtenues. L'analyse et l'interprétation se limitent souvent à des estimations sommaires des besoins en aide alimentaire, accordant peu ou pas d'attention à l'effondrement des droits à la nourriture ou à l'impact sur les différents groupes. Des conclusions et des recommandations sont parfois formulées et ne peuvent être justifiées par les informations fournies.

A l'origine du problème est le fait que nous avons tous nos propres perceptions, parfois simplistes, qui forment nos idées concernant les causes sous-jacentes, les issues à éviter et comment les éviter - bien que ces idées, qu'elles soient celles d'une personne ou d'une institution, ne soient pas toujours conscientes ou explicites. Ce problème est illustré par la grande diversité des approches d'évaluation de besoins présentées dans la section précédente.

En l'absence d'une compréhension claire du processus et de l'issue des situations d'urgence, les données et les informations intelligibles resteront insaisissables. Nous devons savoir comment définir une situation d'urgence - quelle est l'issue que nous cherchons à éviter ? S'agit-il de la malnutrition et de la mort, ou du dénuement, du bouleversement social ou de l'effondrement de la société civile ? Ensuite, nous devons savoir comment ces phénomènes se produisent - quel est le processus qui les provoque ? Il convient d'aborder ces questions avant de décider de ce qu'il faut évaluer.

Considérez les modèles conceptuels présentés dans la section précédente et identifiez les aspects de la situation d'urgence qui vous préoccupent le plus. Ceci vous aidera à planifier votre évaluation, ce qui concerne la détermination des objectifs, les décisions clefs à prendre, l'identification des décideurs ou des

utilisateurs des informations et le type d'informations à recueillir.

Dans une perspective nutritionnelle, c'est peut-être le cadre UNICEF qui convient le plus à l'analyse des causes sous-jacentes de la malnutrition et de la mortalité, puisqu'il vous oblige à prendre en compte la sécurité alimentaire, les aspects sociaux des soins prodigués aux femmes et aux enfants et le rôle de l'hygiène publique, autant d'éléments liés les uns aux autres. Néanmoins, n'oubliez pas que ce cadre passe sous silence le rôle des stratégies d'adaptation et l'impact de la guerre et de la violence sur les causes sous-jacentes. Par ailleurs, en se concentrant sur les femmes et les enfants, il ne tient pas compte de la vulnérabilité d'autres groupes lors des crises.

3.7 L'identification des groupes cibles

Un système de distribution de vivres doit avoir des groupes cibles précis, jugés particulièrement nécessaires ou en danger. Les décisions en matière de ciblage sont généralement prises par l'intervenant, éventuellement suivant les critères des bailleurs de fonds, ou bien par les populations elles-mêmes par l'intermédiaire de leurs représentants.

L'identification des groupes cibles n'est pas uniquement un moyen de "s'assurer que les interventions touchent les personnes appropriées". Le ciblage va de pair avec l'évaluation, puisqu'il pose les mêmes questions conceptuelles au sujet des besoins et de la vulnérabilité, ainsi que des questions très pratiques concernant les moyens d'identifier et d'atteindre des groupes particuliers.

L'identification de groupes cibles suscite la question fondamentale : "qui est en danger et pourquoi ?" ou bien "qui court un risque et lequel ?" Comme dans le cas des évaluations de besoins, la réponse est conditionnée par le modèle de la famine implicitement ou explicitement adopté et devrait se refléter dans les objectifs de l'intervention. Malheureusement, ces derniers ne sont pas toujours clairs.

Si le modèle biologique de la famine est adopté, les rations alimentaires ciblent les

personnes souffrant d'un déficit alimentaire ou qui sont malnutries. Lorsque les ressources ne permettent pas de donner des rations à tout le monde, il serait logique de concentrer les vivres limitées sur ceux qui présentent des "signes objectifs d'inanition" ou, en d'autres mots, d'axer la distribution de vivres sur l'évaluation anthropométrique (Seaman et Rivers, 1988).

Par contre, si la famine est considérée dans une perspective plus large, par exemple en tenant compte des réponses et des stratégies d'adaptation locales, la distribution de vivres peut représenter en partie un transfert de biens. Ceci élargit la portée de la stratégie de ciblage pour toucher les ménages vulnérables, dont les moyens d'existence sont fragiles et qui risquent le dénuement. Dans ce cas, la vulnérabilité correspond à l'incapacité de faire face aux conséquences de la sécheresse. Si les pauvres sont souvent vulnérables, ils ne le sont pas forcément, car ils ont parfois davantage de moyens que les ménages plus riches d'amortir les chocs externes.

Dans le cas des crises politiques complexes, la vulnérabilité sur le plan politique est un facteur de malnutrition et de dénuement. Il arrive que des groupes sociaux ou des ethnies tout entiers soient victimes de discrimination, d'intimidation, de violence et d'autres formes de violation des droits de l'homme (Duffield, 1994). Les réfugiés représentent un groupe vulnérable sur le plan politique et, lorsqu'ils sont éloignés de la source de la persécution, ils sont faciles à cibler. Inversement, une organisation de l'extérieur qui voudrait cibler les personnes vulnérables sur le plan politique au sein de leur communauté fait vraisemblablement preuve de naïveté.

L'absence d'une identification claire des gens vulnérables et des raisons de leur vulnérabilité représente évidemment l'une des causes principales de programmes mal ciblés. Plutôt qu'un manque d'information, c'est souvent l'insuffisance de l'analyse, à cause de l'absence de réflexion conceptuelle, qui pose le plus gros problème.

3.8 Objectifs de l'identification de groupes cibles

Tout en veillant à ce que les vivres parviennent aux personnes “vulnérables”, l'identification des groupes cibles permet d'atteindre d'autres objectifs. Le ciblage a un impact important sur les coûts - il est évident qu'une réduction du nombre de personnes bénéficiaires réduit la quantité d'aide alimentaire nécessaire, ainsi que les coûts du transport, de l'emmagasinage et de la manutention.

Les ONG ont ciblé l'aide alimentaire d'urgence pendant la crise en Afrique au milieu des années 1980 pour trois raisons essentielles (Borton et Shoham, 1989). En dehors des ressources limitées, elles citent :

“... le désir de se concentrer sur les zones et les populations les plus durement touchées ; le souci d'éviter de nuire à l'économie locale” (ibid).

Néanmoins, lorsqu'on calcule les coûts, il faut également tenir compte des coûts administratifs du ciblage. Si les coûts de distribution sont absorbés sur place, ces coûts sont réduits au minimum, mais lorsqu'il existe un système indépendant et complexe pour identifier les bénéficiaires et veiller à ce que ces derniers soient seuls à recevoir des vivres, les coûts administratifs peuvent effacer les économies réalisées grâce à la réduction du nombre de bénéficiaires. Pour que l'identification de groupes cibles permette de réaliser des économies, il faut que les frais administratifs du ciblage soient inférieurs aux coûts d'une intervention non sélective.

3.9 Stratégies générales d'identification des groupes cibles

Dans la pratique, toutes les opérations de secours ont un élément de ciblage, puisqu'elles touchent une population limitée. Les décisions de ciblage doivent intervenir à plusieurs niveaux administratifs distincts, y compris le pays et la région touchés, le district, les villes, les villages ou les camps, ainsi que les ménages et les membres individuels de ceux-ci. Lorsque la zone géographique touchée par la situation d'urgence correspond à une région ou à un pays entier, par exemple suite

à une sécheresse grave, ou à une zone touchée par la guerre civile, l'aide des donateurs, ainsi que des ONG et des organes de l'ONU, sera ciblée sur des zones géographiques larges.

Les décisions locales en matière de ciblage sont prises par les responsables des programmes de secours, qui identifient les populations touchées et développent des systèmes permettant de cibler des groupes particuliers de ménages ou de personnes au sein de ces populations. Dans certaines situations où les structures sociales de la communauté restent entières, il est possible de livrer l'aide alimentaire d'urgence à des représentants locaux qui sont chefs traditionnels ou représentants d'un comité de secours et qui se chargent d'identifier les bénéficiaires.

La stratégie de ciblage la plus courante concerne la distribution égale de rations ou le ciblage global d'une population précise. La définition de telles populations varie selon le stade et la nature de la situation d'urgence. Les réfugiés représentent le groupe le plus précisément défini. Les personnes déplacées à l'intérieur d'un pays et installées dans des camps constituent également un groupe facile à distinguer. Les populations restées chez elles et les réfugiés qui se sont installés pour leur compte sont plus difficiles à cibler, car ils n'ont pas tous les mêmes besoins et il faut apporter plus d'attention à déterminer qui a besoin de secours et qui n'en a pas.

Aux stades aigus d'une crise, lorsque la distribution alimentaire est jugée indispensable, les rations sont souvent données à toutes les personnes concernées, lorsque les ressources le permettent. Dans la pratique, la notion de distribution égale est souvent illusoire, certains groupes, ménages ou personnes étant exclus, tandis que d'autres reçoivent plus que leur dû à cause des inefficacités du système de distribution (voir Chapitre 5).

Dans le cas de situations de longue durée où le niveau d'aide alimentaire doit être réduit, deux stratégies fondamentales peuvent être adoptées : une ration réduite pour tout le monde, ou bien le ciblage des rations sur des personnes, des groupes ou des communautés sélectionnés (Sections 4.6 et 5.11).

La stratégie de réduction graduelle des rations convient évidemment à des

situations où la ration donnée à des réfugiés doit être progressivement réduite à la suite de missions ultérieures d'évaluation des besoins alimentaires. On suppose que les réfugiés ont atteint une certaine autonomie autorisant la suppression progressive des rations. Ce système ne tient pas compte du problème d'inégalité au sein de la population : certains réfugiés sont incapables de subvenir à leurs propres besoins alimentaires, tandis que d'autres n'ont pas besoin de la ration fournie. Ce type de ciblage général est plus facile qu'un ciblage plus sélectif à réaliser sur le plan administratif.

L'identification des groupes cibles passe par la sélection de communautés, de groupes, de familles/ménages ou de personnes au sein d'une population qui vont recevoir la même ration, ou bien par un système qui différencie les groupes au sein de la population et donne des rations différentes aux différents groupes (Encadré 11).

En pratique, plusieurs critères servent à distinguer la population bénéficiaire et peuvent être appliqués simultanément ou par étapes. A titre d'exemple, dans de nombreuses situations, les vivres ne sont distribués qu'aux réfugiés enregistrés dans des camps, tandis que des réfugiés installés dans des villages ou villes voisins sont parfois exclus. Dans certains cas, tous les résidents des camps ont droit à une ration céréalière de base, tandis que des groupes vulnérables spécifiques reçoivent d'autres produits alimentaires et les enfants malnutris sont accueillis par des programmes d'alimentation.

Les lignes directrices d'Oxfam élaborées en 1992 préconisent d'associer aux objectifs de l'intervention les critères utilisés pour la sélection. Ces critères doivent également être faciles à mesurer ou à évaluer, afin d'éviter les erreurs entraînant l'omission de nombreuses personnes vulnérables. Les critères servant à identifier la vulnérabilité en termes physiologiques sont appliqués à la sélection des bénéficiaires des programmes d'alimentation supplémentaire et thérapeutique. Il est possible de distinguer des catégories nettes, telles que les personnes âgées, les malades et les enfants malnutris de moins de cinq ans, qui attirent les organisations de secours puisqu'elles correspondent aux personnes qui risqueraient de mourir en l'absence de secours et qui sont également jugées politiquement neutres. Cette

question de ciblage des personnes vulnérables en termes physiologiques fait l'objet d'une étude plus détaillée dans la Revue sur l'état des connaissances No. 2.

Encadré 11

Critères de ciblage des personnes vulnérables

Les bénéficiaires sont identifiés selon certains critères, qui doivent correspondre à la catégorie de personne vulnérable que l'intervention cherche à toucher. Les catégories peuvent être établies : selon le statut de réfugié/non réfugié ou personne déplacée/non déplacée ; selon un plafond sur une échelle continue de mesure (état nutritionnel, degré de déficit alimentaire) ; ou selon plusieurs critères considérés conjointement (groupes vulnérables sur le plan social au sein d'une population réfugiée).

Vulnérabilité	Critères de ciblage
Physiologique	Etat nutritionnel (anthropométrique) pour identifier les enfants, voire les adultes malnutris. Femmes enceintes et qui allaitent, personnes âgées, malades et convalescents.
Social	Personnes âgées, veuves, ménages ayant un chef féminin, orphelins, mineurs non accompagnés, personnes handicapées, ménages séparés de leur communauté et de leurs représentants normaux.
Economique	En fonction de la cause sous-jacente de l'insécurité alimentaire. Exemples : personnes touchées par la sécheresse (agriculteurs, pasteurs, sans-terres, etc. touchés par la perte des récoltes ou du bétail, les termes défavorables de l'échange, le chômage, ...) et personnes déplacées qui ont été séparées de leurs moyens économiques de survie. Sinon, on procède au calcul des degrés de déficit alimentaire et on organise des distributions prioritaires dans les communautés les plus durement touchées. Chocs économiques.
Politique	Réfugiés et communautés exposées à la violence, à l'oppression, au conflit et à la guerre. La question des personnes vulnérables en termes politiques au sein des communautés est plus difficile à aborder.

En cas de famine grave où les ressources alimentaires disponibles sont largement insuffisantes, certaines organisations utilisent le critère de l'état nutritionnel pour cibler les rations générales sur des familles dont les enfants sont malnutris. A titre

d'exemple, en Ethiopie en 1984, la Commission de secours et de réhabilitation a été incapable de fournir régulièrement une ration générale suffisante à toutes les personnes touchées. Par conséquent, les organisations s'occupant de programmes d'alimentation supplémentaire ont donné une ration complète aux familles ayant des enfants malnutris. Cette situation s'est prolongée, puisque le problème de fournir une ration suffisante n'a jamais été convenablement résolu. Dans une situation critique où il faut sauver des vies dans l'immédiat et où il n'y a pas assez de vivres pour couvrir l'ensemble des besoins, le ciblage des malnutris représente la stratégie la plus efficace.

Encadré 12

***Exemple de ciblage de groupes sélectionnés
au sein de la population***

Au Soudan Oriental, la Mission d'évaluation alimentaire (MAA) menée par HCR, COR et PAM à la fin de 1986 recommanda la suppression progressive des rations complètes qui ne seraient distribuées qu'aux réfugiés d'après 1984 et à des ménages sélectionnés de réfugiés jugés incapables de subvenir à leurs besoins alimentaires - les "groupes vulnérables". La MAA décida également de fixer un plafond de 20% des familles vulnérables dans un camp. Pour d'autres familles de réfugiés non vulnérables, les rations de céréales furent retirées pendant six mois, tandis que la distribution de légumineuses, d'huile et de sucre devait se poursuivre toute l'année.

Des missions d'évaluation alimentaire ultérieures modifièrent cette approche en établissant des catégories d'agglomération pour déterminer la ration accordée aux réfugiés jugés non vulnérables. Le nombre de catégories varia d'année en année. En résumé, le système au Soudan Oriental comporta :

- Des rations complètes pendant 12 mois pour tous les réfugiés dans des centres d'accueil (les nouveaux venus) et pour les personnes jugées "vulnérables" dans les différentes agglomérations.
- Des rations partielles pendant 12 mois ou moins pour tous les réfugiés "non vulnérables" dans les différentes catégories d'agglomération, la ration précise étant fonction de la catégorie de l'agglomération.

Les organisations de secours ont beaucoup de mal à appliquer des critères socio-économiques, tels que le revenu, la propriété foncière, les stocks de vivres ou d'autres biens, dans le cadre du ciblage et ce pour plusieurs raisons : les agents humanitaires n'ont pas forcément les connaissances nécessaires des différences

socio-économiques clefs au sein d'une population ; il est coûteux et difficile de mesurer les indicateurs socio-économiques se rapportant aux ménages individuels et les résultats ne sont pas forcément fiables ; plusieurs critères doivent généralement être retenus, puisque de multiples facteurs déterminent le niveau de sécurité alimentaire, ce qui augmente la complexité du système et la charge administrative.

Au milieu des années 1980, on avait espéré que les indicateurs socio-économiques, tels que le prix des céréales et du bétail et l'exode, constitueraient un outil précieux de ciblage, tout en reconnaissant que ces indicateurs n'étaient pas très bien compris (Borton et Shoham, 1989). Un exemple d'un tel système figure dans l'Encadré 13. Les distributions gérées par la communauté peuvent donc représenter le moyen le plus approprié de ciblage à partir de critères socio-économiques, à condition que la structure de direction de la communauté reste intacte.

Encadré 13

*Exemple de ciblage suivant le niveau
de déficit alimentaire*

Darfur, Soudan Occidental : Enquête sur les ménages et surveillance alimentaire par SCF (GB)

Afin de faciliter le ciblage de l'aide alimentaire d'urgence, SCF divisa les conseils régionaux de Darfur en zones agro-socio-économiques, qui constituèrent la base d'échantillonnage d'une enquête massive sur les ménages. Parallèlement, SCF embaucha des agents de terrain chargés de collecter des données socio-économiques générales au moyen de réunions villageoises. Les données globales sur la production alimentaire furent converties en équivalent de céréales afin de déterminer la disponibilité de vivres au niveau des conseils ruraux. Si le déficit dépassait 40%, le conseil devait recevoir une quantité de vivres suffisante pour combler ce déficit. Par ailleurs, les agents sur le terrain prenaient des décisions de ciblage à l'intérieur des zones ou du territoire des conseils ruraux en fonction de leurs connaissances de première main des villages (Shoham et Clay, 1989).

La participation de représentants locaux aux décisions de ciblage est une question délicate, notamment lors des situations d'urgence où les réseaux sociaux subissent des pressions considérables et où les dirigeants et les représentants existants ne représentent pas tout le monde. Lorsque les dirigeants et les structures de la

communauté chancelent, il convient soit de les soutenir directement, soit de créer de nouvelles structures, telles que des comités de secours. Quelle que soit l'approche adoptée, les principes de transparence et de responsabilité doivent être respectés (voir également le Chapitre 5).

L'auto-sélection

L'auto-sélection représente un autre mécanisme de sélection des bénéficiaires. Les gens eux-mêmes décident de l'opportunité d'accepter l'aide offerte, selon qu'ils ont besoin de cette aide et ce qu'ils doivent faire pour l'obtenir. A titre d'exemple, les aliments préparés n'attirent pas ceux qui disposent de leurs propres vivres et l'enregistrement excessif est également découragé, puisque les quantités reçues se réduisent évidemment à ce qu'ils peuvent manger. Citons également les vivres subventionnés qui remplacent mal l'aliment de base préféré (sorgho rouge à la place du sorgho blanc). Les plus aisés ne s'intéresseront peut-être pas à acheter de tels produits alimentaires.

Dans certaines situations, l'auto-sélection concerne des réfugiés installés dans des camps, puisque de nombreux autres sont installés dans les villes et villages environnants. Une étude menée dans le nord de l'Irak a montré qu'il y avait une proportion beaucoup plus grande de ménages pauvres parmi les personnes déplacées inscrites que parmi les personnes déplacées non inscrites (Ward et Rimmer, 1994).

De la même façon, l'offre de vivres ou d'argent-contre-travail n'intéressera que ceux qui sont capables de travailler et prêts à accepter la rémunération proposée.

3.10 Identifier et toucher les groupes cibles

Les demandes concurrentes des différents bénéficiaires éventuels

Chaque fois que des ressources parviennent dans un milieu qui en manque, elles suscitent des demandes concurrentes. Dans des zones touchées par un afflux de

réfugiés, il y aura des réfugiés non enregistrés en dehors des camps, des réfugiés bien installés qui ont fait partie des afflux précédents, des gens locaux dénués et des gens locaux accueillant des réfugiés. L'idéal serait d'établir une liste des groupes prioritaires selon le type et le niveau des besoins - ont-ils besoin d'aide alimentaire pour survivre ou pour soutenir leurs moyens de subsistance et, par là, l'économie locale ?

Encadré 14

Exemple de ciblage au moyen du développement d'un système d'identification des groupes vulnérables

Réfugiés érythréens et tigréens au Soudan Oriental, 1986-89 (Young, 1990)

Dans les camps de réfugiés au Soudan Oriental, un système complexe d'identification de groupes vulnérables fut mis au point à partir d'une enquête sur les "groupes vulnérables". Les enquêteurs visitèrent chaque ménage de réfugiés qu'ils avaient évalué individuellement suivant certains critères arrêtés d'avance. En règle générale, l'équipe était composée d'un conseiller de la Commission soudanaise pour les réfugiés (COR), deux agents d'aide familiale et deux représentants des habitants du camp enquêté. Ensuite, la liste préparée par l'équipe d'enquête fut étudiée et approuvée par un Comité pour les groupes vulnérables, dont les membres étaient des représentants de la COR, un conseiller et l'un des anciens de la communauté de réfugiés. Les listes, une fois dressées, furent relativement inflexibles et on ne retirait ni ne rajoutait de familles. Ce système suscita de nombreux problèmes, notamment des désaccords entre les enquêteurs, des exemples de réfugiés qui maquillaient leurs réponses pour faire croire qu'ils étaient pauvres, des doutes concernant la fiabilité des enquêtes, des intérêts concurrents sapant le développement communautaire et, enfin, le coût salarial élevé de ce système difficile à administrer.

Les priorités divergentes

Les agents humanitaires et les représentants locaux ont souvent des opinions très différentes quant au choix des bénéficiaires de l'aide alimentaire disponible. Les intervenants de l'extérieur, qui donnent les vivres, ont l'habitude d'assumer cette responsabilité et de stipuler que l'aide alimentaire doit cibler des zones et des groupes particuliers. A titre d'exemple, dans la région orientale de Bahr el Ghazal dans le sud du Soudan, Oxfam a demandé aux comités locaux de secours d'accepter certaines conditions avant de leur remettre les vivres, à savoir :

- le principe de cibler les plus “vulnérables” ;
- l’organisation d’une grande campagne de publicité au sujet de la distribution et de ses conditions (unité minimale à distribuer) ;
- la participation à la distribution des membres du comité de secours qui seraient tenus de faire des comptes rendus et d’accepter la responsabilité de toute erreur (Broughton, 1994, le 22 septembre).

Encadré 15

***L’approche dite de “mandat hybride”
en Ethiopie de l’Est et du Sud***

En Ethiopie de l’Est et du Sud, à la fin de 1991, il y eut de multiples déplacements de plusieurs groupes discrets qui avaient besoin d’une aide humanitaire. Des réfugiés somaliens et des rapatriés éthiopiens arrivèrent de toutes parts dans les régions de Hararghe et d’Ogaden, fuyant la guerre civile en Somalie. Au même moment, ces régions connurent des afflux importants d’anciens soldats de l’armée éthiopienne, dont certains rapatriés du Soudan. Ces régions avaient été gravement touchées par des sécheresses successives et par la famine qui s’y associa. De nombreuses personnes, se trouvant dans le dénuement, avaient peu ou pas de moyens de survie. Le ciblage de programmes humanitaires discrets sur des groupes individuels s’avéra impossible. Le gouvernement éthiopien et les organes de l’ONU se mirent d’accord pour mener ce qui prit le nom d’opération de “mandat hybride”. Le PNUD joua un rôle de coordination, mais le HCR fut l’organisme d’exécution principal qui élargit le cadre de ses opérations pour toucher les personnes déplacées à l’intérieur du pays et d’autres populations vulnérables aussi bien que les communautés de réfugiés et de rapatriés.

L’un des principes clefs de cette approche était que le secours devait être accordé selon les besoins plutôt qu’à partir d’une catégorisation des bénéficiaires. La distribution fut plus équitable, compte tenu du nombre plus important de bénéficiaires, mais chacun reçut une quantité réduite de ressources. Ceci provoqua des critiques de la part de certains groupes qui croyaient avoir droit à un traitement préférentiel et à une ration plus complète.

Ces stipulations sont généralement acceptées par les organisations locales afin d’obtenir les ressources, mais vont parfois à l’encontre des priorités locales et des pressions exercées par des groupes d’intérêt locaux. Il existe de nombreux cas d’aide alimentaire d’urgence détournés du but prévu ; concrètement, des vivres destinées à des “groupes vulnérables” font l’objet de distributions générales sous prétexte que tous les membres de la communauté peuvent légitimement prétendre

aux ressources de l'extérieur. Les responsables locaux chargés de la distribution des vivres dans les collines de la Mer Rouge au Soudan en 1985 étaient tout à fait conscients des besoins précis des différentes familles, sans que cela soit reflété dans le processus d'affectation, puisqu'on considérait que chaque famille devait recevoir une part et qu'il ne fallait pas exclure des familles pour raisons de richesse (Drèze et Sen, 1989). Tout au contraire, les cheiks, qui avaient généralement les troupeaux les plus importants, recevaient souvent des vivres supplémentaires (ibid).

Lorsque les organisations locales n'ont pas de ressources indépendantes et ne sont même pas en mesure d'assurer le soutien financier de leur propre personnel, une partie de l'aide servira presque certainement à satisfaire des obligations existantes. La promesse d'une aide alimentaire gratuite a permis de mobiliser la population dans certaines zones du sud du Soudan pour la construction de pistes d'atterrissage à l'intention des équipes d'évaluation et des avions transportant l'aide d'urgence. Dans de telles situations, il est inévitable que toute l'aide alimentaire ne sera pas ciblée selon les souhaits du donateur à cause des obligations existantes des représentants locaux.

En pratique, le ciblage de l'aide représente fréquemment un moyen de s'assurer du soutien ou d'obtenir la coopération de groupes ou de personnalités influents. Il ne faut pas oublier cet aspect lors de l'élaboration des stratégies de ciblage, car une certaine orientation des ressources suivant des priorités politiques est inévitable. Il vaut mieux considérer ces questions tout au début du programme et d'en faire l'objet de discussions et de négociations avec les groupes locaux. Les intervenants auront peut-être à accepter des solutions de compromis et accepter d'atteindre quelques objectifs locaux (à condition que leurs propres objectifs soient également respectés). A la longue, cette approche pragmatique s'avérera vraisemblablement plus efficace qu'une approche qui passe sous silence les priorités locales et cherche à imposer des idées de l'extérieur quant au choix des bénéficiaires que les groupes responsables de la distribution des vivres ne prendront pas en considération. Faire des priorités de ciblage l'objet de débats et de négociations entre les intervenants et les partenaires locaux jette des bases plus solides de compréhension mutuelle et de partenariat opérationnel.

Les situations de conflit

La distribution de vivres dans une zone de guerre présente davantage de difficultés logistiques que les opérations menées en temps de paix, à cause de l'accès limité pour des raisons de sécurité et du manque d'infrastructure. L'accès limité entrave également le suivi courant. En ce qui concerne le ciblage, il est souvent impossible de distinguer les combattants des non combattants.

Certains donateurs stipulent que l'aide alimentaire doit être offerte exclusivement aux civils, mais la définition des non combattants s'avère difficile dans la plupart des situations de conflit (CARE, 1995). Même lorsque les gens ne participent pas directement aux combats, ils sont généralement contraints à prendre partie et donneront peut-être des vivres aux combattants. Civils le jour, les gens peuvent devenir combattants la nuit. Dans une même famille, les femmes et enfants peuvent être des civils, tandis que les hommes sont des combattants.

Dans des zones d'insécurité où les possibilités d'emmagasiner sont limitées, des pressions sont exercées pour que les vivres soient distribués rapidement afin de minimiser les risques d'attaque ou, ce qui serait moins grave, les pertes. De telles contraintes de temps font que les premiers arrivés risquent d'être les premiers servis, ce qui établit une discrimination contre les gens dans les zones périphériques et encourage l'installation autour des points de distribution.

Les crises les plus graves se produisent dans des situations de pénurie matérielle et de pauvreté extrêmes, dans un contexte de guerre et de violence. Dans un milieu privé de ressources, le ciblage limité de l'aide gratuite peut être source de violence entre des groupes concurrents.

Au cours du conflit au Mozambique, l'arrivée de secours dans une zone donnée avait tendance à intensifier les combats. A titre d'exemple, Renamo avait l'habitude d'attaquer les villes tenues par Frelimo qui venaient de recevoir des secours. Si les secours sont limités, approvisionner un groupe ou une zone risque d'inciter à la violence. En 1991, lorsque des éléments Nuer attaquèrent des Dinka autour de Bor et Kongor, l'une des causes accessoires aurait été le ressentiment des

Nuirs contre la discrimination apparente à leur égard dans le cadre des opérations de secours (Keen et Wilson, 1989, p215).

Etant donné qu'un programme de distribution de vivres risque de contribuer, d'une façon ou d'une autre, à une situation de conflit, ou d'être pris dans la dynamique du conflit, les intervenants doivent obligatoirement suivre la situation de près et prendre toutes les mesures possibles pour prévenir ces risques.

Compte tenu du danger d'abus, le suivi efficace de l'identification des groupes cibles est une condition sine qua non d'un programme de distribution de vivres.

4. Planifier les rations

4.1 Introduction

Pour la plupart des intervenants, les rations alimentaires représentent une ressource nutritionnelle. La planification des rations vise donc à satisfaire les exigences nutritionnelles, en s'assurant qu'elles soient acceptables sur le plan culturel et digestibles et qu'elles ne font pas consommer trop de combustible. Néanmoins, l'expérience des distributions d'aide alimentaire d'urgence montre que les populations touchées par des crises ont souvent accès à d'autres sources de vivres et que les populations assistées utilisent les rations, par le commerce ou le troc, comme ressource économique, souvent pour améliorer leur régime alimentaire.

Il y a généralement deux stades de planification des rations pour respecter les critères nutritionnels :

1. L'estimation des besoins nutritionnels moyens par tête.
2. La planification des rations : sélection des produits, calcul des pertes probables, accès à d'autres sources de vivres, probabilité, voire opportunité, d'échanger une partie de la ration.

La façon dont les besoins nutritionnels moyens sont utilisés pour déterminer la suffisance des rations sur le plan nutritionnel présente des faiblesses importantes. Par ailleurs, même si la plupart des organisations sont d'accord sur les éléments à prendre en compte lors de la planification des rations, les conseils en la matière font défaut. Des exemples pratiques donnent un aperçu des modalités.

Pendant les phases aiguës d'une crise, et notamment lors les premiers déplacements, on peut légitimement souligner les aspects nutritionnels de l'aide alimentaire. Dans des situations plus stables, ou de longue durée, les rations alimentaires représentent toutefois une ressource plus économique que nutritionnelle et les critères de planification doivent être modifiés en conséquence.

Les rations réelles sont souvent très différentes de la ration planifiée et convenue,

à cause des ressources limitées et des contraintes logistiques. En fait, ce sont souvent les agents sur le terrain qui doivent déterminer la composition des rations en fonction des stocks disponibles, plutôt que des besoins nutritionnels et autres considérations techniques.

4.2 Le mythe de la ration suffisante sur le plan nutritionnel

Les besoins nutritionnels moyens par tête d'une population déterminent normalement la ration alimentaire générale. Les besoins sont calculés en termes de calories, de matières grasses, de protéines et de vitamines et de sels minéraux essentiels.

La plupart des organisations utilisent un chiffre indicatif lors du calcul des besoins énergétiques moyens par tête de la population touchée, qu'elles augmentent par la suite en fonction des éléments pouvant accroître les besoins énergétiques, ou diminuent en fonction de l'accès de la population à d'autres sources de vivres. Les éléments dont il faut tenir compte pour modifier le chiffre sont généralement acceptés, mais le chiffre indicatif lui-même soulève beaucoup de controverse.

En 1988, Rivers et Seaman ont proposé comme chiffre indicatif un besoin énergétique minimum de 1.900 calories par jour et par personne pour les populations en situation d'urgence, représentant la consommation minimale pour entretenir le métabolisme (USAID, 1989). De nombreuses organisations se sont pourtant mises récemment à recommander un chiffre indicatif plus élevé. La plus influente d'entre elles, l'OMS, préconise maintenant un minimum de 2.100 calories. Des organisations telles que MSF et AICF ont également ajusté en hausse leurs chiffres de travail et le CICR établit un chiffre de travail de 2.400 calories. Les différents chiffres indicatifs figurent dans l'Encadré 16.

La prise en compte du niveau d'activité est à l'origine de la controverse au sujet des chiffres indicatifs des besoins énergétiques, mais certains exigent aussi la prise en compte d'autres besoins, ce qui revient à contester la définition d'une ration "suffisante".

On calcule les besoins moyens à partir des besoins énergétiques moyens de certaines tranches d'âge et de sexe et suivant la distribution de ces tranches dans la population, multipliés par un facteur d'activité (l'Annexe 2 présente une discussion plus détaillée de l'estimation des besoins énergétiques). Toute estimation du niveau d'activité reflète un jugement de valeur sur ce qui représente un niveau d'activité convenable au-delà du minimum nécessaire pour la survie.

Encadré 16

***Recommandations existantes
en matière de besoins énergétiques moyens par personne***

Organisation	Chiffre indicatif	Base de la recommandation
PAM/HCR/ OXFAM/ SCF/FICR	1.900 calories	Très peu d'activité Climat chaud Distribution démographique normale
OMS/MSF	2.100 calories	Activité légère Climat chaud Distribution démographique normale
CICR	2.400 calories	L'aide alimentaire répond à d'autres besoins Satisfaction des besoins des groupes vulnérables Le chiffre de 2.400 correspond aux besoins d'une population ayant un niveau d'activité modeste.

NB : le manuel d'urgence d'UNICEF (UNICEF, 1986) n'indique pas de besoins moyens. Pour la survie à court terme, il préconise une consommation quotidienne de 1.750 calories pour les sujets de plus de 10 ans et de 1.250 calories pour les enfants de moins de 10 ans. Pour l'entretien, il recommande 2.100 et 1.500 calories respectivement.

Le chiffre de travail de 1.900 calories/personne/jour tient compte de la composition démographique normale d'un pays en voie de développement, d'une activité minimale, d'un climat chaud et de l'absence d'autres besoins nutritionnels particuliers. En cas d'activité minimale, les besoins calculés en sus du minimum

nécessaire pour la survie correspondent à 1,5 heures de marche ou à 2 heures debout. La recommandation de l'OMS de 2.100 calories tient compte d'une activité légère, qui suppose que la plupart du temps est passé en position assise ou debout, très peu de temps étant consacré à la mobilité et le travail se limitant aux tâches ménagères et aux activités sociales désirables.

Tout le monde est d'accord qu'il convient d'ajuster ces chiffres indicatifs si la distribution démographique de la population n'est pas normale, si la population est malnutrie ou si le taux de mortalité est élevé et à des époques de l'année où le niveau d'activité risque d'être plus élevé. Les recommandations en matière d'augmentation des besoins énergétiques figurent dans l'Encadré 17.

Le chiffre indicatif du CICR de 2.400 calories représente les besoins moyens d'une population ayant un niveau d'activité modéré. Cependant, on utilise un chiffre de travail plus élevé principalement pour tenir compte des besoins de tous les groupes vulnérables, en s'attendant à ce que, si l'aide alimentaire représente l'essentiel de l'assistance fournie aux populations dénuées, une partie de celle-ci sera vendue afin de satisfaire d'autres besoins.

Une ration générale suffisante doit répondre aux besoins de la plus grande partie de la population. Les organisations qui utilisent des chiffres indicatifs de 1.900 et de 2.100 calories supposent qu'il sera possible, après avoir adapté ces chiffres, de fournir une ration générale capable de couvrir les besoins énergétiques de la plus grande partie de la population. Des programmes sélectifs ou ciblés d'alimentation supplémentaire sont préconisés en plus de la ration générale afin de satisfaire les besoins des groupes vulnérables. Le concept d'une ration générale "suffisante" pour tous les membres de la population touchée, accompagnée de programmes spéciaux à l'intention des groupes vulnérables, laisse supposer que les groupes vulnérables sont minoritaires.

Il ressort de l'étude des catégories traditionnelles de groupes vulnérables qu'une proportion énorme des populations touchées par les crises fait partie en réalité d'un groupe vulnérable et qu'une seule famille renferme généralement plusieurs groupes vulnérables. Le CICR en conclut que les groupes vulnérables peuvent

effectivement constituer la majorité d'une population touchée par une crise et que l'approche classique d'estimation des besoins énergétiques par personne ne saurait servir de base à une ration générale "suffisante". Par ailleurs, le CICR prétend que l'établissement de programmes spécifiques pour les groupes vulnérables, ciblant des individus, affaiblit les structures familiales et sociales existantes. Cette approche va à l'encontre des objectifs de promotion de l'autonomie, impossible en l'absence de réseaux de soutien social qui fonctionnent. Cela vaut la peine d'approfondir cet argument, en étudiant chaque groupe vulnérable (extrait de Curdy, 1994) :

1. Les malnutris et ceux qui risquent la malnutrition. Le concept d'alimentation supplémentaire pour les enfants de moins de cinq ans, ou pour les enfants malnutris de moins de cinq ans, est un concept emprunté aux activités de développement. Lors des situations d'urgence, un groupe plus large est menacé.
2. Ceux qui ont des besoins accrus. Cette catégorie comprend traditionnellement les femmes enceintes et celles qui allaitent. Néanmoins, nous devrions également prendre en considération l'importance de l'état nutritionnel des femmes avant la maternité, le besoin d'assurer la nutrition convenable des mères le plus tôt possible et le cycle ininterrompu de reproduction dans les pays en voie de développement. Par conséquent, nous devons tenir compte de toutes les femmes en âge de procréer, ce qui porterait de 3 à 20% la proportion de la population ayant des besoins supplémentaires. Les maladies infectieuses, qui augmentent également les besoins, sont généralement très répandues, surtout dans des camps, et la maladie représente la cause immédiate de décès.
3. Ceux qui sont vulnérables en termes sociaux puisqu'ils ont un accès réduit à la nourriture. Cette catégorie représente souvent une forte proportion d'une population de réfugiés et comprend les orphelins, les personnes âgées, les handicapés, les familles monoparentales.

Même si la ration générale est suffisante dans le sens qu'elle couvre les besoins

énergétiques de la population dans son ensemble, elle n'est pas forcément suffisante pour chaque membre de cette population. Les besoins énergétiques et les besoins en protéines, en vitamines et en sels minéraux ne sont pas synonymes, puisque la consommation conseillée pour un sujet représente le besoin *moyen* d'un groupe de personnes du même âge, du même sexe et du même poids, sans compter les variations individuelles connues. Dans le cas des protéines, des vitamines et des sels minéraux, nous utilisons un niveau de consommation raisonnable, qui couvrira ou dépassera les besoins de pratiquement tous les membres du groupe (FAO/OMS/UNU, 1985). En ce qui concerne les besoins énergétiques d'une population, les chiffres indicatifs représentent donc une **moyenne** pour la population, calculée à partir des besoins énergétiques **moyens** de certaines tranches d'âge et de sexe.

Si tout le monde consomme la quantité prévue de calories, ni plus ni moins, certaines personnes seront toujours sous-alimentées. Les besoins individuels ne seront couverts qu'en cas de redistribution de la nourriture au sein des familles bénéficiaires et entre celles-ci, proportionnellement à leurs besoins physiologiques (OMS, 1994). Il est généralement supposé que les familles divisent la ration entre leurs membres afin de couvrir les besoins de tout le monde (OMS, 1994).

La redistribution a-t-elle toujours lieu de cette façon ? Y-a-t'il des personnes qui risquent d'être exclues du système de redistribution ? Lors des famines, notamment celles provoquées par les conflits, les réseaux sociaux des familles ou des groupes de population risquent de s'effondrer et les familles de se disperser. Il y a souvent parmi les populations déplacées une forte proportion de familles monoparentales et d'orphelins, qui risquent d'être exclus des réseaux de redistribution.

Les lignes directrices des différentes organisations s'accordent en gros sur la teneur recommandée en protéines et en matières grasses des rations alimentaires. Les recommandations en matière de protéines vont de 8 à 12,5% du total des calories. Pour la plupart des organisations, les matières grasses doivent fournir au moins 10% du total des calories. Le CICR et l'OMS recommandent d'obtenir une plus forte proportion des calories à partir des matières grasses : 19% et 15-20% respectivement (Norton et Nathaniel, 1994). En règle générale, il existe un

consensus quant aux besoins en micro-nutriments, suivant les recommandations des comités d'experts FAO/OMS (Norton et Nathaniel, 1994).

4.3 Quelle estimation des besoins énergétiques moyens doit servir de base à la planification des rations ?

Choisir un chiffre indicatif en matière de besoins énergétiques par tête, qui servira de base à la planification des rations, ne doit pas provoquer une grande controverse, à condition de rappeler qu'il s'agit bien d'un chiffre indicatif qui sera ajusté et ne représente pas une ration suffisante en termes d'apport énergétique. En fait, le choix d'un chiffre indicatif de 1.900, de 2.100 ou de 2.400 calories dépend autant du fournisseur de l'aide alimentaire que des considérations techniques se rapportant aux besoins énergétiques.

L'idéal serait d'utiliser le chiffre indicatif le plus élevé aux premiers stades d'une crise aiguë, lorsque la population dépend entièrement de l'aide alimentaire de l'extérieur. Même si ce chiffre doit être modifié par la suite, il permet de parer à la nécessité d'établir des programmes d'alimentation sélectifs ou ciblés sur les groupes vulnérables. Un chiffre indicatif plus élevé tient également compte d'éventuelles interruptions de la voie de ravitaillement en vivres, qui sont courantes aux premiers stades d'une situation d'urgence.

Les organisations qui utilisent un chiffre indicatif plus élevé auront probablement à assurer elles-mêmes une partie de l'approvisionnement, puisque le PAM acceptera difficilement ce chiffre. Dans son manuel sur les opérations d'urgence, le PAM donne un chiffre indicatif des besoins énergétiques moyens de 1.900 calories. La seule organisation à recommander un chiffre indicatif de 2.400 calories apporte elle-même la totalité de l'aide alimentaire qu'elle distribue.

Utiliser un chiffre indicatif des besoins énergétiques de 1.900 calories, aux stades aigus d'une crise, obligera souvent l'intervenant à établir des programmes

Encadré 17

***Facteurs pouvant augmenter
les besoins énergétiques moyens***

Facteur

Recommandations des organisations

Proportion plus forte que la normale d'hommes, de femmes enceintes, ou d'enfants et d'adolescents dans la population

Stress nutritionnel
maladie généralisée
sous-nutrition
TMI > 1/10.000/jour

- Rations accrues de 2.250-2.325 calories (HCR)
- 2.000-2.200 calories en cas de malnutrition généralisée (PAM, FICR).
- Augmentation des besoins de 15% pour rattraper les retards de croissance (UNICEF)
- Augmenter les besoins moyens de la population de 20 calories en cas de malnutrition de >15%, de 10 calories en cas de malnutrition de 10-15% et de 5 calories en cas de malnutrition de 5-10% (OMS).*

Augmentation du niveau d'activité à certaines époques de l'année ou aux premiers stades d'un projet d'installation agricole ou d'indépendance économique

- Porter la quantité de céréales à 500 g (HCR)
- Augmenter les besoins énergétiques de 500 calories (PAM).
- Augmenter les besoins de 100 calories en cas d'activité modérée, de 150 calories en cas d'activité modérée/importante, de 250 calories en cas d'activité importante** (OMS).
- Porter les besoins à 2.500-3.500 calories en cas de travail lourd (FICR)

Climat froid

- Augmenter les besoins de 5% (100 calories) pour chaque 5E C de température en-dessous de 20E C (HCR, MSF, PAM, OMS)
- Porter la valeur énergétique des rations à 2.200-2.400 calories si la population est totalement dépendante de l'aide alimentaire et débilitée, exposée au froid ou occupée à faire un travail lourd (OMS/HCR/PAM)

NOTES*: LA MALNUTRITION CORRESPOND À UN RAPPORT POIDS/TAILLE INFÉRIEUR À -2 ÉCART-TYPIQUE. **CECI CORRESPOND À UNE AUGMENTATION DES BESOINS ÉNERGÉTIQUES MOYENS DE L'ENSEMBLE DE LA POPULATION D'ADULTES OCCUPÉS PENDANT 7 HEURES PAR JOUR À DIFFÉRENTS NIVEAUX D'ACTIVITÉ PUISQUE L'OMS DONNE UN CHIFFRE INDICATIF DE 2100 CALORIES LES BESOINS GLOBAUX SONT DE 2200 CALORIES, 2250 CALORIES ET 2.350 CALORIES/PERSONNE/JOUR SUIVANT LE NIVEAU D'ACTIVITÉ.

d'alimentation sélective ou ciblée, car autrement les besoins des groupes vulnérables risquent de rester insatisfaits. Tant que les groupes vulnérables représentent une minorité de la population, le total des besoins en aide alimentaire pour les rations générales et l'alimentation sélective sera moins important qu'il ne serait en cas d'utilisation d'un chiffre indicatif plus élevé des besoins énergétiques. Cependant, si les groupes vulnérables constituent une forte proportion de la population, on atteindra le stade où les besoins globaux en aide alimentaire, calculés selon le chiffre indicatif inférieur plus la quantité utilisée pour l'alimentation sélective, correspondront aux besoins en rations générales calculés selon le chiffre indicatif plus élevé. Voici un argument convaincant en faveur d'un chiffre indicatif initial plus élevé.

Certains spécialistes ont affirmé récemment qu'un seul chiffre indicatif ne saurait s'appliquer à toutes les populations, puisque la composition démographique, les poids corporels et la température varient considérablement d'une population à l'autre (Schofield et Mason, 1994). Il a été recommandé de calculer les besoins moyens par tête, pour chaque population touchée par une crise, selon la composition démographique du pays d'origine ou selon des informations provenant d'enquêtes démographiques, selon la taille corporelle réelle de la population et selon les critères supplémentaires mentionnés ci-dessus. Il est prévu de produire sous peu des tableaux de référence permettant de choisir le chiffre indicatif le plus adapté à la population concernée (voir Annexe 2). La méthode proposée suppose que des programmes d'alimentation sélective seront toujours établis à l'intention des groupes vulnérables.

Quel que soit le chiffre indicatif utilisé, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une moyenne, qui permettra la satisfaction des besoins de tout le monde uniquement si une redistribution a lieu au sein de la population. Dans une population où de nombreuses personnes sont exclues des réseaux de redistribution, il existe de bons arguments en faveur de rations plus importantes. Certains programmes tiennent compte des besoins des orphelins et des mineurs non accompagnés lors de la planification des rations alimentaires (voir Encadré 18). Par contre, la plupart des opérations prévoient des programmes spécifiques à l'intention des exclus des réseaux sociaux, au lieu d'ajuster la ration générale.

Encadré 18

Tenir compte de l'exclusion sociale

Au Kenya, des mineurs non accompagnés, pour la plupart des garçons adolescents, représentaient presque la moitié d'une population de réfugiés du Sud du Soudan. Ces garçons vivaient en groupe dans le camp, sous la garde d'un surveillant qui aidait à préparer les repas. Evidemment, les garçons adolescents ont des besoins nutritionnels plus élevés que les besoins moyens d'une population de composition démographique normale. La préparation de la ration étant surveillée, on s'attendait à ce que les garçons mangent ce qu'on leur donna (bien qu'une quantité considérable soit échangée quand même). Les garçons ayant besoin de 2.500 calories/personne/jour, la population du camp tout entier eut droit à une telle ration.

4.4 Sélection des denrées pour que les rations soient suffisantes sur le plan nutritionnel

La plupart des organisations préconisent l'inclusion d'au moins trois produits **de base** afin que la ration apporte suffisamment de calories, de protéines et de graisses. La ration comporte généralement un aliment de base, tel que des céréales, un produit riche en calories (matières grasses) et des légumineuses riches en protéines (haricots, arachides, lentilles). Le tableau 1 donne des exemples de rations typiques selon les lignes directrices.

Tableau 1
Ration typique recommandée
(pour des populations dépendantes de l'aide alimentaire)

Produit gr/pers/jour	UNICEF	MSF	PAM/HCR (OMS)			Oxfam	CICR
Céréales	350-400	400	400(450)	400(450)	400(450)	350-400	433
Légumineuses	50	60	20	60	40	50-100	133
Huile	20-40	25	25	25	25	20-40	50
Aliments mélangés		100	30				
Poisson/viande					20		
Sucre		15	20	15	20		
Sel		5	5	5	5		
calories	1.600-1.970	2.260	1.930 (2.100)	1.930 (2.100)	1.930 (2.100)	1.510- 23 60	2.450

NB : lorsque trois produits seulement sont indiqués, les lignes directrices soulignent l'importance d'ajouter des aliments riches en vitamines et sels minéraux, ainsi que des aliments plus appétibles, dans le cas où les populations sont entièrement dépendantes de l'aide alimentaire.

Exemples de rations améliorées

Produit gr/pers/jour	PAM/HCR/OMS		
Céréales	400	450	
Légumineuses	40	50	
Huile	25	25	
Aliments mélangés	30	50	
Poisson/viande	60	30	
Sucre	20	20	
Sel	5	5	
Légumes/fruit	150		

calories	2.250	2.325	
----------	-------	-------	--

Selon le protocole d'accord (PA) entre le HCR et le PAM, le sucre et les aliments mélangés font partie des denrées alimentaires de base destinées aux réfugiés. Les mélanges maïs-soja, maï-soja-lait, blé-soja, blé-soja-lait, produits aux Etats-Unis, figurent parmi les aliments mélangés, tout comme les mélanges tels qu'UNIMIX (Kenya) et Faffa (Ethiopie) produits sur place. Les aliments mélangés correspondent à un mélange précuit de céréales et de légumineuses, enrichi de vitamines et de sels minéraux essentiels. L'inclusion de ces produits dans le panier de vivres n'est pas automatique, mais déterminée au cours de l'évaluation conjointe des besoins (HCR/PAM, 1994). Le rôle des aliments mélangés sera discuté plus loin. Le sel est également considéré comme denrée de base pour les réfugiés, portant à six le nombre de denrées de base : céréales, légumineuses, huile, sel, sucre et aliments mélangés. Le PA stipule que le PAM fournira tous les denrées de base.

Les lignes directrices soulignent la nécessité de fournir des aliments **complémentaires** en plus des denrées de base, lorsque les populations sont totalement dépendantes de l'aide alimentaire. Les aliments complémentaires sont des produits permettant d'améliorer la qualité de l'alimentation en termes de vitamines et de sels minéraux et de rendre les rations plus acceptables et plus appétibles. L'appétibilité accrue favorisera la consommation et, par là, une meilleure nutrition. Le HCR est chargé de fournir aux réfugiés des aliments complémentaires, tels que des produits locaux frais (légumes ou fruits), des condiments (épices), de la viande ou du poisson en boîte, du lait en poudre et des biscuits. La FICR compte le thé et le café parmi les aliments complémentaires. Dans des situations qui n'impliquent pas de réfugiés, il arrive que le gouvernement ou d'autres organismes (ONG) fournissent des aliments complémentaires.

La distribution d'une ration générale composée partiellement de lait en poudre et de biscuits n'est généralement pas conseillée. La plupart des organisations ont pour politique de limiter l'utilisation du lait en poudre à des situations où celui-ci peut être préparé dans des conditions surveillées, telles que les programmes d'alimentation thérapeutique ou supplémentaire (soupe populaire). De la même

façon, la plupart des organisations refusent d'utiliser des substituts du lait maternel. La FICR déconseille également les aliments infantiles en boîte, les fruits et légumes en conserve, le fromage, les potages, la confiserie, les aliments congelés et les rations de survie style militaire.

Les biscuits sont généralement déconseillés en dehors des programmes d'alimentation thérapeutique et supplémentaire, mais sont parfois distribués aux premiers stades d'une crise, lorsqu'il n'y a pas de possibilités de faire la cuisine, lorsque d'autres aliments ne sont pas disponibles ou s'il faut organiser un pont aérien. Le HCR constitue souvent des stocks de biscuits dans le cadre des plans d'urgence. Dans des situations extrêmes, les biscuits peuvent faire partie de la ration générale, cas notamment des pénuries d'aliments de base touchant les réfugiés rwandais au Zaïre.

Toutes les lignes directrices s'accordent à reconnaître que les rations alimentaires doivent être acceptables sur le plan culturel pour la population bénéficiaire, qui doit être en mesure de les transformer et de les préparer. Il faut assurer un approvisionnement suffisant en eau, en combustible, en ustensiles de cuisine et en matériel de broyage. L'idéal serait de fournir des aliments dont la préparation exige peu de combustible et qui sont très digestibles. En réalité, des aliments inacceptables sont parfois fournis à des populations touchées par des crises, à cause des contraintes sur le plan des ressources, des moyens de transport et des coûts.

La plupart des organisations privilégient les calories au stade initial d'une situation d'urgence et considèrent donc que les aliments de base sont les plus importants. Néanmoins, elles recommandent également de procurer et d'inclure dans la ration une série complète de denrées de base au plus vite, d'autant plus si la population doit compter entièrement sur les secours pendant une période prolongée.

Les stratégies visant à prévenir les carences en micro-nutriments

La fourniture de rations alimentaires ayant une teneur suffisante en micro-nutriments pour des populations totalement dépendantes de l'aide alimentaire a souvent posé problème. Le premier chapitre a présenté des exemples d'épidémies

de maladies résultant de carences en micro-nutriments. Des aliments ayant une teneur suffisante en micro-nutriments représentent l'idéal, mais ils ne sont pas toujours disponibles. Citons parmi les stratégies alternatives adoptées par les différents intervenants l'enrichissement des aliments et la distribution de comprimés de vitamines ou de sels minéraux à court terme, ou le soutien de la production agricole et de la génération de revenus à plus long terme. Les bénéficiaires adoptent des stratégies telles que la monétisation informelle de l'aide alimentaire ou essaient d'accéder à d'autres sources de nourriture, thème que nous abordons dans les deux prochaines sections. La solution est fonction du type de carence et de la situation locale.

Il s'est avéré particulièrement difficile de fournir des aliments ayant une teneur suffisante en vitamine C. La vitamine C, qui se trouve dans les fruits et légumes frais, est détruite par la cuisine et de longues périodes d'emmagasinage. Les difficultés logistiques de transport et de distribution, associées au manque de disponibilité et aux frais élevés, empêchent généralement la distribution de légumes. Par le passé, quelques petites populations touchées par des crises en Asie et en Amérique Latine, où les achats de légumes sur place se sont avérés possibles, ont reçu des rations assorties de légumes. Dans la Corne de l'Afrique, les efforts dans ce domaine ont connu un succès limité, car les populations importantes de réfugiés sont souvent installées dans les zones les plus isolées et inhospitalières du pays, où il n'y a pas de bons réseaux routiers et les quantités de fruits et de légumes disponibles sur place sont limitées. La distribution de légumes qui se conservent plus longtemps, telles que les pommes de terre ou les oignons, a été conseillée à la place des fruits rouges ou des légumes verts (Toole, 1994), mais cette solution n'a pas encore été mise à l'essai (voir Encadré 19).

La carence en niacine (pellagre) a été constatée chez les populations consommant principalement du maïs, tandis que les populations approvisionnées essentiellement en riz poli présentent des carences en thiamine. Les rations alimentaires sont souvent pauvres en fer, puisque le fer dans les produits non animaux n'est pas facilement absorbé et puisqu'il est généralement impossible de fournir de la viande. L'Encadré 20 présente des aliments riches en micro-nutriments.

Encadré 19

Stratégies visant à fournir suffisamment de vitamine C dans la ration générale

1. Distribution de légumes

150 gr/personne/jour de légumes à feuilles vertes firent partie de la ration générale distribuée aux réfugiés bhoutanais au Népal en 1992. La distribution fut difficile et prit beaucoup de temps, mais il y avait suffisamment de légumes disponibles dans les zones environnantes pour permettre des achats locaux.

En Somalie, on essaya de distribuer des agrumes aux réfugiés éthiopiens en 1987. Des problèmes se posèrent parce que les fruits furent achetés chez des producteurs situés à environ 2.000 km des camps et les fournisseurs ne respectèrent pas les spécifications de qualité. Les déchets furent tellement importants que l'opération ne fut jamais répétée.

2. La distribution de jus d'orange en poudre

En Yougoslavie, du jus d'orange enrichi en vitamine C fit partie de la ration alimentaire. Cette stratégie s'avéra efficace, mais dix fois plus coûteuse que la fourniture de la même quantité de vitamine C sous forme de comprimés (Toole, 1994).

3. L'enrichissement

Suite à l'échec des efforts de distribution de fruits en Somalie, l'enrichissement du lait écrémé en poudre fut essayé. La vitamine C en poudre a été mélangée à la main au lait écrémé en poudre au moment de distribution. Ce programme, qui ne fut pas évalué à cause de la guerre civile qui éclata, ne sera pas renouvelé parce qu'il est déconseillé d'intégrer le lait écrémé en poudre dans la ration générale. L'enrichissement d'autres aliments est difficile parce que la cuisson détruit la vitamine C.

Ajouter des aliments mélangés à la ration générale représente la méthode la plus courante de fournir de la vitamine C à des populations dépendantes de l'aide alimentaire, s'il est impossible de fournir une ration assortie de produits frais ou si les réfugiés n'ont aucune autre source de produits frais. Les aliments mélangés produits aux Etats-Unis contiennent 40 mg de vitamine C pour 100 g.

4. La distribution de comprimés de vitamine C

Chez des populations de réfugiés victimes de scorbut, il fallut distribuer des comprimés de vitamine C en attendant de pouvoir fournir des aliments riches en vitamine C. Les comprimés furent distribués une ou deux fois par semaine, ce qui nécessita l'embauche de personnel supplémentaire ou la réorientation des activités des agents de santé communautaire. A moins de surveiller la prise des comprimés, c'était pratiquement peine perdue.

Encadré 20

Aliments riches en micro-nutriments

Micro-nutriment

Source riche

Vitamine C

Fruits et légumes frais
- 150 g./personne/jour selon les recommandations du HCR

Niacine

Arachides, haricots, céréales complètes
Lait
- 20 g. arachides/personne/jour recommandées par les participants à l'atelier de nutrition de Machakos en cas d'alimentation à base de maïs

Thiamine

Arachides, haricots, céréales complètes ou légèrement moulues
Fer
Viande
Légumes à feuilles vert-foncé

La distribution de comprimés n'est pas généralement conseillée, sauf dans le cas de la vitamine A. Il est possible de distribuer de la vitamine A tous les six mois, tandis que les vitamines B et la vitamine C doivent être distribuées au moins une fois par semaine, ce qui constitue une opération difficile sur le plan logistique, coûteuse et à forte intensité de main-d'oeuvre. Les expériences passées montrent que les consignes sont rarement respectées (Toole, 1994). Etant donné qu'il est difficile de fournir des rations alimentaires ayant une teneur en fer qui permette de satisfaire les besoins de tous les groupes, il est nécessaire de prévoir une supplémentation en fer pour les groupes ayant les besoins les plus élevés, tels que les femmes enceintes ou qui allaitent.

Les céréales présentent vraisemblablement les meilleures possibilités d'enrichissement, s'agissant du produit le plus couramment fourni. Néanmoins, les céréales sont souvent fournies sous forme complète et la mouture intervient généralement sur une petite échelle au niveau du camp. Par ailleurs, la source, le type et la présentation des céréales peut changer au cours d'une opération (Henry et Seaman, 1992). Les donateurs peuvent soit fournir de la farine enrichie, soit mouliner et enrichir les céréales sur place. L'enrichissement à la source serait certes faisable, mais l'expérience montre que les fournisseurs sont rarement prêts à se

donner la peine d'ajouter des mélanges de micro-nutriments (Toole, 1994). Les Etats-Unis enrichissent en vitamine A, en fer et en autres micro-nutriments les vivres destinées aux programmes courants d'alimentation, mais pas aux programmes d'alimentation de réfugiés (RSP, 1991). De nombreux pays enrichissent les aliments destinés à leur propre population. Les seuls aliments enrichis utilisés régulièrement lors des programmes d'alimentation d'urgence sont le sel iodé et les aliments mélangés. Dans la plupart des situations, l'enrichissement local n'est possible qu'en cas d'investissement important dans la capacité de mouture sur place. Au Malawi, la farine de maïs a été enrichie sur place en nicotinamide, suite à un accès de pellagre.

Les aliments mélangés

L'inclusion d'aliments mélangés dans la ration de base des réfugiés fait partie du PA entre le HCR et le PAM, qui déclare que le PAM "afin de prévenir toute carence en micro-nutriments, fournira aux populations entièrement dépendantes de l'aide alimentaire des aliments mélangés enrichis en micro-nutriments". Selon des recommandations récentes (SCN/HCR, 1994), 60 gr/personne/jour d'aliments mélangés doivent être fournis pendant les premiers 6 à 12 mois d'une opération, jusqu'à ce qu'une stratégie alternative soit élaborée. Il est également recommandé d'étudier l'utilisation des aliments mélangés par les populations bénéficiaires, car une cuisson trop longue détruira la vitamine C et parce que tous les membres de la famille ne consommeront pas forcément ces aliments.

Les aliments mélangés peuvent également faire partie de la ration générale, puisqu'ils représentent un aliment de sevrage utile pour les enfants. Néanmoins, l'utilisation des mêmes aliments mélangés pour nourrir les enfants et pour prévenir les carences en micro-nutriments vient d'être mise en question (SCN/HCR, 1994 ; Briend, communication personnelle). La composition nutritionnelle des aliments mélangés destinés aux programmes d'alimentation sélective d'enfants malnutris ne correspond pas à celle des aliments mélangés destinés à prévenir les carences en micro-nutriments (Briend, 1994). Il convient donc de prévoir deux types d'aliments mélangés (SCN/HCR, 1994). Alternativement, une approche plus rentable consisterait à enrichir une céréale afin de prévenir les carences en micro-

nutriments, à produire un aliment mélangé destiné exclusivement aux programmes d'alimentation sélective et à supposer que les familles sont en mesure de préparer des aliments de sevrage à base de céréales enrichies, légumineuses et huile (Briend, communication personnelle).

4.5 Tenir compte des pertes lors du transport, de la manutention et de la mouture

Toutes les organisations qui s'occupent des distributions de vivres reconnaissent que des pertes sont occasionnées pendant le transport, la manutention, la mouture et la distribution. La plupart d'entre elles émettent des recommandations concernant la prise en compte des pertes "acceptables". Lors de la conférence sur la nutrition en 1988 (La nutrition en temps de sinistre), la suggestion a été faite de prévoir un ajustement de 5% des rations alimentaires pour tenir compte des pertes pendant le transport dans des pays dotés de ports et de 10% dans les pays enclavés. Si la plupart des organisations affirment que les pertes occasionnées pendant le processus de mouture doivent également être prises en considération, l'ajustement nécessaire n'est que rarement précisé. Le manuel d'urgence du PAM indique des pertes typiques de 10-20% pendant le processus de mouture (PAM, 1991). Ceci implique la nécessité d'augmenter la ration de 10-20% afin de compenser les pertes pendant la mouture.

Lorsque le bénéficiaire s'occupe de la mouture, il doit souvent vendre de la nourriture pour couvrir le coût de la mouture. Si cela était pris en compte lors de la planification des rations, ce qui est rarement le cas, il faudrait prévoir une augmentation de la ration céréalière bien plus importante que 10-20% (voir Encadré 21). L'exemple donné dans l'Encadré 21 prouve qu'il serait peu réaliste de compenser les coûts de la mouture au moyen d'une ration plus importante.

Encadré 21

Exemple des coûts de mouture

La quantité de maïs dans les rations alimentaires distribuées aux réfugiés rwandais en Tanzanie fut augmentée de 350 à 420 gr/personne/jour (+20%), s'il s'agissait de maïs complet plutôt que de farine. Cependant, lorsque du maïs complet fut fourni en mai/juin 1994, il n'y avait qu'une minoterie dans le village près du camp de réfugiés, où le prix de la mouture d'un sac de maïs correspondait au prix de vente de la même quantité de maïs. Les réfugiés auraient donc eu à vendre la moitié de leur ration de maïs afin de pouvoir faire moudre l'autre moitié. De grosses quantités de maïs complet furent transportées en dehors du camp en direction des villes avoisinantes.

Les organisations s'accordent généralement à reconnaître qu'il faut prévoir suffisamment de capacité de mouture au niveau du camp en cas de distribution de céréales complètes. Le HCR recommande de fournir des céréales sous forme de farine aux réfugiés/rapatriés, sauf s'il existe des possibilités de mouture ou de broyage au niveau local (HCR/PAM, 1994). La FICR recommande de distribuer des céréales complètes tant que des possibilités de mouture existent. Le PAM doit couvrir les coûts de la mouture des céréales destinées aux réfugiés. La distribution de céréales complètes présente l'avantage que celles-ci contiennent davantage d'éléments nutritifs, se conservent plus longtemps, sont moins chères et subissent moins de pertes pendant la manutention (PAM, 1991). Par contre, la possibilité d'enrichir la farine est un des avantages spécifiques de la distribution de farine.

D'autres pertes, jugées inacceptables et exclues de la planification des rations, peuvent se produire pour des raisons telles que le détournement par les soldats ou les milices lors des situations de conflit, la corruption ou la mauvaise gestion. Dans les deux derniers cas, l'amélioration du système de distribution et de suivi permettra d'éviter les pertes.

4.6 Tenir compte de l'accès à d'autres sources de nourriture

Une grande partie des populations touchées par des crises possèdent déjà, ou trouvent, des sources de nourriture en dehors des rations alimentaires. Lorsqu'il existe des possibilités de génération de revenus, compatibles avec les coutumes de

la population ou avec les moyens de subsistance passés, celles-ci seront certainement exploitées. Les réfugiés sont généralement considérés comme le groupe le plus dépendant de l'aide alimentaire, mais même les réfugiés font preuve d'initiative lorsqu'il s'agit d'accéder à d'autres sources de nourriture (voir Encadré 22). L'agriculture, le commerce et la cueillette représentent des stratégies courantes.

Encadré 22

*Exemple des stratégies adoptées par les réfugiés
pour améliorer l'accès à la nourriture*

Les réfugiés éthiopiens en Somalie menaient toute une série d'activités économiques : ils furent épiciers et vendeurs de légumes, propriétaires de café, de salons de thé et de restaurants, bouchers, menuisiers, artisans. Un groupe de femmes établit des savonneries fort rentables. Lorsque les conditions physiques le permettaient, de nombreux réfugiés s'adonnaient à l'agriculture ; 75% des habitants dans le cas des camps étudiés par Kibreab (1994). Un groupe d'agriculteurs quitta un camp de réfugiés, installé spontanément au bord du fleuve Djouba, pour établir deux villages avec quatre exploitations agricoles. Ces agriculteurs creusèrent à la main un système d'irrigation, construisirent leurs propres centres de santé et écoles et, au bout d'une année seulement, jouissaient pratiquement d'une autonomie économique (Kibreab, 1994).

Nous disposons de témoignages indirects d'accès à d'autres sources de nourriture dans des situations où la ration distribuée était largement inférieure à la ration convenue, mais où l'augmentation prévue du taux de malnutrition ne s'est pas produite (voir Encadré 23).

La plupart des lignes directrices recommandent de tenir compte de l'accès à d'autres sources de nourriture lors de la planification des rations (HCR, 1991 et OMS, 1995).

Les conseils quant à **comment** faire cela sont pourtant assez limités. Plusieurs lignes directrices suggèrent d'évaluer le degré d'autonomie avant de planifier les rations. Nous avons déjà noté au Chapitre 3 que les efforts dans ce domaine sont rares. En supposant que nous serions en mesure d'évaluer la quantité de nourriture

Encadré 23

***Rations insuffisantes et faible taux de malnutrition
indicateurs d'accès à d'autres sources de nourriture***

- A Uvira, au Zaïre, les taux d'émaciation parmi les réfugiés burundais restèrent faibles en dépit de l'insuffisance des rations générales et du fonctionnement défectueux des programmes d'alimentation sélective. Ceci fut attribué au fait que les réfugiés pouvaient accéder à la terre et étaient installés dans une zone qui avait toujours connu des mouvements de population entre le Burundi et le Zaïre.
- A Liboi, au Kenya, le taux de malnutrition parmi les réfugiés somaliens a baissé de 10,6 pour cent en décembre 1992 à 5,1 pour cent en mars 1993 alors que l'approvisionnement en rations générales était très mal assuré. La ration générale ne fournissait qu'environ 1.000 calories/personne/jour en décembre 1992 et en janvier 1993, 1.270 calories au mois de février. La réduction de la malnutrition en dépit des rations insuffisantes fut attribuée en grande partie à la disponibilité de vivres au marché, y compris des quantités accrues de lait grâce à la saison des pluies.

produite ou achetée pour la population dans son ensemble, en quoi cela nous aiderait-il à planifier les rations ? Il est peu probable que chaque famille ou chaque personne produirait ou achèterait la même quantité. L'accès à la nourriture dépendrait tout autant de la redistribution de la nourriture supplémentaire. Il est difficile de prendre en considération les stratégies économiques, car toutes les ressources ne sont pas forcément affectées à la nourriture et les stratégies économiques sont souvent incertaines. Par ailleurs, il se peut que les distributions de vivres constituent le pilier de l'économie du camp. En ce qui concerne l'accès à la nourriture, il convient de distinguer les réponses aux crises et les stratégies contribuant au bien-être. Les réponses aux crises peuvent témoigner d'un besoin **accru** plutôt que réduit de nourriture.

Le HCR présente des conseils spécifiques en matière de planification de rations qui tiennent compte d'autres sources de nourriture :

- Si la population produit certaines denrées alimentaires, celles-ci pourront éventuellement être supprimées des rations.

- Des activités de génération de revenus peuvent permettre de compléter l'alimentation, en cas de migration de main-d'oeuvre ou lorsque les réfugiés sont dispersés parmi la population locale.
- En cas de disponibilité d'aliments frais sur le marché et de l'existence de commerce, la ration peut privilégier les céréales (HCR, 1991).

Certaines hypothèses sont formulées dans les lignes directrices quant à l'accès à d'autres sources de nourriture selon la catégorie de sinistré. Dans son manuel d'urgence, le PAM distingue les rations destinées à fournir une aide à court terme à des victimes de sinistres, les rations destinées aux réfugiés et aux personnes déplacées et des rations destinées aux victimes d'une sécheresse. Pour la première catégorie, le PAM recommande trois aliments de base, mais si la gamme de denrées disponibles est limitée, l'augmentation de la proportion de céréales est autorisée. Pour les réfugiés entièrement dépendants de l'aide alimentaire pendant de longues périodes, la ration doit satisfaire à tous les besoins, d'aliments frais entre autres, et prévoir la variation du régime dans la mesure du possible. On suppose que les victimes d'une sécheresse ont accès à certaines denrées et disposent encore des moyens de transformer et de préparer la nourriture, pourvu que l'intervention soit opportune. Dans ce cas, on recommande de limiter les distributions générales à un ou deux aliments de base. Si les lignes directrices sont respectées, les victimes d'une sécheresse ne reçoivent que des céréales, les populations déplacées reçoivent trois denrées (céréales, légumineuses, huile) et les rations de base pour les réfugiés consistent en six denrées ou plus.

Dans le cas d'une opération de longue durée, on suppose généralement que la population assistée devient progressivement plus autonome et on réduit les rations. Lorsque la ration alimentaire est réduite dans le cas d'une intervention de longue durée en faveur d'une population de réfugiés, la première démarche consiste généralement à réduire le nombre de denrées dans la ration et ensuite à réduire la quantité. Les premières denrées supprimées sont souvent celles qui apportent des micro-nutriments : aliments frais ou mélangés. L'hypothèse ici est la même que celle émise au sujet des différentes catégories de sinistrés : lorsque les gens ont un certain accès à d'autres ressources, ils sont en mesure de compléter un régime alimentaire à base de céréales, de légumineuses et d'huile, ou peut-être de céréales

uniquement.

Les lignes directrices en matière de planification de rations ne doivent pas être interprétées rigide­ment, mais avec souplesse et imagination (OMS, 1994). Il est impossible d'établir des "règles" pour l'adaptation des rations suivant l'accès à d'autres sources de nourriture, qui sera fonction des conditions locales et des caractéristiques de la population touchée. Il faut toujours s'efforcer de rassembler un maximum d'informations sur l'accès de la population à la nourriture, en reconnaissant que les calculs seront toujours approximatifs. Les estimations quantitatives de la nourriture produite et de l'état nutritionnel doivent être associées aux informations qualitatives concernant les stratégies d'adaptation, les possibilités de génération de revenu et l'achat et la redistribution de nourriture au sein de la population (cf. Chapitre 3). A partir de ces informations, il faudra faire des conjectures informées quant aux denrées à adapter. Dans certaines situations, il sera possible de supprimer ou de réduire la quantité d'un produit particulier, tel que les aliments mélangés, si la population peut accéder à des fruits ou légumes frais, à des céréales ou à des légumineuses, ou si elle a la possibilité de les cultiver. Des rations partielles peuvent être indiquées si l'accès à toutes les denrées alimentaires est à peu près le même (voir Encadré 24).

Puisque les adaptations de rations tiendront compte de calculs approximatifs, tout ajustement de la ration doit être accompagné d'un suivi étroit de l'état nutritionnel et de l'accès à la nourriture des groupes vulnérables. Ce suivi indiquera éventuellement que certaines couches de la population sont incapables d'atteindre l'autonomie, d'où la nécessité de prévoir différentes formules de rations ou bien de cibler les rations sur certains groupes. Comme nous l'avons expliqué au Chapitre 3, le ciblage des rations au sein d'une population à partir de critères socio-économiques s'est avéré impossible. Il n'est pas exclu de donner des rations différentes à des populations dans différents camps ou zones, ou à des groupes faciles à distinguer les uns des autres (réfugiés de longue date et nouveaux venus), en fonction du degré d'autonomie. En revanche, au sein d'un camp ou d'une communauté, le ciblage des rations est possible uniquement à partir de critères physiologiques ou sociaux : enfants, handicapés, personnes âgées, etc. (voir Encadré 24).

Encadré 24

*Exemples de rations tenant compte
d'autres sources de nourriture*

- Dans le cadre de l'Opération régionale pour les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du Libéria, la ration recommandée au bout de 5 ans consista en 200 g. de céréales et 25 g. d'huile/personne/jour, en partie parce que les populations assistées participaient à la production vivrière et à diverses activités économiques. Pour la population rurale au Libéria (700.000 personnes déplacées), la fourniture de 60 g./personne/ jour de légumineuses à la place de l'huile végétale fut recommandée, compte tenu de la disponibilité d'huile de palme sur place et du manque de sources suffisantes de protéines dans les zones rurales. Les groupes vulnérables, tels que les personnes déplacées nouvellement arrivées, les enfants de moins de cinq ans et les personnes âgées, reçurent des quantités supplémentaires de mélange maïs-soja (125 g./personne/jour) et de céréales (100 g./personne/jour).
- Au bout de 14 ans d'activités de soins et d'entretien, les réfugiés afghans au Pakistan furent jugés presque totalement autonomes. Une ration réduite de 10 kg/personne/mois de céréales (333 g./jour) et de 600 g./personne/mois (20 g./jour) d'huile fut recommandée. Par la suite, cette ration fut réduite à 5 kg de céréales et à 300 g. d'huile et, plus tard, fut distribuée uniquement aux groupes vulnérables.

4.7 Le commerce et l'échange de rations

Tout en profitant des occasions pour accéder à des sources supplémentaires de nourriture, il est fréquent que les populations touchées par des crises échangent et troquent l'aide alimentaire reçue, soit pour obtenir des aliments plus acceptables sur le plan culturel, soit pour répondre à des besoins non alimentaires. Les rations alimentaires sont vendues autant par les familles pauvres que par les familles relativement aisées afin de couvrir une série d'autres besoins non satisfaits par le secours d'urgence. Tandis que les pauvres vendent des rations afin de payer la mouture et le bois de chauffe, les plus aisés vendent pour diversifier l'alimentation (Keen, 1992). Si la plupart des organisations intervenant lors des crises reconnaissent que la vente d'aide alimentaire par les bénéficiaires est nécessaire et souhaitable dans de nombreux cas, les donateurs ne favorisent pas l'utilisation de l'aide alimentaire d'urgence comme ressource économique permettant de couvrir

des besoins non alimentaires. Dans la plupart des situations, la planification des rations ne peut pas tenir compte du commerce de ces dernières, à moins que l'intervenant ne fournisse lui-même les vivres. Une stratégie plus faisable peut consister à supprimer la restriction du commerce au lieu d'adapter les rations.

Encadré 25

*Exemple de la vente d'aide alimentaire
par des réfugiés*

Dans le camp de Benaco, en Tanzanie, d'importantes quantités d'aide alimentaire furent vendues par les réfugiés rwandais. Il y avait cinq marchés dans le camp, dont quatre constituaient des lieux de vente de maïs. Des commerçants tanzaniens venaient de loin et retournaient souvent du maïs aux villes d'où le PAM l'avait transporté jusqu'au camp. Les commerçants payaient les conducteurs embauchés par le PAM pour ressortir les vivres du camp. Le maïs fut la denrée la plus couramment vendue, ce qui s'explique par le fait qu'il était fourni en plus grandes quantités que les autres denrées et par l'enregistrement abusif de certains groupes, mais aussi par le fait que le maïs ne faisait pas partie de l'alimentation traditionnelle des réfugiés. Les ventes de maïs servirent à l'achat de produits de base traditionnels tels que les bananes plantains ou les racines alimentaires. Le maïs ne fut pas fourni sous la forme de farine, alors qu'il n'y avait qu'une seule minoterie disponible dans un village voisin (Jaspars, 1994).

La vente d'aide alimentaire par les bénéficiaires aboutit souvent à une amélioration considérable de la qualité de l'alimentation. La capacité d'échanger des rations aurait été un facteur crucial de prévention du scorbut parmi les réfugiés éthiopiens en Somalie et de prévention de la pellagre parmi les réfugiés mozambicains au Malawi. La restriction du commerce dans ces cas a provoqué des accès de ces maladies résultant de carences. Il est également reconnu que l'aide alimentaire représente généralement la forme principale d'assistance offerte aux populations touchées par les crises et qu'il est nécessaire de vendre l'aide alimentaire afin de couvrir des besoins non alimentaires essentiels.

“il convient de reconnaître l'insuffisance de la ration alimentaire et du panier de vivres fournis en cas de sinistre, notamment lors des crises de longue durée. Une politique plus libérale, assortie de mécanismes de contrôle stricte le cas échéant, s'impose pour que des denrées alimentaires puissent être

vendues, au niveau individuel et au niveau des programmes, afin de générer des fonds pour l'achat local d'aliments supplémentaires ou de combustible" (déclaration de B. Szynalski, Directeur des programmes d'urgence, PAM, lors de la Conférence sur "La nutrition en temps de sinistres" de 1988).

Lorsque l'aide alimentaire est troquée contre d'autres aliments sur le marché, ceci provoque toutefois une perte de qualité nutritionnelle, puisque les termes de l'échange entre les denrées faisant partie de la ration et les aliments locaux sont généralement extrêmement défavorables. De nombreuses organisations (SCN/HCR, 1995) considèrent que l'absence de prise en considération du commerce de rations contribue à l'insuffisance de celles-ci (quantité et composition). Seul le CICR tient compte du besoin d'échanger l'aide alimentaire lors de la planification des rations alimentaires d'urgence. Si les gens sont entièrement sans ressources et si les vivres représentent la seule forme d'aide, cet usage économique de l'aide alimentaire doit être envisagé, d'autant plus que seule la nourriture consommée constitue un apport calorique. Le chiffre indicatif du CICR de 2.400 calories comprend 13 kg de céréales, 4 kg de légumineuses et 1,5 kg d'huile, par personne et par mois. L'argument en faveur de l'augmentation des rations afin de tenir compte du commerce s'applique exclusivement aux situations où les populations sont entièrement dépendantes de l'aide alimentaire.

Au lieu d'adapter ou d'augmenter les rations afin d'autoriser le commerce, la suppression de la restriction des mouvements de population et de vivres permettrait de soutenir les stratégies commerciales nécessaires. On estime trop souvent que la vente d'aide alimentaire indique que la population en général reçoit trop de vivres, d'où des restrictions. La restriction des déplacements ne fait que réduire l'avantage pour le bénéficiaire, qui aura éventuellement à acheter des denrées au prix fort et en vendre à des prix plus bas (Keen, 1992).

Il arrive que les gouvernements d'accueil s'opposent à la vente d'aide alimentaire à cause des effets négatifs sur la population locale. En Tanzanie, l'afflux important de réfugiés rwandais a eu pour conséquence une hausse de 100% du prix de la plupart des denrées sur le marché, exception faite des denrées faisant partie de la ration générale, qui ont vu leurs prix s'effondrer. Etant donné que les céréales et

les légumineuses avaient été obtenues par le PAM auprès de sources locales, ceci a eu des conséquences graves pour les agriculteurs de la région qui tiraient l'essentiel de leur revenu du maïs et des haricots.

4.8 Planifier les rations en tant que ressource économique

Dans certaines situations, il convient de considérer les rations comme ressource économique (voir Chapitre 2). En effet, dans le cadre de nombreuses opérations d'urgence, les rations tiennent implicitement compte du rôle de l'aide alimentaire en tant que ressource économique, même si les objectifs ne l'explicitent pas. A titre d'exemple, on pourrait avancer des justifications économiques et nutritionnelles pour la distribution d'une ou deux denrées alimentaires aux victimes d'une sécheresse. Si l'aide alimentaire est destinée à combler un déficit alimentaire provoqué par une sécheresse, elle représente une ressource économique puisque, pour les agriculteurs, la nourriture qu'ils produisent sert aussi bien à la consommation qu'à la génération de revenus, par la vente d'une partie de la production, pour répondre à d'autres besoins.

Dans le cas de certaines opérations de longue durée d'aide aux réfugiés, les rations représenteraient une ressource plus économique que nutritionnelle. Le document de projet du PAM couvrant la 5ème année de l'opération régionale au Libéria déclare que "la ration de base du PAM ne saurait être considérée comme soutien diététique, mais constitue plutôt un transfert de revenu et un complément indispensable du régime alimentaire des familles" (PAM, 1995). Les rations indiquées dans l'Encadré 24 pourraient également représenter une forme de soutien économique.

Les critères qui s'appliquent à la planification de rations en tant que ressource économique ne sont pas ceux qui s'appliquent à la planification de rations suffisantes sur le plan nutritionnel. Ils mettent l'accent sur la valeur marchande, plutôt que la composition nutritionnelle, des vivres. On peut choisir :

1. d'inclure des denrées qui seraient normalement produites ou consommées

par la population. La distribution de telles denrées libère des revenus qui seraient autrement affectés à la nourriture.

2. d'inclure des denrées d'une grande valeur. Le produit de la vente de ces dernières est affecté selon les priorités de la population touchée.

Dans son Manuel pratique sur la pénurie alimentaire et la famine, Oxfam prétend que "si le problème de pénurie alimentaire tient de l'accès limité de certains groupes à la nourriture disponible, il est peu réaliste de faire des estimations quantitatives de la perte des droits acquis. Une description détaillée de la manière dont différents groupes sont touchés aidera à décider de la composition de la ration. Dans une situation de perte de droits, il se peut qu'une ration composée exclusivement de céréales soit plus indiquée qu'un panier d'aliments mixtes, à moins que la communauté ne souffre de problèmes nutritionnels graves" (Young, 1992).

Les programmes de protection des droits en Inde, décrits au Chapitre 2, associent des projets d'emploi à la distribution gratuite de vivres aux groupes vulnérables ou aux personnes incapables de travailler. Si des vivres sont distribués, il s'agit exclusivement de céréales. En 1985, des groupes vulnérables au Kenya ont reçu 10 kg de maïs par personne et par mois. Lors de l'opération de secours au Zimbabwe en 1992, les victimes de la sécheresse ont reçu une ration officielle de 20 kg de maïs par personne et par mois. Au Botswana, une ration de 60 kg de céréales par personne et par an a été distribuée à des personnes sans ressources et à d'autres groupes vulnérables (Drèze et Sen, 1989).

Les distributions de denrées de grande valeur pour générer des revenus sont peu courantes. Les lignes directrices HCR/PAM concernant l'utilisation de l'aide alimentaire pour combattre l'insécurité alimentaire en Somalie recommandent explicitement la distribution de denrées de grande valeur telles que l'huile et le sucre, lorsqu'il s'agit de fournir une source de revenu. Ces lignes directrices ont été élaborées à la suite de la famine grave de 1991-92, au moment où la population cherchait à reconstituer ses moyens de subsistance. La distribution de denrées de grande valeur pendant quelques années est jugée opportune pour le cas où il y

aurait suffisamment d'aliments de base sur le marché, à bas prix, pendant que la disponibilité alimentaire au sein du ménage est faible. Cette solution pourrait également être indiquée dans des situations où il n'y a pas d'aliments de base sur le marché, mais où les commerçants augmenteraient l'offre en cas d'augmentation de la demande (Jaspars et Ala-Outinen, 1994).

Quelles que soient les denrées alimentaires distribuées comme source de revenu, leur valeur lors de la vente par le bénéficiaire risque d'être largement inférieure au coût d'obtenir, d'expédier et de transporter l'aide alimentaire. Si de nombreuses personnes vendent la même denrée, les termes de l'échange entre cette denrée et les produits achetés sur le marché seront défavorables. La distribution de denrées de grande valeur ne se justifie qu'en cas d'opérations de petite envergure, lorsque la denrée est très demandée par la population non assistée et lorsque les marchés parviennent à subvenir aux besoins de la population assistée. Un suivi étroit des marchés s'impose dans ces cas. Certains sont d'avis que la distribution d'argent à la place de vivres représente un transfert plus efficace de ressources dans le cas d'opérations de secours aux réfugiés (Keen, 1992).

Encadré 26

Avantages et inconvénients de la distribution de denrées de grande valeur à la place de rations alimentaires mixtes

Avantages

- Fait entrer des vivres dans la zone, stimulant l'économie locale ;
- Accélère la réponse initiale ;
- Réduit les frais de transport ;
- Réduit la destruction des routes ;
- Stimule la production locale ou empêche moins sur la production vivrière locale.

Inconvénients

- Augmente le prix des vivres entraînant d'éventuelles conséquences négatives pour les personnes non assistées ;
- Réduit les recettes si de nombreuses personnes vendent la même denrée ;
- Augmente les risques de détournement et de corruption ;
- Ne garantit pas que les marchés seront en mesure de fournir des produits à acheter.

4.9 Quels sont les facteurs qui déterminent la ration ?

En fait, il arrive souvent que la ration distribuée soit sensiblement différente de la ration prévue et convenue (cf. Tableau 2). Ce sont les contraintes de l'approvisionnement et de la logistique, plutôt que les considérations techniques telles que les besoins nutritionnels et l'accès à la nourriture, qui déterminent souvent la ration distribuée. L'exactitude des estimations du nombre de personnes touchées qui servent à calculer les quantités nécessaires, ou les problèmes d'enregistrement de la population bénéficiaire, est un des principaux facteurs qui conditionnent la ration. L'enregistrement et l'estimation exacte du nombre de bénéficiaires lors des situations d'urgence sont extrêmement difficiles. Ce thème fera l'objet d'une discussion plus détaillée dans une prochaine Revue sur l'état des connaissances.

Il existe de nombreuses situations où même la ration convenue ne correspond pas aux besoins théoriques. Lors de la planification des rations, il faut toujours accepter un compromis entre l'idéal et ce qu'il est possible d'obtenir en quantité suffisante et de livrer à temps, c'est-à-dire utiliser judicieusement et, plus ou moins économiquement, les ressources disponibles (PAM, 1991).

Les causes les plus courantes de rations générales insuffisantes lors des situations d'urgence sont indiquées brièvement ci-après :

- Sous-estimation du nombre de personnes touchées lors du calcul des quantités de vivres nécessaires, parce que :
 - au premier stade d'une crise aiguë, il faut estimer très rapidement l'importance de la population touchée ;
 - lors des opérations de longue durée, les estimations de population utilisées pour calculer les besoins couvrent de longues périodes et les évaluations sont généralement effectuées bien avant la période couverte par l'évaluation ;
 - les SAP ne sont pas en mesure de prédire le nombre de personnes nécessitant une aide alimentaire et les estimations des conséquences d'une sécheresse pour la population doivent être faites au moins six

mois avant que l'aide alimentaire soit nécessaire.

- Davantage de personnes enregistrées que le nombre utilisé pour calculer les quantités. L'enregistrement excessif peut être la source de différences importantes entre la population réelle estimée et la population enregistrée dans le cadre de l'opération de distribution de vivres. Si les donateurs d'aide alimentaire n'en tiennent pas compte, ils fournissent des vivres selon les estimations de la population réelle, qu'il y ait ou non un enregistrement excessif de bénéficiaires.
- Les priorités politiques des gouvernements d'accueil ou donateurs peuvent influencer l'opportunité et l'envergure de la réponse. A titre d'exemple, il arrive que les gouvernements d'accueil hésitent à déclarer l'état d'urgence ou bien qu'ils exagèrent l'envergure de la crise afin d'attirer davantage d'aide. La réponse des donateurs est souvent fonction des relations politiques de leur gouvernement avec le pays bénéficiaire.
- Les ressources insuffisantes des organes principaux de l'ONU représentent la contrainte prépondérante sur la fourniture de rations suffisantes. Ils manquent d'argent pour payer les achats locaux de nourriture, les frais institutionnels et les coûts du transport dans le pays d'intervention. Par ailleurs, les promesses de contributions à la réserve alimentaire d'urgence du PAM sont fréquemment insuffisantes ou liées, nécessitant le lancement d'appels d'urgence.
- La plupart des ressources destinées aux programmes de distribution de vivres sont fournies en nature. La composition de la ration est donc souvent déterminée par les excédents agricoles des donateurs principaux tels que les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et l'UE.
- La livraison tardive d'aide alimentaire, à cause des longs délais, typiquement de 5 à 9 mois, entre la présentation d'une demande et l'arrivée des denrées au point de distribution. Il faut compter jusqu'à 3 mois supplémentaires pour qu'elles parviennent à la destination finale. La réponse du PAM est souvent

déterminée par sa capacité d'emprunter des vivres auprès d'autres programmes ou des stocks gouvernementaux ou d'acheter des vivres sur place.

- Des problèmes d'organisation et de coordination au sein des organisations internationales de secours et entre celles-ci limitent l'efficacité des programmes.
- Des problèmes logistiques, tels que l'inaccessibilité du site à cause de l'insécurité ou de l'absence d'infrastructure, entravent souvent la livraison de l'aide alimentaire nécessaire.

4.10 Les stratégies pour faire face à un approvisionnement insuffisant

Dans une situation concrète, il se peut qu'on ne dispose pas des denrées permettant de constituer la ration équilibrée et suffisante sur le plan nutritionnelle qui était prévue. Si certaines denrées font défaut, il faudra ajuster les quantités des autres denrées faisant partie de la ration ou essayer de trouver sur place la denrée manquante. Lorsque la quantité globale de vivres est insuffisante, il faut faire un choix : donner des rations réduites à tout le monde ou cibler les vivres sur des groupes particuliers. Les intervenants peuvent également se retrouver dans des situations où des vivres sont disponibles dans le pays, mais où il est impossible de transporter la totalité de celles-ci aux bénéficiaires prévus. Dans ces cas, ils auront à décider des livraisons prioritaires.

Si l'importance de la ration doit être réduite à cause d'un enregistrement inacceptablement excessif, il se peut que la quantité totale de vivres suffise effectivement à la population réelle, mais qu'il y ait trop de cartes de rationnement en circulation ou trop d'enregistrements multiples sur les listes de bénéficiaires. Le Chapitre 5 sur les modalités concrètes de la distribution de vivres se penche sur les problèmes d'enregistrement et de manipulation.

Tableau 2

Quantité convenue et effective des denrées dans la ration pour les réfugiés rwandais, compte tenu des contraintes d'approvisionnement et logistiques

Denrée	Quantité convenue	Ration distribuée en mars 1995		
	PAM/HCR	Bukavu	Goma	Tanzanie
Céréales	420	350	100	360
Légumineuses	120	120	50	100
Huile	25	20	10	25
Aliments mélangés	50	20	10	25
Sel	5	5	5	5
calories	2.287	1.883	990	1.900

Source : Compte rendu de la Réunion de coordination alimentaire HCR pour la région des grands lacs, à Nairobi, mars 1995.

Quantité globale insuffisante

Les bénéficiaires sont parfois en mesure de combler le déficit. La première stratégie consiste donc à étudier les mécanismes d'adaptation développés par la population pour accéder à d'autres sources de nourriture. Il convient toutefois de distinguer les réponses aux crises qui supposent des privations inacceptables et les stratégies qui contribuent au bien-être. L'évaluation de l'état nutritionnel des enfants ne suffira pas forcément à apprécier l'impact des rations insuffisantes, car il arrive que certaines populations accordent un traitement préférentiel aux enfants en cas de pénurie alimentaire.

C'est aux premiers stades d'une crise aiguë que les populations ont le moins de chances d'accéder à d'autres sources de nourriture et qu'il faut décider de l'opportunité de réduire les rations pour tout le monde, de cibler les vivres limitées sur certains groupes et sujets seulement ou de combiner les deux approches.

Au début d'une crise aiguë, on doit donner la priorité absolue à sauver des vies et, dans la mesure du possible, cibler les rations plus importantes sur ceux qui courent le plus grand risque de mourir. L'anthropométrie sert souvent à identifier les enfants menacés. Il est possible de cibler des enfants ayant un rapport poids/taille de moins de 70% ou 80% de la normale, en fonction de la présence d'un autre facteur de risque pour la santé. Nous disposons de peu ou point d'informations sur l'anthropométrie des adultes et le risque de décès et, en cas de pénurie grave, le ciblage des adultes doit parfois tenir compte des symptômes cliniques d'inanition. Une autre stratégie, adoptée par SCF en Ethiopie en 1984, consiste à cibler les familles ayant des enfants malnutris.

Toute stratégie de ciblage peut provoquer des controverses et des ressentiments, voire de la violence. Dans le cas de grandes populations concentrées dans des camps, notamment si le contrôle des distributions alimentaires est politisé, le ciblage peut présenter un risque pour la sécurité. Dans certains cas, il sera donc nécessaire de distribuer une ration réduite à chaque membre de la population touchée (voir Chapitre 3).

Au moment où on a recommandé de prévoir 1.900 calories pour compenser les dépenses énergétiques (voir Section 4.2), les besoins minimum compatibles avec la survie étaient calculés à 1.500 calories (USAID, 1989). Même si on rejette l'idée d'utiliser ce chiffre pour planifier les rations, il peut éventuellement servir d'indication du degré de pénurie alimentaire qui rend indispensable une stratégie de ciblage. Même dans une situation extrêmement politisée, les critères physiologiques de ciblage susciteront vraisemblablement le moins de controverses. La distribution d'aliments préparés à la place des rations sèches constitue un mécanisme de réduction de rations et d'auto-ciblage, tout en provoquant un minimum de ressentiment.

Outre la mise en application immédiate de l'une des stratégies décrites ci-dessus, il est utile de déterminer si le programme cherche à s'approvisionner en produits coûteux qui pourraient être remplacés par de l'argent. Cet argent permettrait de procéder rapidement à l'achat local de nourriture dans des quantités plus importantes que celles qu'on aurait pu obtenir du produit plus cher.

Les produits qui manquent

Lorsque la population n'est pas en mesure de combler la ration déficitaire, la stratégie adoptée sera fonction du produit qui manque ou qui n'est pas disponible en quantité suffisante. Si des denrées de base telles que les céréales, l'huile et les légumineuses sont absentes, il convient d'étudier les possibilités de remplacement de celles-ci afin de pouvoir préserver la valeur énergétique de la ration. Les tableaux annexés à la plupart des lignes directrices présentent la valeur énergétique de 100 g. des denrées les plus souvent fournies. La plupart des céréales fournissent un apport énergétique de 300 calories/100 g., la plupart des légumineuses fournissent 335 calories/100 g. et l'huile fournit 900 calories/100 g. Si les quantités d'huile sont insuffisantes, il convient de privilégier les enfants, car ils ont besoin d'une alimentation à forte densité énergétique. Lorsque les rations sont régulièrement échangées, il est possible de tenir compte de la valeur marchande plutôt que nutritionnelle des denrées. L'huile et le sucre étant généralement les produits de plus grande valeur, des quantités relativement petites pourraient remplacer les céréales, mais il faut prévoir des quantités beaucoup plus importantes de céréales ou de légumineuses si on souhaite compenser le manque de ces produits de grande valeur au lieu de remplacer simplement leur valeur nutritionnelle. L'idéal serait de substituer un produit de base à un autre, mais il a fallu dans des cas extrêmes, notamment à Goma au Zaïre, substituer à des produits de base des aliments spéciaux tels que les biscuits ou aliments mélangés.

Si des aliments riches en micro-nutriments ne font pas partie de la ration, il convient d'envisager l'une des stratégies suivantes : achat local d'aliments riches en micro-nutriments (voir Encadré 20), tels que les arachides s'il existe un risque de pellagre ; achat local d'aliments mélangés ; enrichissement sur place des vivres (voir Section 4.4) ; ou bien la distribution massive (en dernier ressort) de comprimés de vitamines et de sels minéraux.

L'insuffisance des moyens de transport

Des vivres peuvent être disponibles dans le pays, mais s'il est impossible de livrer la ration convenue à cause de problèmes d'accès ou de moyens de transport limités,

il faut accorder la priorité à certaines denrées, selon des critères de densité énergétique, de valeur nutritionnelle ou marchande, en fonction de la situation. La densité énergétique se réfère aux aliments dont une quantité relativement petite fournit un apport énergétique important, tels que l'huile, les biscuits énergétiques et les aliments mélangés. Lorsqu'il faut prévoir des ponts aériens et lorsque les populations ont peu ou pas d'accès à d'autres denrées, la priorité est accordée aux biscuits et aux aliments mélangés, parce qu'ils possèdent une valeur nutritionnelle et une densité énergétique importantes. Lorsque ces produits ne sont pas disponibles et/ou lorsque la population a quelques possibilités d'échange, la priorité est accordée aux céréales et à l'huile, la ration de céréales étant réduite et celle d'huile étant augmentée. Si l'échange des vivres avec la population locale est possible, la priorité peut être donnée à certains aliments suivant leur valeur marchande. A titre d'exemple, dans le sud du Soudan, le prix du sel étant extrêmement élevé, ce produit a souvent servi à "acheter" d'autres produits alimentaires ou non alimentaires.

Informé la population

Dans toute situation de pénurie alimentaire, il importe d'informer la population. Si les bénéficiaires savent qu'ils ne recevront que des rations partielles pendant un certain temps, ils pourront s'organiser en conséquence et essayer de trouver d'autres moyens d'accéder à la nourriture. Le ressentiment et la violence sont moins probables si la population est au courant de ce qui se passe. Les bénéficiaires peuvent fournir des conseils précieux quant aux stratégies de ciblage qui sont acceptables.

Encadré 27

Comment faire face à un approvisionnement insuffisant

Problème	Stratégie
Quantité globale insuffisante	Etudier les mécanismes d'adaptation Réduire la ration pour tout le monde Cibler ceux qui courent un risque accru de mourir Associer la réduction des rations au ciblage Distribuer des aliments préparés S'informer s'il est possible de substituer de l'argent et/ou des produits locaux à des denrées chères à obtenir
Manque de certaines denrées	Etudier les mécanismes d'adaptation
1. Manque de produits de base	1. Distribuer les denrées de façon à préserver la valeur énergétique de la ration
2. Manque d'aliments riches en micro-nutriments	2. Distribuer des comprimés de vitamines ou de sels minéraux Acheter sur place des aliments mélangés ou des aliments riches en micro-nutriments, par exemple des arachides pour prévenir la pellagre Enrichir les denrées alimentaires sur place
Moyens de transport insuffisants	Donner la priorité aux produits d'une densité énergétique ou d'une valeur nutritionnelle importantes, tels que l'huile, les aliments mélangés, les biscuits Donner la priorité aux produits ayant une grande valeur marchande (huile, sel, etc.), en fonction des possibilités d'échange des bénéficiaires.

5. GÉRER LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES

5.1 INTRODUCTION

LA PLUPART DES OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE SE CONCENTRENT SUR L'APPROVISIONNEMENT, LA LOGISTIQUE ET LES PROGRAMMES DE NUTRITION CLASSIQUES TELS QUE LA SURVEILLANCE NUTRITIONNELLE ET L'ALIMENTATION SUPPLÉMENTAIRE, PLUTÔT QUE SUR LA GESTION DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES. LE MANQUE D'IMPORTANCE ACCORDÉ À L'EXÉCUTION DES DISTRIBUTIONS RÉSULTE DE LA PERCEPTION QUE LA DISTRIBUTION DE VIVRES CONSISTE UNIQUEMENT À DONNER DE LA NOURRITURE, SANS VRAIMENT AVOIR À RÉFLÉCHIR À LA PLANIFICATION, À LA GESTION ET AU SUIVI. OR, LES MODALITÉS D'EXÉCUTION REPRÉSENTENT UN ASPECT CRITIQUE DU PROCESSUS DE DISTRIBUTION DE VIVRES.

“LE PROBLÈME QUE POSENT LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES D'URGENCE N'EST PAS CELUI DE CONCEVOIR UNE RATION SUFFISANTE SUR LE PLAN NUTRITIONNEL, MAIS DE VEILLER À CE QUE LA POPULATION PUISSE Y ACCÉDER” (RIVERS ET SEAMAN, LA CONFÉRENCE DE 1988 SUR “LA NUTRITION EN TEMPS DE SINISTRE

L'ABUS OU LA MANIPULATION DES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES EST FACILE SI CEUX-CI NE SONT PAS BIEN PLANIFIÉS, AVEC DES CONSÉQUENCES DÉSASTREUSES. DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES MAL GÉRÉES PEUVENT CONTRIBUER DIRECTEMENT À LA MALNUTRITION ET À LA MORTALITÉ DANS DE NOMBREUSES SITUATIONS. EN CE QUI CONCERNE LES POPULATIONS DE RÉFUGIÉS, LA MALNUTRITION A ÉTÉ ATTRIBUÉE EN 1979 DÉJÀ PENDANT L'OPÉRATION DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS CAMBODGIENS EN THAÏLANDE, À LA MAUVAISE GESTION DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ET LA MÊME REMARQUE A ÉTÉ FAITE AU SUJET DES OPÉRATIONS DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS SOMALIENS AU KENYA EN 1992/93 ET AUX RÉFUGIÉS RWANDAIS AU ZAÏRE EN 1994. PLUSIEURS ORGANISATIONS, NOTAMMENT LE HCR, CARE ET OXFAM, SONT EN TRAIN D'ÉLABORER DES LIGNES DIRECTRICES SUR LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES AFIN DE FAIRE FACE À CE PROBLÈME. CEPENDANT, LES LIGNES DIRECTRICES EXISTANTES PRÉSENTENT PEU DE DÉTAILS SUR LES MODALITÉS DE L'EXÉCUTION DÈS LORS QUE L'INTERVENANT A DÉCIDÉ QU'IL A BESOIN

D'ASSISTANCE ET CE QU'IL FAUT DISTRIBUER.

5.2 PRINCIPES DIRECTEURS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES

SIL EST CLAIR QUE LES PROCÉDURES DE DISTRIBUTION DOIVENT VARIER EN FONCTION DU CONTEXTE LOCAL, CERTAINS PRINCIPES S'APPLIQUENT À TOUS LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES.

TOUS LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES DOIVENT ÊTRE ÉQUITABLES, RÉGULIERS, RESPONSABLES ET TRANSPARENTS⁹. IL FAUT QUE LES BÉNÉFICIAIRES DES DISTRIBUTIONS SOIENT AU COURANT DE LEURS DROITS, DE LA MÉTHODE DE DISTRIBUTION DES RATIONS ET DU CALENDRIER DES DISTRIBUTIONS. PLUS LE SYSTÈME EST TRANSPARENT, MOINS IL EXISTE DE POSSIBILITÉS D'ABUS ABOUTISSANT À DES PRATIQUES DE DISTRIBUTION INÉQUITABLES. CEUX QUI DISTRIBUENT LES VIVRES DOIVENT RENDRE DES COMPTES AUSSI BIEN AUX BÉNÉFICIAIRES QU'ÀUX DONATEURS DE L'AIDE ALIMENTAIRE.

OUTRE LES DISTRIBUTIONS ELLES-MÊMES, LA COORDINATION, LA LOGISTIQUE, LE SUM ET LA PRÉSENTATION DE RAPPORTS FONT PARTIE DE N'IMPORTE QUELLE OPÉRATION D'AIDE ALIMENTAIRE. CES ACTIVITÉS SONT ASSURÉES PAR UNE SÉRIE D'ACTEURS TELS QUE LE GOUVERNEMENT, LES ORGANES DE L'ONU, LES ONG, LES PARTENAIRES LOCAUX ET LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE. POUR BIEN GÉRER LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES, IL CONVIENT DONC DE DIVISER CONVENABLEMENT LES RESPONSABILITÉS ENTRE LES DIFFÉRENTS ACTEURS ET DE BIEN PRÉCISER L'AUTORITÉ HIÉRARCHIQUE ET LA PRISE DE DÉCISIONS.

UNE SEULE INSTANCE DIRECTRICE DOIT ÊTRE ENTIÈREMENT RESPONSABLE DE L'ORIENTATION DE L'OPÉRATION ET DE LA DÉTERMINATION DES PRIORITÉS GLOBALES. IL FAUT QUE LES MÉCANISMES D'ÉCHANGE D'INFORMATION ET DE COORDINATION ENTRE TOUS LES ACTEURS SOIENT BIEN PLANIFIÉS (PAM, 1991). DES COMITÉS DE

⁹ CETTE DÉCLARATION A ÉTÉ FAITE PAR LE "GROUPE DE TRAVAIL SUR LA GESTION DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES", LORS DE L'ATELIER HCR SUR LA NUTRITION QUI A EU LIEU À ADDIS ABABA EN OCTOBRE 1995. UNE GRANDE PARTIE DE CETTE SECTION S'INSPIRE DES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL. LES DISCUSSIONS DE CE DERNIER ONT PRIS POUR BASE UN DOCUMENT D'ORIENTATION PRÉPARÉ PAR S. JASPARS "LA GESTION DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES À DES POPULATIONS IMPORTANTES DE RÉFUGIÉS". LE HCR EST EN TRAIN DE RÉDIGER LE RAPPORT DE L'ATELIER.

COORDINATION REPRÉSENTATIFS DE TOUS LES ACTEURS PRINCIPAUX S'IMPOSENT, AUSSI BIEN AU NIVEAU NATIONAL POUR L'ÉLABORATION DES POLITIQUES ET LA PLANIFICATION QUE DANS LA ZONE D'INTERVENTION POUR LES DÉCISIONS OPÉRATI

LES MODALITÉS D'EXÉCUTION DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ONT QUELQUES ÉLÉMENTS EN COMMUN, NOTAMMENT L'ESTIMATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES, LA SÉLECTION DU TYPE DE BÉNÉFICIAIRE ET DU TYPE DE DOCUMENTATION, L'ORGANISATION PHYSIQUE DES DISTRIBUTIONS ET LE SUIVI.

LES INFORMATIONS SUR LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE SONT INDISPENSABLES À LA CONCEPTION D'UN SYSTÈME DE DISTRIBUTION. AUCUNE DISTRIBUTION DE VIVRES NE PEUT DÉMARRER EN L'ABSENCE D'UNE ESTIMATION DU NOMBRE DE PERSONNES TOUCHÉES. CECI INFLUENCE ÉGALEMENT LE CHOIX DES RECEVEURS ET L'ORGANISATION PHYSIQUE DES DISTRIBUTIONS, NOTAMMENT LE NOMBRE DE POINTS DE DISTRIBUTION. IL EST INDISPENSABLE DE CONNAÎTRE LE CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE POUR DÉCIDER QUI VA GÉRER LES DISTRIBUTIONS, QUI DOIT RECEVOIR UNE AIDE ALIMENTAIRE ET SI L'ENREGISTREMENT DES BÉNÉFICIAIRES EST CORRECTEMENT ASSURÉ.

IL CONVIENT D'ENCOURAGER LA PARTICIPATION DES BÉNÉFICIAIRES AUX DISTRIBUTIONS DE VIVRES, QU'IL S'AGISSE DE PROGRAMMES OÙ LA COMMUNAUTÉ GÈRE LE PROGRAMME TOUT ENTIER OU UNE PARTIE DE CELUI-CI, OU DE LA PARTICIPATION AUX "COMITÉS ALIMENTAIRES". CES COMITÉS SONT SOUVENT PRÉCONISÉS AFIN DE DISPOSER D'UN FORUM DE DISCUSSION OU D'INFORMATION SUR LES DISTRIBUTIONS. LA PARTICIPATION EN SOI N'EST PAS FORCÉMENT AVANTAGEUSE; CELA DÉPEND DE QUI PARTICIPE. A MOINS DE BIEN DÉFINIR LA PARTICIPATION, LES RÔLES LES PLUS ACTIFS SONT GÉNÉRALEMENT ASSUMÉS PAR LES MEMBRES PLUS PUISSANTS DE LA SOCIÉTÉ OU LES MEMBRES PLUS INSTRUITS DE LA POPULATION, QUI SONT LE PLUS SOUVENT MASCULINS. IL CONVIENT DE RECONNAÎTRE LE RÔLE CLÉ DES FEMMES DANS LE MAINTIEN DU BIEN-ÊTRE NUTRITIONNEL DES FAMILLES. LE SYSTÈME SE DOIT D'Y APPORTER SON SOUTIEN, TOUT EN RECONNAISSANT QUE LES DISTRIBUTIONS AUX FEMMES OU L'EXIGENCE D'UN NOMBRE ÉQUILIBRÉ D'HOMMES ET DE FEMMES AU SEIN DES COMITÉS ALIMENTAIRES NE

LE GARANTISSENT PAS TOUJOURS.

LA CATÉGORISATION DES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES ADMET PLUSIEURS VARIANTES, QUI NE PERMETTENT POURTANT PAS D'INDIQUER TOUTES LES COMBINAISONS POSSIBLES. LA FIGURE 2 PRÉSENTE LES DIFFÉRENTES POSSIBILITÉS DE DISTRIBUTION. EN RÈGLE GÉNÉRALE, LE GOUVERNEMENT NATIONAL, UNE ONG OU LA CROIX ROUGE SERT D'ORGANISME D'EXÉCUTION POUR UN DONATEUR D'AIDE ALIMENTAIRE. L'ORGANISME PEUT CHOISIR DIFFÉRENTS RECEVEURS: GOUVERNEMENT LOCAL, DIRIGEANTS TRADITIONNELS, GROUPES OU DIRIGEANTS RÉCEMMENT ÉTABLIS, FAMILLES, PARTICULIERS. LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES SONT CLASSÉS SELON QU'ILS SONT DIRECTS, INDIRECTS, CENTRALISÉS OU DÉCENTRALISÉS, OU CLASSÉS EN FONCTION DE QUI GÈRE LES DISTRIBUTIONS OU DU TYPE DE RECEVEUR. DANS CETTE ÉTUDE, NOUS DÉCRIVONS LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION CLASSÉS SELON LES DEUX DERNIERS CRITÈRES. IL ARRIVE DANS CERTAINS CAS QUE LES RECEVEURS SOIENT ÉGALEMENT LES "GÉRANTS" DE LA DISTRIBUTION, NOTAMMENT SI LES DIRIGEANTS REÇOIVENT LES VIVRES AFIN DE LES DISTRIBUER AUX FAMILLES. LE HCRA RÉCEMMENT DÉCIDÉ DE CLASSER LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION SELON QUE LES RECEVEURS SONT DES PARTICULIERS, DES CHEFS DE FAMILLE OU DES RESPONSABLES COMMUNAUTAIRES. DANS LA RÉALITÉ, LA RÉPONSE AUX CRISES COMPORTE SOUVENT UNE COMBINAISON D'ACTIVITÉS RÉALISÉES PAR LE GOUVERNEMENT, LA COMMUNAUTÉ ET LES ORGANISATIONS DE SECOURS. CETTE ÉTUDE DÉCRIT LES DIFFÉRENTS SYSTÈMES DE DISTRIBUTION AVANT D'EXAMINER LES CARACTÉRISTIQUES DE CHA

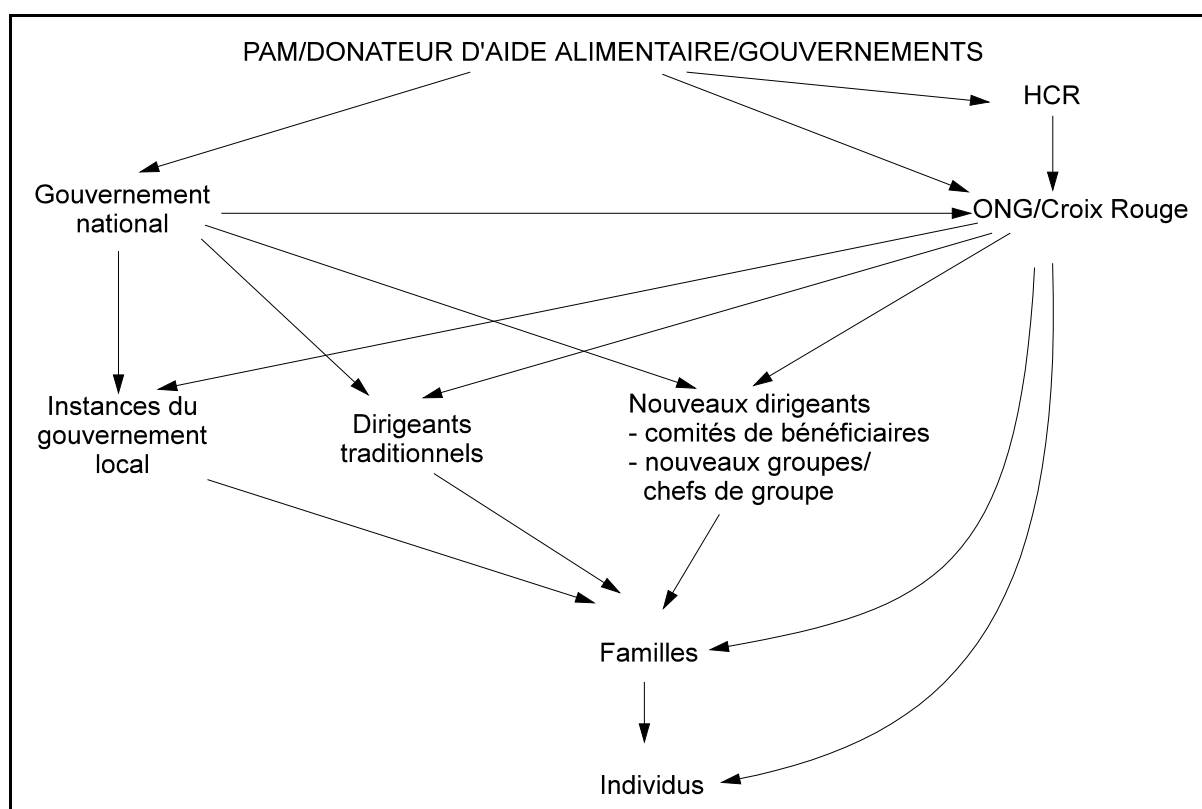
FIGURE 2

TYPES DE SYSTÈMES DE DISTRIBUTION

5.3 QUI GÈRE LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ?

LES DISTRIBUTIONS GÉRÉES PAR LE GOUVERNEMENT

LES VIVRES PEUVENT ÊTRE DISTRIBUTÉES AUX COMMUNAUTÉS OU AUX FAMILLES PAR LE GOUVERNEMENT LOCAL OU À TRAVERS DES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION PUBLICS LE PAM PRÉCONISE "D'UTILISER AU MAXIMUM LES ORGANISATIONS ET LES STRUCTURES EXISTANTES SUR PLACE, ADAPTÉES ET REDÉPLOYÉES SELON LES CAS" (PAM, 1991). CEPENDANT, IL EST FRÉQUENT QUE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE CONCERNE DES MÉCANISMES DE STABILISATION DES PRIX PLUTÔT QUE DES DISTRIBUTIONS IMPORTANTES DE NOURRITURE GRATUITE. LES MÉCANISMES DE STABILISATION DES PRIX, TELS QUE LES VENTES DE NOURRITURE PAR L'INTERMÉDIAIRE DES SYSTÈMES DE



DISTRIBUTION PUBLICS ET LES VENTES DE NOURRITURE SUBVENTIONNÉE PAR DES MAGASINS PRATIQUANT DES PRIX ÉQUITABLES S'ASSOCIENT PARFOIS À LA DISTRIBUTION

GRATUITE DE VIVRES À DES GROUPES VULNÉRABLES SÉLECTIONNÉS PAR L'INTERMÉDIAIRE DES ÉCOLES, DES SERVICES SOCIAUX, DES CLINIQUES, ...

ENCADRÉ 28

***EXEMPLE D'UNE DISTRIBUTION GÉRÉE
PAR UN GOUVERNEMENT AFRICAIN***

DANS LE CADRE DE L'OPÉRATION DE SECOURS MENÉE AU SOUDAN OCCIDENTAL EN 1988 (DISTRIBUTION DE CÉRÉALES À DARFUR), DES CÉRÉALES FURENT ACHETÉES DANS LE PAYS AUPRÈS DE LA BANQUE AGRICOLE DU SOUDAN, TRANSPORTÉES PAR DES ENTREPRENEURS LOCAUX ET DISTRIBUÉES AU NIVEAU VILLAGEOIS PAR LE GOUVERNEMENT LOCAL. LA PLUS GRANDE PARTIE DES CÉRÉALES (85%) FUT VENDUE À UN PRIX SUBVENTIONNÉ PAR L'INTERMÉDIAIRE DES COOPÉRATIVES GOUVERNEMENTALES LOCALES DE SUCRE. LE RESTE DEVAIT ÊTRE DISTRIBUÉ GRATUITEMENT AUX PLUS PAUVRES PAR L'INTERMÉDIAIRE DU CROISSANT ROUGE SOUDANAIS (BUCHANAN-SMITH, 1989).

DANS CERTAINS PAYS TELS QUE L'ETHIOPIE ET LE SOUDAN, DES COMITÉS INTERSECTORIELS ONT ÉTÉ CRÉÉS SPÉCIALEMENT POUR DISTRIBUER LES SECOURS. AU NIVEAU LOCAL, DES COMITÉS DE DISTRICT SUR LA FAMINE ET/OU DES COMITÉS ALIMENTAIRES VILLAGEOIS PEUVENT ÊTRE ÉTABLIS POUR SÉLECTIONNER LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE, AINSI QUE POUR DISTRIBUER ET COORDONNER LES SECOURS. LES MEMBRES DES COMITÉS VILLAGEOIS COMPRENNENT SOUVENT LES SAGES OU AUTRES REPRÉSENTANTS DE LA COMMUNAUTÉ AINSI QUE DES FONCTIONNAIRES.

L'IMPORTANCE DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE DANS LES OPÉRATIONS DE SECOURS VARIE CONSIDÉRABLEMENT D'UNE SITUATION D'URGENCE À L'AUTRE. TANDIS QUE LA RÉPONSE AUX CRISES EN INDE EST PRESQUE EXCLUSIVEMENT DU RESSORT DU GOUVERNEMENT, LE RÔLE DU GOUVERNEMENT LORS DE NOMBREUSES CRISES EN AFRIQUE S'EST LIMITÉ À LA COORDINATION. A LONG TERME, DES SYSTÈMES DURABLES ET EFFICACES DE PRÉVENTION DES FAMINES ET DE RÉPONSE AUX CRISES SONT IMPOSSIBLES EN L'ABSENCE DE LA COLLABORATION ÉTROITE DU GOUVERNEMENT DU PAYS CONCERNÉ. ÉTANT DONNÉ QUE LES CRISES ONT TENDANCE À SE REPRODUIRE DANS LES MÊMES ZONES ET SONT DE PLUS EN PLUS SOUVENT DE LONGUE DURÉE, IL EST RECOMMANDÉ DE

SOUTENIR LES GOUVERNEMENTS NATIONAUX POUR QU'ILS DÉVELOPPENT UNE CAPACITÉ D'ANTICIPATION ET DE GESTION DES OPÉRATIONS DE SECOURS IL S'AGIT DE PRÉVOIR UNE FORMATION INTERSECTORIELLE À TOUS LES NIVEAUX, LE DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DES RESSOURCES HUMAINES ET ÉVENTUELLEMENT LE DÉVELOPPEMENT DE CENTRES RÉGIONAUX DE FORMATION (OMS, 1994 ; ACC/SCN, 1995).

LES DISTRIBUTIONS GÉRÉES PAR LA COMMUNAUTÉ

LE TERME "DISTRIBUTION GÉRÉE PAR LA COMMUNAUTÉ" EST APPLIQUÉ À TOUTE UNE SÉRIE DE MÉTHODES DE DISTRIBUTION. DANS CERTAINS CAS, TOUS LES ASPECTS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES SONT GÉRÉS PAR LA COMMUNAUTÉ, TANDIS QUE, DANS D'AUTRES, LA COMMUNAUTÉ PARTICIPE MAIS NE GÈRE QU'UNE PARTIE DU PROGRAMME. DANS LE CAS DE PROGRAMMES ENTIÈREMENT GÉRÉS PAR LA COMMUNAUTÉ, LES DIRIGEANTS TRADITIONNELS ENREGISTRENT LES BÉNÉFICIAIRES ET DISTRIBUENT LES VIVRES AUX FAMILLES SELON LEUR PERCEPTION DES BESOINS.

DANS LE CAS DE PROGRAMMES GÉRÉS EN PARTIE PAR LA COMMUNAUTÉ, DES REPRÉSENTANTS COMMUNAUTAIRES GÈRENT UN ASPECT DU PROGRAMME OU PARTICIPENT PAR L'INTERMÉDIAIRE DES COMITÉS ALIMENTAIRES. À TITRE D'EXEMPLE, L'INTERVENANT PEUT ENREGISTRER LES BÉNÉFICIAIRES ET SUIVRE L'OPÉRATION, PENDANT QUE LA COMMUNAUTÉ ASSURE LA DISTRIBUTION. DANS D'AUTRES CAS, LES REPRÉSENTANTS COMMUNAUTAIRES ENREGISTRENT LES BÉNÉFICIAIRES ET L'INTERVENANT ASSURE LA DISTRIBUTION. LES COMITÉS ALIMENTAIRES PEUVENT PARTICIPE À LA PLANIFICATION ET AU SUIVI DES DISTRIBUTIONS. LES COMITÉS ALIMENTAIRES SONT PARFOIS CRÉÉS SELON DES CRITÈRES ÉTABLIS PAR UN INTERVENANT EXTÉRIEUR QUI POURRAIT, PAR EXEMPLE, EXIGER L'INCLUSION D'UN CERTAIN NOMBRE DE FEMMES ET/OU L'EXCLUSION DES FONCTIONNAIRES ET DES DIRIGEANTS TRADITIONNELS. CE SYSTÈME A ÉTÉ ADOPTÉ DANS DES CAS OÙ LES DISTRIBUTIONS PASSÉES PAR L'INTERMÉDIAIRE DES DIRIGEANTS TRADITIONNELS OU PAR LE GOUVERNEMENT ONT ENTRAÎNÉ DES DÉTOURNEMENTS OU DE LA CORRUPTION (OXFAM, 1995).

IL EST DE PLUS EN PLUS FRÉQUENT QUE LE HCR DISTRIBUE DES VIVRES À DES GROUPES DE RÉFUGIÉS NOUVELLEMENT CRÉÉS PLUTÔT QU'À DES GROUPES REPOSANT SUR DES STRUCTURES SOCIALES OU ADMINISTRATIVES TRADITIONNELLES. LES GROUPES PEUVENT ÊTRE ÉTABLIS SELON LA TAILLE DES FAMILLES, LA SECTION DU CAMP, ETC. LES VIVRES SONT DONNÉES À L'ENSEMBLE DU GROUPE, OU AUX RESPONSABLES DU GROUPE, POUR QUE LES MEMBRES PUISSENT DIVISER LES VIVRES ENTRE EUX. UNE CAMPAGNE D'INFORMATION SUR LES DROITS AUX RATIONS FAMILIALES S'IMPOSE POUR QUE CE SYSTÈME PUISSE FONCTIONNER CONVENABLEMENT.

ENCADRÉ 29

EXEMPLES DE DISTRIBUTIONS GÉRÉES PAR LA COMMUNAUTÉ

- PENDANT LA SÉCHERESSE DE 1992 AU KENYA, OXFAM DISTRIBUA L'AIDE ALIMENTAIRE EN COLLABORATION AVEC DES COMITÉS DE SECOURS NOUVELLEMENT CRÉÉS. LES MEMBRES DES COMITÉS FURENT SÉLECTIONNÉS PAR LA COMMUNAUTÉ, MAIS OXFAM INSISTA POUR QU'IL Y EÛT UN NOMBRE ÉGAL D'HOMMES ET DE FEMMES PARMI EUX. LES COMITÉS AVAIENT POUR RÔLE PRINCIPAL DE FOURNIR DES INFORMATIONS, DE SURVEILLER ET DE GÉRER LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES. OXFAM SE CHARGEA D'ENREGISTRER LES BÉNÉFICIAIRES ET D'EMBAUCHER DES GENS POUR SURVEILLER LES DISTRIBUTIONS.
- DANS DES CAMPS DE RÉFUGIÉS EN ETHIOPIE, AU ZAÏRE ET EN TANZANIE, DES VIVRES FURENT DISTRIBUÉES À DES GROUPES CRÉÉS EN FONCTION DE LA TAILLE DES FAMILLES, PLUTÔT QUE DES STRUCTURES TRADITIONNELLES. L'ENREGISTREMENT S'IMPOSE DANS DE TELS CAS. À TITRE D'EXEMPLE, ON PEUT DIVISER LES RÉFUGIÉS EN GROUPES DE 20 FAMILLES, QUI AURONT CHACUN UNE CARTE DE RATIONNEMENT FAMILIAL QUI INDIQUE LA TAILLE DE LA FAMILLE. LES DENRÉES SONT DONNÉES AU GROUPE, QUI LES DIVISE PARMI SES MEMBRES EN PRÉSENCE DES AGENTS DE DISTRIBUTION DE L'INTERVENANT. LA MÉTHODE DE DIVISION DE LA RATION EST DÉTERMINÉE PAR LE GROUPE (HCR, 1995).

LES DISTRIBUTIONS GÉRÉES PAR LES ORGANISATIONS ; LES DISTRIBUTIONS DIRECTES AUX FAMILLES OU AUX INDIVIDUS

IL EST FRÉQUENT QUE LES ORGANISMES D'EXÉCUTION DISTRIBUENT LES VIVRES

DIRECTEMENT AUX FAMILLES. IL FAUT POUR CELA ENREGISTRER LES FAMILLES BÉNÉFICIAIRES, QUELQUEFOIS EN SE LIMITANT À ÉTABLIR DES LISTES, MAIS LE PLUS

ENCADRÉ 30

EXEMPLES DE DISTRIBUTIONS GÉRÉES PAR LES INTERVENANTS

- DANS DE NOMBREUX CAMPS DE RÉFUGIÉS ET LORS D'AUTRES SITUATIONS D'URGENCE, LES VIVRES SONT DISTRIBUÉS DIRECTEMENT AUX FAMILLES DÉTENTRICES DE CARTES DE RATIONNEMENT. L'ENREGISTREMENT PERMET DE DÉTERMINER LE NOMBRE DE RÉFUGIÉS QUI REÇOIVENT DES CARTES DE RATIONNEMENT FAMILIAL. LES VIVRES SONT DISTRIBUÉS AUX CHEFS DE FAMILLE, SELON LA TAILLE DE LA FAMILLE, PAR UN ORGANISME D'EXÉCUTION À UN POINT CENTRAL DE DISTRIBUTION SUR PRÉSENTATION DES CARTES DE RATIONNEMENT. LA TAILLE DE LA FAMILLE OU LA SECTION DANS LE CAMP PEUT DÉTERMINER L'ORDRE DE DISTRIBUTION. DANS CERTAINS CAS, UNE ORGANISATION SÉPARÉE CONTRÔLE LA RATION REÇUE PAR UN NOMBRE DE FAMILLES SÉLECTIONNÉES AU HASARD.
- EN THAÏLANDE, LE HCR ORGANISA LES DISTRIBUTIONS AUX RÉFUGIÉS CAMBODGIENS SELON LA DISTRIBUTION DÉMOGRAPHIQUE. UNE ENQUÊTE DANS LE CAMP FUT MENÉE POUR DÉTERMINER LA PROPORTION DE FEMMES (10 ANS ; 118 CM) DANS LA FAMILLE MOYENNE. DES TICKETS DE RATIONNEMENT FURENT DISTRIBUÉS LORS DES COMPTAGES PÉRIODIQUES, AUX FEMMES DÉPASSANT CETTE TAILLE. LES RATIONS ALIMENTAIRES FURENT EMBALLÉES À L'AVANCE SUIVANT CETTE PROPORTION ET EN FONCTION DES INTERVALLES DE DISTRIBUTION (HCR, 1995).
- EN SOMALIE, LE CICR DISTRIBUA EN 1992 DES ALIMENTS PRÉPARÉS À ENVIRON 1 MILLION DE PERSONNES DANS 1000 CENTRES AFIN DE SURMONTER LES PROBLÈMES DE PILLAGE ET DE VOL. LA DISTRIBUTION D'ALIMENTS PRÉPARÉS PERMIT DE TOUCHER LES BÉNÉFICIAIRES PRÉVUS, D'ASSURER L'AUTO-CIBLAGE (SEULS CEUX QUI EN AVAIENT VRAIMENT BESOIN VENAIENT CHERCHER DE LA NOURRITURE) ET D'ÉLIMINER LA DISCRIMINATION. DEUX REPAS PRÉPARÉS, D'UN APPORT TOTAL DE 1900 CALORIES, FURENT SERVIS CHAQUE JOUR. LES ADULTES ET LES ENFANTS REÇURENT LA MÊME QUANTITÉ, AFIN DE PERMETTRE AUX ENFANTS DE RATTRAPER LES RETARDS DE CROISSANCE. LE CICR NE FUT PAS EN MESURE DE FOURNIR DES ALIMENTS FRAIS, MAIS DES MEMBRES DE LA POPULATION LOCALE DANS CERTAINS ENDROITS PURENT FOURNIR DES LÉGUMES ET DES ÉPICES AFIN DE COMPLÉTER LA RATION. LE CICR DISTRIBUE ÉGALEMENT DES ALIMENTS PRÉPARÉS EN ANGOLA POUR DES RAISONS SIMILAIRES ET À CAUSE DE L'APPROVISIONNEMENT INSUFFISANT EN VIVRES (ALAIN MOUREY, COMMUNICATION PERSONNELLE, 1995).

SOUVENT EN DISTRIBUANT DES CARTES DE RATIONNEMENT, UN MEMBRE DE LA FAMILLE DOIT VENIR CHERCHER LA RATION À UN POINT DE DISTRIBUTION, OÙ LES AGENTS DE

L'INTERVENANT PÈSENT OU MESURENT (PAR PELLETÉES) LA RATION FAMILIALE, APRÈS PRÉSENTATION ET VÉRIFICATION DE LA CARTE DE RATIONNEMENT. LA PLUPART DES DISTRIBUTIONS INDIVIDUELLES ONT CONCERNÉ DES ALIMENTS PRÉPARÉS, DANS UN NOMBRE TRÈS LIMITÉ DE SITUATIONS, TELLES QUE LES CONFLITS ET LES PREMIERS STADES D'UNE CRISE (VOIR SECTION 5.4).

LES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION GÉRÉS PAR DES INTERVENANTS ADMETTENT DE NOMBREUSES VARIANTES. SIL NY A PAS D'ENREGISTREMENT, LE COMPROMIS S'IMPOSE SOUVENT ENTRE L'IDÉAL ET LE POSSIBLE. A TITRE D'EXEMPLE, AUX PREMIERS STADES D'UNE CRISE, DES VIVRES PEUVENT ÊTRE DISTRIBUTUÉS DIRECTEMENT AUX FAMILLES À PARTIR DES LISTES FOURNIES PAR DES REPRÉSENTANTS COMMUNAUTAIRES (ORGANISATION DE DÉPÔTS DE RATIONS, OÙ IL EST POSSIBLE DE VENIR CHERCHER LES RATIONS À N'IMPORTE QUEL MOMENT DANS UN DÉLAI DÉTERMINÉ, PERMET D'ASSOUPLIR LE SYSTÈME DE DISTRIBUTIONS AXÉES SUR LES CARTES DE RATIONNEMENT FAMILIAL (HCR, 1995).

LES ORGANISMES D'EXÉCUTION NE S'OCCUPENT PAS TOUJOURS DE DISTRIBUTER LES VIVRES DIRECTEMENT AUX FAMILLES, SE CONTENTANT PARFOIS DE FACILITER LE TRANSPORT SECONDAIRE JUSQU'AU POINT DE DISTRIBUTION, DE SURVEILLER LES DISTRIBUTIONS ET DE PRÉPARER DES RAPPORTS.

5.4 CHOISIR LE TYPE DE RECEVEUR

SUIVANT LE SYSTÈME DE DISTRIBUTION ADOPTÉ, LES RECEVEURS PEUVENT ÊTRE DES DIRIGEANTS TRADITIONNELS, DES INSTITUTIONS OU DES FONCTIONNAIRES GOUVERNEMENTAUX, DES COMITÉS OU DES GROUPES ALIMENTAIRES, DES MÉNAGES OU DES INDIVIDUS. CHAQUE OPTION PRÉSENTE SES PROPRES AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS, EN TERMES DE RESSOURCES (FONDS, TEMPS, ESPACE, PERSONNEL), DE COMPATIBILITÉ AVEC LES STRUCTURES SOCIALES EXISTANTES, DE RISQUE D'ABUS ET DE FACILITÉ DE SUIM. CES ÉLÉMENTS PERMETTENT DE DÉCIDER DE CE QUI EST SOUHATTABLE DANS UN CONTEXTE PARTICULIER. UN COMPROMIS S'IMPOSE GÉNÉRALEMENT ENTRE CE QUI EST SOUHATTABLE ET CE QUI EST FAISABLE. LE CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE, LE STADE

ATTEINT PAR L'OPÉRATION, LA DISPONIBILITÉ DE RESSOURCES (Y COMPRIS DE VIVRES), LES CONDITIONS DE SÉCURITÉ ET L'ACCÈS, AINSI QUE LE NOMBRE DE PERSONNES TOUCHÉES, SONT AUTANT D'ÉLÉMENTS POUVANT DÉTERMINER LA FAISABILITÉ PRATIQUE. L'ENCADRÉ 32 PRÉSENTE LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS DES DISTRIBUTIONS À DIFFÉRENTS TYPES DE RECEVEUR.

LE GOUVERNEMENT LOCAL

LES ORGANISATIONS RECOMMANDENT GÉNÉRALEMENT D'UTILISER LES INFRASTRUCTURES ET LES STRUCTURES COMMUNAUTAIRES EXISTANTES, LORSQUE CELLES-CI FONCTIONNENT AU PROFIT DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE. LES GOUVERNEMENTS SONT EN MESURE DE PUISER RAPIDEMENT DANS DES RÉSEAUX ÉTENDUS D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION, DE COMMUNICATION, DE TRANSPORT ET D'EMMAGASINAGE (DRÈZE ET SEN, 1989). C'EST GRÂCE AUX EFFORTS GOUVERNEMENTAUX QUE LES PROGRAMMES DE PROTECTION DES DROITS ACQUIS, AU BOTSWANA, AU CAP VERT, AU KENYA ET AU ZIMBABWE ENTRE AUTRES, ONT PU ÊTRE MENÉS À BIEN (DRÈZE ET SEN, 1989). NÉANMOINS, SI LA CRISE TOUCHE DES POPULATIONS IMPORTANTES, LES STRUCTURES GOUVERNEMENTALES EXISTANTES N'ONT PAS TOUJOURS LES MOYENS D'ASSURER DES DISTRIBUTIONS DIRECTES D'AIDE ALIMENTAIRE AUX FAMILLES CONCERNÉES. DES PROVINCES, VOIRE DES PAYS ENTIERS PEUVENT ÊTRE TOUCHÉS; DES RÉGIONS PEUVENT ÊTRE SUBMERGÉES PAR DES AFFLUX MASSIFS DE RÉFUGIÉS. SI TEL EST LE CAS, L'AIDE D'ORGANISMES EXTÉRIEURS PEUT SAVÉRER. NÉCESSAIRE DANS D'AUTRES CAS, IL EST POSSIBLE DE RENFORCER LES INFRASTRUCTURES LOCALES EN CAS DE CONFLIT INTERNE OU D'OPPRESSION GOUVERNEMENTALE, ON NE S'ATTEND PAS À CE QUE LES GOUVERNEMENTS AGISSENT DANS L'INTÉRÊT DE LEUR PROPRE PEUPLE ET LA DISTRIBUTION AUX INSTITUTIONS GOUVERNEMENTALES EST DÉCO

LES DIRIGEANTS TRADITIONNELS

LA DISTRIBUTION DE GROSSES QUANTITÉS DE VIVRES AUX DIRIGEANTS TRADITIONNELS EST GÉNÉRALEMENT CONSEILLÉE UNIQUEMENT SI LA COMMUNAUTÉ EST DE PETITE TAILLE, SI LES STRUCTURES COMMUNAUTAIRES SONT INTACTES ET SI IL EST POSSIBLE

IDENTIFIER LES REPRÉSENTANTS COMMUNAUTAIRES QUI DISTRIBUERONT LES VIVRES EN PARTS ÉGALES À LA POPULATION NÉCESSITEUSE. IL EST DONC INDISPENSABLE DE DISPOSER DE CONNAISSANCES DES STRUCTURES SOCIALES ET DES RAPPORTS DE FORCES EXISTANT AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ POUR DÉCIDER DE L'OPPORTUNITÉ DE DISTRIBUER DES VIVRES AUX DIRIGEANTS TRADITIONNELS.

IL SE PEUT QUE DES RAPPORTS DE FORCE ABUSIFS EXISTENT AU SEIN DES POPULATIONS ASSISTÉES, NOTAMMENT DANS LE CAS DE CRISES POLITIQUES COMPLEXES, OÙ DES GROUPES PLUS PUISSANTS PEUVENT OPPRIMER OU EXPLOITER DES GROUPES PLUS FAIBLES (DUFFIELD, 1994). DANS CE CAS, NOUS AURONS PEUT-ÊTRE INTÉRÊT À AFFAIBLIR LES RAPPORTS DE FORCE EXISTANTS, GRÂCE À LA SÉLECTION DE NOUVEAUX GROUPES OU DE NOUVEAUX DIRIGEANTS, OU À LA DISTRIBUTION DIRECTE AUX FAMILLES.

DANS CERTAINES SITUATIONS, IL FAUT DISTRIBUER DES VIVRES AUX DIRIGEANTS NON PAS PARCE QUE CELA REPRÉSENTE L'OPTION PRÉFÉRÉE, MAIS PARCE QUE CELA REPRÉSENTE LA SEULE OPTION FAISABLE EN TERMES PRATIQUES. AUX PREMIERS STADES D'UN AFFLUX DE RÉFUGIÉS, LES VIVRES SONT SOUVENT DISTRIBUÉS AUX DIRIGEANTS À CAUSE DU MANQUE DE TEMPS ET DE RESSOURCES ET PARCE QUE LA POPULATION N'A PAS ENCORE ÉTÉ ENREGISTRÉE LORS DES CONFLITS. LES RESTRICTIONS D'ACCÈS PEUVENT NÉCESSITER LA DISTRIBUTION AUX DIRIGEANTS. SI DES DISTRIBUTIONS AUX DIRIGEANTS ONT LIEU DANS DES SITUATIONS OÙ LES STRUCTURES SOCIALES SE SONT EFFONDRIES, OU LORSQU'IL EXISTE DES RAPPORTS DE FORCE ABUSIFS, LES RISQUES D'ABUS SONT ÉLEVÉS. IL EXISTE UN GRAND DANGER DE DÉTOURNEMENT PAR LES COMBATTANTS LORS DES CONFLITS. DANS UNE TELLE SITUATION, LA DISTRIBUTION AUX DIRIGEANTS EST GÉNÉRALEMENT ENVISAGÉE COMME SOLUTION À COURT TERME, À REMPLACER, DÈS QUE POSSIBLE PAR DES DISTRIBUTIONS À DE NOUVEAUX DIRIGEANTS OU À DE NOUVEAUX GROUPES, OU DIRECTEMENT AUX FAMILLES.

DANS LE CAS DE POPULATIONS DISPERSÉES, LES DISTRIBUTIONS PASSENT SOUVENT PAR LES DIRIGEANTS TRADITIONNELS OU LES REPRÉSENTANTS COMMUNAUTAIRES, PARCE QU'IL SERAIT DIFFICILE DE DISTRIBUER DES VIVRES DIRECTEMENT AUX FAMILLES. L'ENREGISTREMENT SERAIT DIFFICILE, NOTAMMENT POUR DES RÉFUGIÉS QUI SE SONT

INTÉGRÉS DANS LA POPULATION LOCALE. LA DISTRIBUTION AUX FAMILLES INDIVIDUELLES DANS UNE POPULATION DISPERSÉE EXIGERAIT BEAUCOUP DE TRAVAIL ET DE TEMPS DE LA PART DE L'INTERVENANT OU DES BÉNÉFICIAIRES.

LES NOUVEAUX DIRIGEANTS

OXFAM CONSTATE QUE LA DISTRIBUTION PAR DES COMITÉS ALIMENTAIRES VILLAGEOIS REPRÉSENTE UNE APPROCHE INTÉRESSANTE À MI-CHEMIN ENTRE LES DISTRIBUTIONS DIRECTES AUX FAMILLES ET LES DISTRIBUTIONS AUX RESPONSABLES TRADITIONNELS OU POLITIQUES. LES COMITÉS VILLAGEOIS ENCOURAGENT UN SENTIMENT D'IDENTIFICATION AVEC LE PROGRAMME, FAVORISENT LA RECONSTITUTION DES RAPPORTS SOCIAUX ET PERMETTENT À L'INTERVENANT DE MIEUX COMPRENDRE LA SOCIÉTÉ LOCALE. LES COMITÉS VILLAGEOIS ASSURENT ÉGALEMENT UNE CERTAINE TRANSPARENCE (OXFAM, 1995). LE HCRA CRÉÉ DES GROUPES DE RÉFUGIÉS SELON LA TAILLE DES FAMILLES OU LA SECTION DU CAMP, SUITE À DES PROBLÈMES D'ABUS RENCONTRÉS DANS LE CADRE D'AUTRES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION. IL A FALLU ENREGISTRER LES RÉFUGIÉS À NOUVEAU ET ÉMETTRE DE NOUVELLES CARTES DE RATIONNEMENT AVANT DE CRÉER LES NOUVEAUX GROUPES. CES GROUPES CRÉÉS DE L'EXTÉRIEUR ONT ASSUMÉ, EN PARTIE, LA GESTION DES DISTRIBUTIONS ET LA PRÉSENCE D'UN GRAND NOMBRE D'AGENTS DE DISTRIBUTION N'A PAS ÉTÉ NÉCESSAIRE PUISQUE LES RÉFUGIÉS ONT DIVISÉ LES VIVRES ENTRE EUX. PAR AILLEURS, IL N'Y A PAS EU DE DÉPENDANCE VIS-À-VIS DE STRUCTURES COMMUNAUTAIRES INEXISTANTES ET LE SYSTÈME A PERMIS D'AFFAIBLIR LES RAPPORTS DE FORCE ABUSIFS.

LES MÉNAGES/FAMILLES

LES DISTRIBUTIONS DIRECTES DE VIVRES AUX FAMILLES INTERVIENNENT LE PLUS SOUVENT DANS DES CAMPS DE RÉFUGIÉS OU DE PERSONNES DÉPLACÉES, OÙ UNE POPULATION IMPORTANTE EST QUAND MÊME ACCESSIBLE ET OÙ LES STRUCTURES COMMUNAUTAIRES SE SONT EFFONDRIÈS CERTAINES ORGANISATIONS CONSIDÈRENT QUE LES DISTRIBUTIONS AUX FAMILLES REPRÉSENTENT LA FORME IDÉALE DE DISTRIBUTION (PAM, 1991). L'ENREGISTREMENT ET L'ÉMISSION DE CARTES DE

RATIONNEMENT PERMETTENT UNE CERTAINE MAÎTRISE DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES BIEN QU'IL Y AIT LÀ AUSSI DES POSSIBILITÉS D'ABUS, LES RISQUES SONT RÉDUITS (VOIR SECTION 58). IL ARRIVE SOUVENT QUE LES INTERVENANTS DISTRIBUENT LES VIVRES DIRECTEMENT AUX FAMILLES FAUTE DE BIEN CONNAÎTRE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE ET NON PAS PARCE QUE CE SYSTÈME LEUR SEMBLE LE PLUS OPPORTUN. LORSQUE LES STRUCTURES SOCIALES SONT INTACTES, LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES AUX FAMILLES PEUVENT ÊTRE INOCCUPÉES, PUISQUE LES INTERVENANTS RISQUENT SANS LE SAVOIR D'AFFAIBLIR DES STRUCTURES SOCIALES APPRÉCIÉES ET RESPECTÉES AU SEIN DE LA POPULATION.

TOUTES LES ORGANISATIONS NE FONT PAS LES MÊMES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE CHOIX DE MEMBRES MASCULINS OU FÉMININS DU MÉNAGE POUR RECEVOIR LA RATION LORSQUE LES VIVRES SONT DISTRIBUÉS AUX FAMILLES. DANS LES SOCIÉTÉS POLYGAMES, LES DISTRIBUTIONS AUX FEMMES PEUVENT ÊTRE INDICÉES, PUISQU'ELLES REPRÉSENTENT SOUVENT DES MÉNAGES SÉPARÉS (OXFORD)

LES DISTRIBUTIONS AUX FEMMES ONT ÉGALEMENT ÉTÉ RECOMMANDÉES, D'UNE PART PARCE QUE LES FEMMES SONT TRADITIONNELLEMENT RESPONSABLES DE LA GESTION ALIMENTAIRE AU SEIN DU MÉNAGE ET, D'AUTRE PART, POUR ÉVITER LE RISQUE D'EXCLUSION DES MÉNAGES AYANT UN CHEF FÉMININ. NÉANMOINS, LES FEMMES SONT SOUVENT RESPONSABLES DE TOUTE UNE SÉRIE D'ACTIVITÉS FAMILIALES ET LES CONSÉQUENCES D'UNE LONGUE ATTENTE POUR RECEVOIR DES VIVRES PEUVENT ÊTRE NÉGATIVES, NOTAMMENT SUR LE PLAN DE LA GARDE DES ENFANTS. LES DISTRIBUTIONS AUX FEMMES NE PERMETTENT PAS D'ÉVITER LA MANIPULATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE À CAUSE DES RAPPORTS DE FORCE INÉGAUX ET PEUVENT SIMPLEMENT EXPOSER LES FEMMES AU RISQUE DE SE VOIR PRIVÉES DE NOURRITURE PAR LA FORCE.

LES INDIVIDUS

LES DISTRIBUTIONS D'ALIMENTS PRÉPARÉS À DES INDIVIDUS SONT PLUTÔT RARES, COMPTE TENU DU COÛT ÉLEVÉ EN TERMES DE PERSONNEL ET D'ÉQUIPEMENT. CETTE SOLUTION, ADOPTÉE DANS DES SITUATIONS DE CONFLIT PARCE QU'ELLE RÉDUIT LES

RISQUES D'ABUS, DE DISCRIMINATION ET DE VOL, COMME ÉGALEMENT AUX PREMIERS STADES D'UNE CRISE, LORSQUE LES BÉNÉFICIAIRES N'ONT NI COMBUSTIBLE NI POSSIBILITÉ DE FAIRE LA CUISINE. LES DISTRIBUTIONS D'ALIMENTS PRÉPARÉS SONT GÉNÉRALEMENT DÉCONSEILLÉES POUR LES RAISONS SUIVANTES: LA NOURRITURE RISQUE D'ÊTRE INACCEPTABLE SUR LE PLAN CULTUREL, IL EST DIFFICILE D'ASSURER L'HYGIÈNE, LA CONSOMMATION PEUT ÊTRE MOINS IMPORTANTE QUE PRÉVUE ET IL EST DIFFICILE DE RÉPONDRE AUX BESOINS DES ENFANTS EN BAS ÂGE QUI DOIVENT MANGER RÉGULIÈREMENT (OMS, 1994).

ENCADRÉ 31

*CHOISIR LE TYPE DE RECEVEUR
POUR LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES*

BÉNÉFICIAIRE AVANTAGES

INCONVÉNIENTS

GOUVERNEMENT LOCAL

- RAPIDITÉ ET EFFICACITÉ
- INFRASTRUCTURES LOCALES SONT SUFFISANTES.
- RENFORCEMENT DES CAPACITÉS LOCALES.

- CAPACITÉ GOUVERNEMENTALE PEUT ÊTRE LIMITÉE.
- COÛT ÉLEVÉ S'IL FAUT RENFORCER

CHEFS TRADITIONNELS

- RESPECT DES VALEURS SOCIALES ET CULTURELLES DE LA POPULATION.
- FACILITÉ AUX PREMIERS STADES D'UNE CRISE ET POUR LES COMMUNAUTÉS INTACTES DE POPULATIONS DISPERSÉES.
- FAIBLE COÛT.
- RAPIDITÉ.
- PAS BESOIN D'ENREGISTREMENT OU DE CARTES DE RATIONNEMENT.
- AUCUNE DÉPENDANCE VIS-À-VIS DE STRUCTURES SOCIALES INEXISTANTES.

- CONNAISSANCE DES STRUCTURES SOCIALES ET DES RAPPORTS DE FORCE INDISPENSABLE.
- UNIQUEMENT POUR DES CAS À RISQUE RÉDUITE.
- RISQUE D'ABUS SI LES STRUCTURES SOCIALES SE SONT EFFONDREES.
- SUIVI DIFFICILE.

NOUVEAUX DIRIGEANTS DE FORCE ABUSIF.

- AFFAIBLISSEMENT DES RAPPORTS
- MOINS DE RISQUE D'ABUS
- PERMET À L'INTERVENANT DE MIEUX CONNAÎTRE LA SOCIÉTÉ LOCALE.
- UNE CERTAINE MESURE DE PARTICIPATION.
- AUTO-CONTRÔLE.

- FAIBLE COÛT, À CAUSE DU NOMBRE RÉDUIT D'AGENTS DE DISTRIBUTION.
- CONTENTION DE LA FOULE.

Encadré 31 (suite)

Bénéficiaire	Avantages	Inconvénients
Familles	<ul style="list-style-type: none"> ● Efficacité dans le cas de populations importantes peu structurées. ● Maîtrise initiale du nombre de bénéficiaires. ● Affaiblissement des rapports de force abusifs. ● Moins de risque de distributions inégales. ● Suivi facile. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Coût élevé. ● Grand nombre de personnel. ● Peu de participation des bénéficiaires. ● Nécessité d'enregistrement. ● Nécessité de cartes de rationnement.
Individus (aliments préparés)	<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de possibilité de manipulation ou de discrimination. ● Pas besoin d'enregistrement ● Pas besoin de cartes de rationnement. ● Suivi facile. ● Surmonte les problèmes de manque de carburant, d'ustensiles et d'eau. ● Auto-ciblage. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Coût extrêmement élevé. ● Prend du temps. ● Besoins importants en personnel et équipement. ● Applicable uniquement aux petits groupes. ● Les échanges de rations étant impossibles, il faut satisfaire tous les besoins

5.5 L'ENREGISTREMENT EST-IL NÉCESSAIRE ?

TOUTES LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ONT BESOIN D'UNE FORME D'ENREGISTREMENT, MAIS LES SYSTÈMES VONT DE LA SIMPLE ESTIMATION DU NOMBRE TOTAL DE BÉNÉFICIAIRES À LA COLLECTE D'INFORMATIONS DÉTAILLÉES SUR CHAQUE FAMILLE ET/OU SUR CHAQUE INDIVIDU. LE TYPE D'ENREGISTREMENT EST ÉTROITEMENT LIÉ AU SYSTÈME DE DISTRIBUTION ADOPTÉ ET, COMME DANS LE CAS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, LES COMMUNAUTÉS ELLES-MÊMES OU LES ORGANISATIONS EXTÉRIEURES PEUVENT ENREGISTRER LES BÉNÉFICIAIRES ÉVENTUELS D'UN PROGRAMME POUR LA PLUPART DES

PROGRAMMES, UNE LISTE INITIALE DE BÉNÉFICIAIRES EST PRÉPARÉE À L'AIDE DES RESPONSABLES COMMUNAUTAIRES OU PAR DES FONCTIONNAIRES. L'ENREGISTREMENT EST UNE OPÉRATION PERMANENTE, QUI EXIGE UNE VÉRIFICATION RÉGULIÈRE PAR LE CONTRÔLE DES DONNÉES D'ENREGISTREMENT ET PAR LA COMPARAISON AVEC D'AUTRES ESTIMATIONS DU NOMBRE DE PERSONNES TOUCHÉES.

LA SIMPLE ESTIMATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES PAR DES REPRÉSENTANTS COMMUNAUTAIRES PEUT SUFFIRE LORSQUE LES COMMUNAUTÉS SONT PETITES ET INTACTES, SI L'OPÉRATION DOIT ÊTRE DE COURTE DURÉE (HCR, 1994 ; PAM, 1991), OU LORSQUE DES RÉFUGIÉS OU DES PERSONNES DÉPLACÉES SONT DISPERSÉS ET INTÉGRÉS DANS LA POPULATION D'ACCUEIL (HCR, 1994), OU BIEN SI LES POPULATIONS TOUCHÉES SONT DES NOMADES (MITCHELL ET SLIM, 1990). L'ENREGISTREMENT PEUT SAVÉRER IMPOSSIBLE EN CAS DE RESTRICTION D'ACCÈS, LORS DE LA PHASE D'URGENCE D'UNE OPÉRATION, EN CAS DE CHANGEMENTS DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE OU SI LA POPULATION EST DÉSORGANISÉE.

SI DES VIVRES DOIVENT ÊTRE DISTRIBUÉS À DES FAMILLES OU À DES GROUPES NOUVELLEMENT CRÉÉS AU SEIN D'UNE POPULATION IMPORTANTE, OU SI LA PLANIFICATION OU LA PROTECTION EXIGE LA COLLECTE D'INFORMATIONS DÉTAILLÉES, UN ENREGISTREMENT OFFICIEL DES FAMILLES S'IMPOSE. LE HCR RECOMMANDE DE PROCÉDER DANS LES MEILLEURS DÉLAIS À L'ENREGISTREMENT DES POPULATIONS IMPORTANTES RASSEMBLÉES DANS DES CAMPS (HCR, 1994). L'ENREGISTREMENT EXTÉRIEUR DES FAMILLES EN VUE D'UNE DISTRIBUTION DE VIVRES EST PARFOIS JUGÉ NÉCESSAIRE SI LES ESTIMATIONS DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES, OBTENUES PAR D'AUTRES MOYENS, SEMBLANT INEXACTES OU EN CAS D'ABUS DU SYSTÈME PRÉCÉDENT. LES MÉTHODES ET LA JUSTIFICATION DE L'ENREGISTREMENT FERONT L'OBJET D'UNE DISCUSSION DÉTAILLÉE DANS UNE PROCHAINE REVUE SUR L'ÉTAT DES CONNAISSANCES.

5.6 DÉCIDER DE L'ORGANISATION PHYSIQUE DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION

L'ORGANISATION PHYSIQUE, OU MODE DE DISTRIBUTION, IMPLIQUE DES DÉCISIONS QUANT À LA NÉCESSITÉ DE CARTES DE RATIONNEMENT, À L'OPPORTUNITÉ DE DISTRIBUER LES VIVRES PAR "PELLETÉES", AUX INTERVALLES DE DISTRIBUTION, AU NOMBRE DE POINTS DE DISTRIBUTION NÉCESSAIRES ET À LA DISPOSITION DES CENTRES DE DISTRIBUTION. LES DÉCISIONS PRISES EN CE QUI CONCERNE LE RECEVEUR OU LA GESTION DE LA DISTRIBUTION DÉTERMINENT DÉJÀ UNE GRANDE PARTIE DE L'ORGANISATION PHYSIQUE

LES CARTES DE RATIONNEMENT

L'ENREGISTREMENT EXTÉRIEUR DES FAMILLES EST SOUVENT LIÉ À LA DISTRIBUTION DE CARTES DE RATIONNEMENT FAMILIAL. LES CARTES DE RATIONNEMENT FACILITENT LE CONTRÔLE DES DISTRIBUTIONS ET REPRÉSENTENT UNE GARANTIE DES DROITS DU BÉNÉFICIAIRE. LES CARTES DE RATIONNEMENT SONT SOUVENT UTILISÉES LORSQU'IL FAUT DISTRIBUER DES VIVRES À DES POPULATIONS IMPORTANTES. DES LISTES DE NOMS À ANNONCER AU COURS DES DISTRIBUTIONS PEUVENT SUFFIRE DANS LE CAS DE POPULATIONS RÉDUITES, MAIS LES LISTES SONT DIFFICILES À MANIER ET SUPPOSENT DE LONGUES ATTENTES QUAND IL S'AGIT DE DISTRIBUER DES VIVRES À DES POPULATIONS IMPORTANTES.

LE PAM RECOMMANDE D'UTILISER DES CARTES DE RATIONNEMENT POUR DES DISTRIBUTIONS QUI SE POURSUIVENT PENDANT PLUS D'UN MOIS ET POUR LE SECOURS DES RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES (PAM, 1991). LE HCR RECOMMANDE DE LES UTILISER PARCE QUE ELLES DÉTERMINENT LE NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ET RENDENT PLUS FACILE LA PLANIFICATION DES PROGRAMMES, LE CIBLAGE DES GROUPES VULNÉRABLES ET LE SUIVI. LA CARTE DE RATIONNEMENT DOIT PRÉCISER : L'ADRESSE (VILLAGE, SECTEUR DU CAMP), LE NOM DU CHEF DE FAMILLE ET LE NOMBRE TOTAL DE MEMBRES DE LA FAMILLE. UN CACHET OU UNE MARQUE DOIT ÊTRE APOSÉ POUR ÉVITER LES CONTREFAÇONS.

LES PELLETÉES DE RATIONS

LORSQUE LES RATIONS SONT DISTRIBUÉES DIRECTEMENT AUX FAMILLES, ON UTILISE GÉNÉRALEMENT DES PELLES À MAIN QUI LES MESURENT PAR VOLUME PLUTÔT QUE PAR POIDS. SIL EST POSSIBLE DE MESURER LES RATIONS SELON LE POIDS, CETTE PROCÉDURE EST EXTRÊMEMENT LONGUE (HCR, 1995). LE PESAGE PRÉSENTE DES AVANTAGES LORSQUE LES QUANTITÉS DE DENRÉES FAISANT PARTIE DE LA RATION CHANGENT D'UNE DISTRIBUTION À L'AUTRE, OU EN CAS DE MODIFICATION DE LA FRÉQUENCE DES DISTRIBUTIONS. MESURER LES RATIONS, QUE CE SOIT PAR VOLUME (PELLETÉE) OU PAR POIDS, EST UNE TÂCHE À FORTE INTENSITÉ DE MAIN-D'OEUVRE (AGENTS DE DISTRIBUTION ET DE SURVEILLANCE).

ON IMAGINE SOUVENT QUE LA DISTRIBUTION DE PELLETÉES DE RATIONS ASSURE L'ÉQUITÉ, ALORS QUE CETTE MÉTHODE NE CRÉE PARFOIS QU'UNE ILLUSION DE CONTRÔLE CHEZ L'ORGANISME DE DISTRIBUTION, CACHANT DES ABUS GÉNÉRALISÉS QUI SE POURSUIVENT DONC IMPUNÉMENT. PARAILLEURS, LES PELLES À MAIN PEUVENT ÊTRE PLUS OU MOINS REMPLIS. POUR LE HCR, L'UTILISATION DE PELLES N'EST PLUS LA MÉTHODE LA PLUS INDIQUÉE DE DISTRIBUER DES RATIONS.

LES INTERVALLES DE DISTRIBUTION

LES RATIONS SONT COURAMMENT DISTRIBUÉES CHAQUE SEMAINE, CHAQUE QUINZAINE OU CHAQUE MOIS. PLUS LES DISTRIBUTIONS SONT FRÉQUENTES, PLUS LES COÛTS EN TERMES DE TEMPS DE TRAVAIL ET DE TRANSPORT SONT ÉLEVÉS. IL CONVIENT DE DÉTERMINER L'INTERVALLE DE DISTRIBUTION EN FONCTION DE LA QUANTITÉ DE VIVRES QUE LES BÉNÉFICIAIRES PEUVENT PORTER, DE LA DISTANCE QUILS ONT À PARCOURIR POUR VENIR LES CHERCHER, DES STOCKS DISPONIBLES ET DE LA CAPACITÉ LOGISTIQUE. LES INTERVALLES DE MOINS D'UNE SEMAINE SUPPOSENT UN TRAVAIL ADMINISTRATIF EXCESSIF, TANDIS QUE LES DISTRIBUTIONS À PLUS DE DEUX SEMAINES D'INTERVALLE RISQUENT DE SURCHARGER LES BÉNÉFICIAIRES (USAID, 1989). EN RÈGLE GÉNÉRALE, DES INTERVALLES D'UNE À DEUX SEMAINES SONT RECOMMANDÉES POUR DES POPULATIONS CONCENTRÉES ET DES INTERVALLES D'UN MOIS POUR LES POPULATIONS DISPERSÉES OU DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS DE LONGUE DURÉE. LES DENRÉES EN VRAC SONT PARFOIS DISTRIBUÉES PLUS FRÉQUEMMENT QUE LES AUTRES.

DES INTERVALLES DE DISTRIBUTION IRRÉGULIÈRES PEUVENT SAPER LA CONFIANCE DES BÉNÉFICIAIRES ET LES ENCOURAGER À TRICHER (HCR, 1995). AUX PREMIERS STADES D'UNE OPÉRATION, CE SONT SOUVENT LES STOCKS DE VIVRES DANS LES CAMPS QUI DÉTERMINENT L'INTERVALLE DE DISTRIBUTION. A TITRE D'EXEMPLE, DES RATIONS DE TROIS JOURS ONT ÉTÉ DONNÉES AUX RÉFUGIÉS RWANDAIS EN TANZANIE PENDANT LES PREMIERS MOIS DE L'OPÉRATION, À CAUSE DE L'INSUFFISANCE DES STOCKS DANS LES CAMPS.

LE NOMBRE DE POINTS DE DISTRIBUTION

LE NOMBRE DE POINTS DE DISTRIBUTION EST FONCTION DE L'IMPORTANCE DU CAMP OU DE LA ZONE COUVERTE, DE LA SITUATION DE LA POPULATION (DANS DES CAMPS OU DISPERSÉE) ET DES RESSOURCES. LES POINTS DE DISTRIBUTION DOIVENT ÊTRE PROCHES DES BÉNÉFICIAIRES ET SITUÉS DE FAÇON À MINIMISER LE NOMBRE DE PERSONNES ASSISTANT À UN POINT DE DISTRIBUTION QUELCONQUE À UN MOMENT DONNÉ (HCR, 1995). L'ACCÈS ROUTIER EST INDISPENSABLE. LE HCR RECOMMANDE DE DÉCENTRALISER, AU LIEU DE CENTRALISER LA DISTRIBUTION ET, DANS LE CAS DE POPULATIONS DISPERSÉES, D'ÉVITER AUX BÉNÉFICIAIRES DES DÉPLACEMENTS DE PLUS DE CINQ KILOMÈTRES. LE CHOIX DÉFINITIF REPRÉSENTERA UN COMPROMIS ENTRE LES RESSOURCES DISPONIBLES, LA COMMODITÉ DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE ET L'ACCÈS

LE HCR RECOMMANDE DE PRÉVOIR AU MOINS UN POINT DE DISTRIBUTION POUR 20000 PERSONNES DANS DES CAMPS (HCR, 1995). EN FAIT, LES CAMPS DE RÉFUGIÉS N'ONT PAS TOUJOURS AUTANT DE POINTS DE DISTRIBUTION : AU KENYA IL N'Y EUT QU'UN POINT DE DISTRIBUTION POUR 30000 À 40000 PERSONNES. LES PROGRAMMES À L'INTENTION DE POPULATIONS DISPERSÉES PRÉVOIENT GÉNÉRALEMENT DES POINTS DE DISTRIBUTION PLUS NOMBREUX : DANS LE CAS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ASSURÉES PAR WORLD VISION AUX PERSONNES TOUCHÉES PAR LA SÉCHERESSE AU MALAWI, EN 1992, IL Y EUT 11 CENTRES DE DISTRIBUTION POUR 85.000 BÉNÉFICIAIRES.

LA DISPOSITION DES CENTRES DE DISTRIBUTION ; CONTENIR LA FOULE

LORSQUE DES POPULATIONS RESTENT CHEZ ELLES, IL EST POSSIBLE D'UTILISER, COMME POINT DE DISTRIBUTION, LES INFRASTRUCTURES EXISTANTES DE LA COMMUNAUTÉ, TELLES QUE LES ÉGLISES, LES ÉCOLES ET LES CENTRES COMMUNAUTAIRES (CARE, 1995). EN REVANCHE, DANS DES CAMPS, IL FAUT GÉNÉRALEMENT ÉTABLIR UN CENTRE DE DISTRIBUTION. LORSQU'IL S'AGIT DE DISTRIBUER DES VIVRES À DES POPULATIONS IMPORTANTES, LA DISPOSITION ET L'ORGANISATION DU CENTRE DOIVENT ÊTRE DE NATURE À PERMETTRE DE CONTENIR LA FOULE. L'EXPÉRIENCE MONTRE QU'IL VAUT MIEUX SÉPARER L'ENTRÉE ET LA SORTIE, AMÉNAGER LES ZONES D'ATTENTE AFIN DE MINIMISER L'ENCOMBREMENT ET RÉDUIRE AU MINIMUM LES PÉRIODES D'ATTENTE. LORSQUE DE NOMBREUSES PERSONNES SE PRÉSENTENT À UN SEUL POINT DE DISTRIBUTION, IL EST PARFOIS NÉCESSAIRE DE DESSERVIR PLUSIEURS FILES À LA FOIS, VEILLANT À CE QUE LES BÉNÉFICIAIRES SOIENT INFORMÉS DE LA FILE À PRENDRE. D'APRÈS L'OMS, POUR CHAQUE FILE, IL FAUT PRÉVOIR UN EMPLOYÉ POUR CONTRÔLER LES CARTES DE RATIONNEMENT, UNE PERSONNE POUR DISTRIBUER CHAQUE DENRÉE ET AU MOINS DEUX PERSONNES POUR CONTENIR LA FOULE (OMS, 1994). SI LE CLIMAT EST CHAUD ET SI LA DISTRIBUTION DURE LONGTEMPS, IL FAUT PRÉVOIR DES ABRIS, DE L'EAU POTABLE ET DES INSTALLATIONS SANITAIRES.

LES BESOINS EN PERSONNEL

LES BESOINS EN PERSONNEL SONT FONCTION DU TYPE DE SYSTÈME DE DISTRIBUTION. LES LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LE PERSONNEL ET LA RÉMUNÉRATION SE RÉFÈRENT GÉNÉRALEMENT AUX DISTRIBUTIONS GÉRÉES PAR UNE ORGANISATION DE SECOURS. LE HCR RECOMMANDE DE PRÉVOIR DEUX AGENTS DE DISTRIBUTION POUR 1000 PERSONNES (HCR, 1995). POUR ÉLIMINER LE PARTI PRIS, LE FAVORITISME ET L'USAGE DE CONTRAINTES, L'OMS RECOMMANDE DE RECRUTER DU PERSONNEL SÉRIEUX À L'EXTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ TOUCHÉE, NOTAMMENT POUR LES POSTES DE MAGASINIER ET D'ADMINISTRATEUR (OMS, 1994).

5.7 LE SUIVI DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES

LE SUIVI EST UN ÉLÉMENT FONDAMENTAL DE TOUT SYSTÈME DE DISTRIBUTION. LE TYPE DE SUIVI SERA FONCTION DU TYPE DE SYSTÈME DE DISTRIBUTION ET DE LA DISPONIBILITÉ DE RESSOURCES.

LE SUIVI A POUR BUT DE VÉRIFIER RÉGULIÈREMENT LA RÉALISATION DES OBJECTIFS: LIVRAISON DES VIVRES À LA DESTINATION PRÉVUE, DISTRIBUTION EFFICACE ET ÉQUITABLE, AMÉLIORATION DE L'ÉTAT NUTRITIONNEL, DE L'ÉTAT DE SANTÉ OU DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE. L'UTILISATION DES VIVRES EST SOUVENT FONCTION DE L'ACCEPTATION DE LA DENRÉE PAR LES BÉNÉFICIAIRES ET DE LA POSSIBILITÉ OU DE LA NÉCESSITÉ DE VENDRE OU DÉCHANGER L'AIDE ALIMENTAIRE SELON LES CAS. LE SUIVI CONSISTE À ANALYSER LES RAPPORTS SUR LES MOUVEMENTS ET LA DISTRIBUTION DES VIVRES, À EFFECTUER DES VISITES DE SURVEILLANCE, DES VÉRIFICATIONS PHYSIQUES ET DES ENQUÊTES, À VÉRIFIER SYSTÉMATIQUEMENT PAR CONTRE-ÉPREUVE TOUTES LES SOURCES D'INFORMATION. IL FAUT EXAMINER IMMÉDIATEMENT LES CONCLUSIONS DES OPÉRATIONS DE SUIVI ET LES SIGNALER À L'AUTORITÉ RESPONSABLE POUR QUE LES MESURES NÉCESSAIRES SOIENT PRISES.

LA RESPONSABILITÉ GLOBALE DU SUIVI DU DÉROULEMENT DES OPÉRATIONS INCOMBE

AU GOUVERNEMENT LOCAL, LES BUREAUX NATIONAUX DU PAM SONT CHARGÉS DE CONTRÔLER LES LIVRAISONS DE VIVRES FOURNIES PAR LE PAM ET D'OBSERVER LA DISTRIBUTION; ILS PEUVENT ÉGALEMENT ASSURER LE SUVI DES LIVRAISONS D'AUTRES FOURNISSEURS EN CE QUI CONCERNE LES RÉFUGIÉS LE HCR EST CHARGÉ DE SUIVRE LES CHANGEMENTS DU NOMBRE DE RÉFUGIÉS ET DE SURVEILLER LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ET L'ÉTAT NUTRITIONNEL. LE SUVI DE L'ÉTAT NUTRITIONNEL PEUT ÊTRE SOUS-TRAITÉ À UNE ONG. ÉVIDEMMENT, CHAQUE INTERVENANT EST RESPONSABLE DU SUVI DE SES PROPRES OPÉRATIONS. DANS LE CAS D'ORGANISATIONS QUI SOCCUPENT DE TOUTE LA FILIÈRE D'AIDE ALIMENTAIRE, NOTAMMENT LE CICR, LE SUVI PEUT ÊTRE EXCLUSIVEMENT INTERNE. CEPENDANT, IL EST PLUS FRÉQUENT QUE LES VIVRES SOIENT FOURNIES PAR UN DONATEUR OU UNE ORGANE DE L'ONU ET DISTRIBUÉES PAR UNE ONG OU UNE INSTANCE LOCALE, AUQUEL CAS LE DONATEUR DE L'AIDE EXIGERA DE RECEVOIR DES RAPPORTS SUR LA DISTRIBUTION. EN RÈGLE GÉNÉRALE, LES RAPPORTS AUX DONATEURS SE LIMITENT À CONFIRMER LA LIVRAISON DES VIVRES À LA DESTINATION PRÉVUE ET LES DONATEURS DEMANDENT RAREMENT DES INFORMATIONS SUR L'UTILISATION ET L'IMPACT DE L'AIDE ALIMENTAIRE. EN FAIT, SAUF DANS LE CAS DES RÉFUGIÉS, IL N'EXISTE PAS D'ACCORD PRÉCIS CONCERNANT LE SUVI DE L'IMPACT. LE SUVI APRÈS LA LIVRAISON EST ENTIÈREMENT DU RESSORT DES INTERVENANTS INDIVIDUELS.

LE SUIVI DES LIVRAISONS, DES STOCKS ET DES TRANSFERTS DE VIVRES

LES DOCUMENTS D'EXPÉDITION ET LES RAPPORTS SUR LES CONTRIBUTIONS CONFIRMÉES OU NON CONFIRMÉES DES DONATEURS PRÉSENTENT DES INFORMATIONS SUR LES LIVRAISONS D'AIDE ALIMENTAIRE PAR LE PAM. DANS LE CADRE DES OPÉRATIONS DU PAM, LE "RAPPORT SUR LA SITUATION DES VIVRES DISPONIBLES" (FASREP) RÉSUME LES INFORMATIONS SUR L'APPROVISIONNEMENT PAR LE PAM: VIVRES DISTRIBUÉES, PROJECTIONS DE POPULATION, STOCKS DANS LE PAYS ET APPROVISIONNEMENT PRÉVU - AFIN D'IDENTIFIER LES INTERRUPTIONS POSSIBLES DE LA VOIE DE R

LE FASREP, S'IL EST CENSÉ REFLÉTER L'APPROVISIONNEMENT GLOBAL ET LES

DISTRIBUTIONS DE VIVRES DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS SPÉCIFIQUES, NE PRÉSENTE GÉNÉRALEMENT QUE DES INFORMATIONS CONCERNANT L'AIDE ALIMENTAIRE DU PAM. DE CE FAIT, LE FASREP NE REFLÈTE PAS FIDÈLEMENT, POUR LA PLUPART DES OPÉRATIONS, "LA SITUATION DES VIVRES DISPONIBLES". SI DES DONATEURS BILATÉRAUX OU DES INSTITUTIONS OU ORGANISATIONS LOCALES FOURNISSENT DES VIVRES, LES QUANTITÉS DE DENRÉES DISPONIBLES SERONT BEAUCOUP PLUS IMPORTANTES QUE NE L'INDIQUE LE FASREP.

LE CONTRÔLE DES STOCKS DOIT ÊTRE EFFECTUÉ À CHAQUE STADE DE L'OPÉRATION : AU MAGASIN PRIMAIRE PRÈS DU PORT DE DÉBARQUEMENT, AU POINT DE LIVRAISON SECONDAIRE, PRÈS DU POINT DE DISTRIBUTION ET AU CENTRE DE DISTRIBUTION. IL S'AGIT DE VÉRIFIER LES ENTRÉES ET LES SORTIES ET DE CONTRÔLER LE NIVEAU DES STOCKS. AUX MAGASINS ET/OU AUX POINTS DE DISTRIBUTION, CES INFORMATIONS DOIVENT ÊTRE PORTÉES SUR DES FICHES DE STOCK ÉTABLIES POUR CHAQUE DENRÉE (CARE, 1995). LA QUANTITÉ SORTIE DU MAGASIN DOIT CORRESPONDRE AU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ET RESPECTER LA PROPORTION DES DIFFÉRENTES DENRÉES FAISANT PARTIE DE LA RATION. IL CONVIENT DE VÉRIFIER L'EXACTITUDE DES FICHES DE STOCK PAR DES INVENTAIRES PÉRIODIQUES. LA VÉRIFICATION DES QUANTITÉS REÇUES AU POINT DE DISTRIBUTION NÉCESSITE AU MOINS LE PESAGE DE CERTAINS SACS PRÉLEVÉS AU HASARD ET LE COMPTAGE DU NOMBRE DE SACS.

LE SUIVI DES DONNÉES D'ENREGISTREMENT

IL EST POSSIBLE DE VÉRIFIER DE TEMPS EN TEMPS L'EXACTITUDE DES DONNÉES D'ENREGISTREMENT GRÂCE AU CONTRÔLE DES CARTES DE RATIONNEMENT LORSQUE LES GENS VIENNENT CHERCHER LES RATIONS, AINSI QUE PAR DIFFÉRENTES MÉTHODES D'ESTIMATION DE LA POPULATION. ON PEUT COMPTER LES HABITATIONS DANS QUELQUES SECTIONS D'UN CAMP CHOISIES AU HASARD, COMPTER LE NOMBRE DE PERSONNES DANS QUELQUES HABITATIONS CHOISIES AU HASARD OU EXTRAPOLER À PARTIR DU NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS. LES AGENTS DE SANTÉ COMMUNAUTAIRE SONT PARFOIS EN MESURE DE FAIRE DES ESTIMATIONS PRÉCISES DE LA POPULATION DANS LES SECTIONS/ZONES DE LEUR COMPÉTENCE. LES PHOTOGRAPHIES

AÉRIENNES FACILITENT ÉGALEMENT LES ESTIMATIONS DE POPULATION. CES DIFFÉRENTES MÉTHODES FONT L'OBJET D'UNE DESCRIPTION DÉTAILLÉE DANS LES LIGNES DIRECTRICES DU HCR CONCERNANT L'ENREGISTREMENT (HCR, 1994) ET SERONT PRÉSENTÉES DANS UNE PROCHAINE REVUE SUR L'ÉTAT DES CONNAISSANCES.

SUIVRE L'EXÉCUTION DES DISTRIBUTIONS

LES ORGANISMES RESPONSABLES DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES PRÉPARENT UN RAPPORT SUR CHAQUE DISTRIBUTION, INDICANT LE NOMBRE DE PERSONNES QUI ONT REÇU DES VIVRES ET LA QUANTITÉ TOTALE DE VIVRES DISTRIBUÉES. CES RAPPORTS PERMETTENT DE CONTRÔLER LES CHANGEMENTS DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES, AINSI QUE LES DIFFÉRENCES ENTRE LES ESTIMATIONS DE POPULATION ET LE NOMBRE DE PERSONNES SE PRÉSENTANT À LA DISTRIBUTION.

ENCADRÉ 32

LES RAPPORTS SUR LES OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE

1. LES RAPPORTS OPÉRATIONNELS DU PAM

- BESOINS ALIMENTAIRES ACTUELS DANS CHAQUE ZONE D'INTERVENTION (NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES, BESOINS PRÉVUS) ;
- NIVEAUX DE STOCK ACTUELS DE TOUTES LES DENRÉES AUX PORTS ET AUX POINTS DE DISTRIBUTION ;
- SITUATION ACTUELLE DES EXPÉDITIONS CONFIRMÉES D'AIDE ALIMENTAIRE ET DES CONTRIBUTIONS PROMISES ;
- DISTRIBUTION/UTILISATION DES DENRÉES SIGNALÉE DANS CHAQUE ZONE/OPÉRATION ;
- PROJECTION MENSUELLE DES ENLÈVEMENTS AUX PORTS ET DES LIVRAISONS À CHAQUE ZONE D'INTERVENTION POUR LES MOIS SUIVANTS ET ESTIMATION DES NIVEAUX DE STOCK AUX PORTS ET DANS CHAQUE ZONE D'INTERVENTION (EXTRA

2. HCR/PAM

- RAPPORT SUR LA SITUATION DES VIVRES DISPONIBLES (FASREP). CE RAPPORT PRÉSENTE DES INFORMATIONS SUR L'APPROVISIONNEMENT ET LA DISTRIBUTION, AINSI QUE DES PROJECTIONS SELON LES ESTIMATIONS DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES POUR LES 6 MOIS SUIVANTS, LA COMPOSITION DE LA RATION, LES STOCKS DANS LE PAYS ET LES LIVRAISONS PRÉVUES, AFIN D'IDENTIFIER DES INTERRUPTIONS ÉVENTUELLES DE LA VOIE DE RAVITAILLEMENT. DES CHANGEMENTS AU NIVEAU DES RAPPORTS PAM/HCR SUR LES OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE AUX RÉFUGIÉS SONT PRÉVUS SOUS

3. LES ORGANISMES DE DISTRIBUTION (ONG)/HCR

- RAPPORTS DE DISTRIBUTION, QUI DOIVENT PRÉSENTER DES INFORMATIONS SUR LA POPULATION NOURRIE ET LA QUANTITÉ TOTALE DE VIVRES DISTRIBUÉES (AINSI QUE LES STOCKS AVANT ET APRÈS LA DISTRIBUTION ET LES PERTES). LE HCR EST EN TRAIN D'ÉLABORER DES PROCÉDURES À SUIVRE EN MATIÈRE DE RAPPORTS.

4. LES ONG

- RAPPORTS DE SUM DU PANIER DE VIVRES, RÉSULTATS DU PESAGE D'UN ÉCHANTILLON DES RATIONS DISTRIBUÉES.
- RAPPORTS D'ENQUÊTES ANTHROPOMÉTRIQUES PROPORTION DES ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS QUI SONT MAL NUTRIS ET/OU ÉTAT NUTRITIONNEL MOYEN DES ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS.

IL EST POSSIBLE DE CALCULER LE POURCENTAGE DE DISTRIBUTIONS EXCESSIVES ET INSUFFISANTES EN COMPARANT LA QUANTITÉ DE VIVRES QUI AURAIT DÛ ÊTRE DISTRIBUÉE SELON LA POPULATION ESTIMÉE ET AUX QUANTITÉS RÉELLEMENT DISTRIBUÉES. LES RAPPORTS DE CHAQUE POINT DE DISTRIBUTION SERVENT À COMPILER LE RAPPORT SUR L'ENSEMBLE DE L'OPÉRATION. LORSQUE DIFFÉRENTS ORGANISMES S'OCCUPENT DE LA DISTRIBUTION, L'ORGANISME DE COORDINATION OU LE GOUVERNEMENT EST CHARGÉ DE CONSOLIDER CES RAPPORTS. LORSQU'IL S'AGIT D'UNE OPÉRATION DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS, CES RAPPORTS SONT PRÉPARÉS AU MOINS MENSUELLEMENT PAR LE HCR QUI TRANSMET LES INFORMATIONS AU PAM POUR QU'IL ÉTABLISSE LE FASREP.

DE NOMBREUSES ORGANISATIONS PROCÈDENT DÉSORMAIS AU CONTRÔLE DES RATIONS DISTRIBUÉES, OU AU "SUIVI DU PANIER DE VIVRES" AUX POINTS DE DISTRIBUTION. DES CONTRÔLES PEUVENT ÊTRE EFFECTUÉS PAR L'ORGANISME DE DISTRIBUTION (HCR OU PAM) AINSI QUE PAR DES ORGANISMES, TELS QUE MSF OU AICF, QUI NE S'OCCUPENT PAS DIRECTEMENT DES DISTRIBUTIONS. LE SUIVI DU PANIER DE VIVRES CONSISTE À SÉLECTIONNER AU HASARD QUELQUES FAMILLES AU POINT DE DISTRIBUTION ET À PESER LEURS RATIONS. CE TYPE DE SUIVI EST DEVENU DE PLUS EN PLUS POPULAIRE CES DERNIÈRES ANNÉES, NOTAMMENT DANS LE CADRE DES OPÉRATIONS DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS ET CONSTITUE POUR CERTAINS UN ÉLÉMENT COURANT DES PROGRAMMES DE SECOURS (VAN DER KAM, 1995). NÉANMOINS, DES INCERTITUDES REGNENT ENCORE QUANT À L'OBJECTIF DU SUIVI DU PANIER DE VIVRES, À CE QU'IL IMPLIQUE EN RÉALITÉ, AU SENS DES INFORMATIONS ET AUX MÉTHODES À UTILISER.

LE SUIVI DU PANIER DE VIVRES FACILITE LE CONTRÔLE DU PROCESSUS DE DISTRIBUTION, MAIS PAS FORCÉMENT LE CONTRÔLE DE LA RATION INDIVIDUELLE RÉELLEMENT REÇUE. LE SUIVI DU PANIER DE VIVRES AU POINT DE DISTRIBUTION PERMET DE VÉRIFIER LA QUANTITÉ DE VIVRES REÇUE EN SE RÉFÉRANT À LA QUANTITÉ INDICQUÉE SUR UNE CARTE DE RATIONNEMENT DONNÉE OU À LA TAILLE DÉCLARÉE DE LA FAMILLE. CEPENDANT, IL SE PEUT QUE LA TAILLE RÉELLE DE LA FAMILLE SOIT DIFFÉRENTE OU QUE LA FAMILLE POSSÈDE PLUS D'UNE CARTE DE RATIONNEMENT OU PAS DE CARTE DE RATIONNEMENT DU TOUT. IL EST DONC TROMPEUR DE PRÉSENTER LES RÉSULTATS DU SUIVI DU PANIER

DE VIVRES EN TERMES DE CALORIES ET DE PROTÉINES REÇUES PAR PERSONNE ET PAR JOUR. LE SUIVI DU PANIER DE VIVRES FOURNIT DES INFORMATIONS UTILES SUR LA VARIATION DES RATIONS DISTRIBUÉES, NOTAMMENT À DES GROUPES DIFFÉRENTS OU À DIFFÉRENTS MOMENTS DE LA JOURNÉE. IL JOUE ÉGALEMENT UN RÔLE UTILE AUX PREMIERS STADES D'UNE OPÉRATION DE SECOURS D'URGENCE AUX RÉFUGIÉS, QUAND L'ENREGISTREMENT N'A PAS ENCORE ÉTÉ EFFECTUÉ ET LES RAPPORTS DE DISTRIBUTION RISQUENT D'ÊTRE INEXACTS. IL EXISTE DE NOMBREUX CAS OÙ LE SUIVI DU PANIER DE VIVRES A PERMIS DE CONSTATER QUE LA COMPOSITION DES RATIONS RÉELLEMENT DISTRIBUÉES NE CORRESPONDAIT PAS AUX PRÉVISIONS (VOIR ENCA

LES CRITÈRES PERMETTANT DE DÉCIDER DE L'OPPORTUNITÉ DU SUIVI DU PANIER DE VIVRES NE SONT PAS ÉVIDENTS. LES RATIONS DISTRIBUÉES AUX RÉFUGIÉS SONT CONTRÔLÉES BEAUCOUP PLUS SOUVENT QUE LES RATIONS DISTRIBUÉES DANS D'AUTRES SITUATIONS D'URGENCE. CE CI S'EXPLIQUE PROBABLEMENT PAR LE FAIT QUE LE SUIVI D'UN SYSTÈME DE DISTRIBUTION À BASE DE CARTES DE RATIONNEMENT, COURANT DANS LES CAMPS DE RÉFUGIÉS, EST PLUS FACILE. D'AUTRES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION TENDENT À COMPTER D'AVANTAGE SUR L'AUTO-CONTRÔLE ET LES EFFORTS PROPRES DES BÉNÉFICIAIRES.

CONTRÔLER CE QUE LES GENS REÇOIVENT

LA VÉRIFICATION DES RATIONS AU POINT DE DISTRIBUTION NE PERMET PAS DE CONTRÔLER SI CERTAINS GROUPES ONT ÉTÉ COMPLÈTEMENT EXCLUS (COUVERTURE DE L'OPÉRATION), OU SI L'ENREGISTREMENT DE CERTAINS GROUPES OU FAMILLES EST INSUFFISANT OU EXCESSIF. LE SUIVI ICI CONSISTE À ÉVALUER LA DISPONIBILITÉ DE NOURRITURE AU SEIN DU MÉNAGE. IL EST POSSIBLE DE CONTRÔLER LES MÉNAGES QUI SONT LE PLUS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE EXCLUS DE LA DISTRIBUTION OU BIEN D'ÉVALUER UN ÉCHANTILLON DE MÉNAGES SÉLECTIONNÉS AU HASARD.

DES ENQUÊTES SUR LES MÉNAGES SONT PARFOIS MENÉES DANS LE CADRE DU SUIVI DU PANIER DE VIVRES. LA MÉTHODOLOGIE NE FAIT PAS ENCORE L'UNANIMITÉ. CERTAINES ORGANISATIONS, TELLES QUE LE HCR ET LES ONG INTERVENANT À NGARA (TANZANIE)

ET À GOMA (ZAÏRE), MÈNENT DE GRANDES ENQUÊTES QUANTITATIVES AVEC DE LONGS QUESTIONNAIRES ET PESENT LES VIVRES TROUVÉES CHEZ LES BÉNÉFICIAIRES. CES ENQUÊTES DEMANDENT BEAUCOUP DE MAIN D'OEUVRE ET DE TEMPS, EN TERMES DE TRAVAIL SUR LE TERRAIN ET D'ANALYSE DES RÉSULTATS, ET SE SONT PARFOIS HEURTÉES À L'OPPOSITION DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE. D'AUTRES INTERVENANTS, TELS QUE LES SERVICES SOCIAUX DANS LES CAMPS DE RÉFUGIÉS, EFFECTUENT DES VISITES MOINS OFFICIELLES AUX MÉNAGES ET ASSOCIENT LES INFORMATIONS OBTENUES À D'AUTRES DONNÉES SUR LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES AFIN DE DONNER UN TABLEAU GÉNÉRAL. TOUTE ENQUÊTE DOIT METTRE EN BALANCE LA VALEUR DES INFORMATIONS ET LES COÛTS. A TITRE D'EXEMPLE, EN CAS D'INQUIÉTUDE GRAVE QUANT À LA COUVERTURE DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, OU D'UN ACCÈS DE MALADIES RÉSULTANT DE CARENCES EN MICRONUTRIMENTS UNE GRANDE ENQUÊTE PEUT ÊTRE INDICQUÉE, MAIS DES ENQUÊTES RÉGULIÈRES SUR LES MÉNAGES NE SE JUSTIFIENT PAS.

ENCADRÉ 33

EXEMPLE DES RÉSULTATS DU SUIVI DU PANIER DE VIVRES

SUIVI DU PANIER DE VIVRES AU CAMP DE BENACO EN TANZANIE, JUIN 1995

(SOURCE : AICF)

RATIONS (G./PERSONNE/JOUR)

	QUANTITÉ OFFICIELLE	POINT DE DISTRIBUTION	QUANTITÉ DISTRIBUÉE
SORGHO	420	335	294
HARICOTS	120	100	76
MÉLANGE MAÏS-SOJA (50/50)	25	25	29
HUILE	25		
SEL	5		
CALORIES	2.287	1.722	1.383

(INTERVALLE DE CONFIANCE : 1.256-1.510)

L'APPORT CALORIFIQUE DE LA RATION DISTRIBUÉE VARIA ENTRE 378 ET 3303 CALORIES/PERSONNE/JOUR. LA RATION DISTRIBUÉE APPORTA MOINS DE 1100 CALORIES POUR 41% DE LA POPULATION, ENTRE 1100 ET 1500 CALORIES POUR 25% DE LA POPULATION, ENTRE 1501 ET 1.900 CALORIES POUR 19% ET 1.900 CALORIES POUR 15% DE LA POPULATION.

CONTRÔLER L'ACCEPTATION ET L'UTILISATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE

DES INFORMATIONS DE BASE CONCERNANT LES HABITUDES ALIMENTAIRES TRADITIONNELLES DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE SERVENT GÉNÉRALEMENT À JUGER DES POSSIBILITÉS D'ACCEPTATION DE CERTAINES DENRÉES. LE MANUEL DE L'ONU SUR LES OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE ET DE SECOURS MÉDICAL LORS DES SINISTRES PRÉSENTE DES TABLEAUX D'ALIMENTS DE BASE POPULAIRES, AVEC LES REMPLACEMENTS ACCEPTABLES POUR LA PLUPART DES POPULATIONS (ONU, 1977). SI CES INFORMATIONS NE SUFFISENT PAS, IL EST POSSIBLE D'UTILISER DES TECHNIQUES D'ÉVALUATION RAPIDE, TELLES QUE LES ENTRETIENS AVEC DES GROUPES (SUSCEPTIBLES D'AVOIR DES OPINIONS OU DES HABITUDES SIMILAIRES), LES CLASSEMENTS HIÉRARCHIQUES (ON DEMANDE AUX RÉFUGIÉS DE CLASSER DIFFÉRENTS ALIMENTS SELON LA PRÉFÉRENCE À PARTIR D'UN CERTAIN NOMBRE DE CARACTÉRISTIQUES), OU SIMPLEMENT L'OBSERVATION ET LES ENTRETIENS AU POINT DE DISTRIBUTION.

LE SUIVI DES MARCHÉS PERMET DE VÉRIFIER L'ACCEPTATION ET LA VENTE DE L'AIDE ALIMENTAIRE ET D'ÉVALUER L'ACCÈS À D'AUTRES SOURCES DE NOURRITURE ASSOCIÉS À D'AUTRES INFORMATIONS SUR L'ACCÈS À LA NOURRITURE ET L'ÉTAT NUTRITIONNEL, LES RÉSULTATS PEUVENT JUSTIFIER DES CHANGEMENTS DE LA RATION ALIMENTAIRE, OU BIEN PRÉDIRE OU EXPLIQUER L'AMÉLIORATION OU LA DÉTÉRIORATION DE L'ACCÈS À LA NOURRITURE ET DE L'ÉTAT NUTRITIONNEL. IL EST FACILE DE CONTRÔLER LE PRIX SUR LE MARCHÉ DE TOUTES LES DENRÉES ALIMENTAIRES FAISANT PARTIE DE LA RATION ET DES ALIMENTS COURANTS. CONSIDÉRÉES CONJOINTEMENT AVEC UNE ESTIMATION DE LA DISPONIBILITÉ TOTALE, CES INFORMATIONS PERMETTENT DE JUGER DE L'IMPORTANCE DES VENTES ET DE LA DEMANDE D'AUTRES DENRÉES ALIMENTAIRES. IL EST UTILE DE CONNAÎTRE LES TERMES DE L'ÉCHANGE DES PRODUITS COURAMMENT ACHETÉS ET VENDUS, AFIN D'APPRÉCIER LES MODIFICATIONS DES DROITS ACQUIS. LE CONTRÔLE DES PRIX SUR LE MARCHÉ DOIT ÊTRE COMPLÉTÉ PAR DES ENTRETIENS AVEC LES COMMERÇANTS, LES VENDEURS ET LES ACHETEURS AU MARCHÉ AFIN DE COMPRENDRE LES RAISONS DE LA VENTE OU DE L'ÉCHANGE.

LES VENTES AU MARCHÉ PERMETTENT DIFFICILEMENT À ELLES SEULES DE DÉTERMINER SI LES FAMILLES VENDENT UNE PARTIE DE LEUR RATION OU SI DES VIVRES SONT DÉTOURNÉES AVANT OU PENDANT LES DISTRIBUTIONS. IL EST FRÉQUENT QUE LES BÉNÉFICIAIRES DE RATIONS, AU LIEU D'EN VENDRE DIRECTEMENT AU MARCHÉ, PAssENT PAR DES INTERMÉDIAIRES QUI VENDENT LES QUANTITÉS PLUS IMPORTANTES QU'ILS ONT ACCUMULÉES. LE SUM SIMULTANÉ DES MARCHÉS, DES POINTS DE DISTRIBUTION ET DES MÉNAGES REPRÉSENTE LE SEUL MOYEN DE DISTINGUER LES DIFFÉRENTS TYPES DE VENTE DE L'AIDE ALIMENTAIRE.

LE SUM DES MARCHÉS CONSTITUE SOUVENT UN ÉLÉMENT CLÉF DES SYSTÈMES D'ALERTE PRÉCOCE OU D'INFORMATION SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE. IL S'IMPOSE SI L'ACCÈS À D'AUTRES SOURCES DE NOURRITURE OU L'ÉCHANGE DE NOURRITURE EST PRIS EN CONSIDÉRATION LORS DE LA PLANIFICATION DES RATIONS, OU SI LES VIVRES SONT FOURNIES AFIN DE GÉNÉRER DES REVENUS.

ENCADRÉ 34

LA CONCEPTION D'UN SYSTÈME DE DISTRIBUTION DE VIVRES

COMPOSANTE	OPTIONS	CHOIX D'OPTIONS INFLUENCÉ PAR :
TYPE DE BÉNÉFICIAIRE	GOUVERNEMENT LOCAUX CHEFS TRADITIONNELS NOUVEAUX DIRIGEANTS FAMILLES INDIVIDUS	PRÉSENCE/CAPACITÉ DES INFRASTRUCTURES ÉTATIQUES ; TENDANCES DE LA POPULATION STRUCTURES SOCIALES ; RAPPORTS DE FORCE ; RISQUES D'ABUS ; STADE DE L'OPÉRATION ; ACCÈS ; IMPORTANCE DE LA POPULATION ; RESSOURCES.
ENREGISTREMENT PAR LES BÉNÉFICIAIRES PAR L'INTERVENANT	TYPE DE BÉNÉFICIAIRE TYPE DE SYSTÈME DE DISTRIBUTION ; CONNAISSANCES DE LA POPULATION VALEURS SOCIALES DE LA POPULATION MOBILITÉ DE LA POPULATION ; STADE DE LA CRISE ; DURÉE PRÉVUE DE L'OPÉRATION ; RESSOURCES ; ACCÈS.	
DOCUMENTATION	LISTES DE BÉNÉFICIAIRES CARTES DE RATIONNEMENT ENREGISTREMENT DES GROUPES, DES FAMILLES OU DES INDIVIDUS ; IMPORTANCE DE LA POPULATION ; DURÉE DE L'OPÉRATION.	
MESURE DES RATIONS	PAR BÉNÉFICIAIRES VOLUME (PELLETÉE) POIDS DISTRIBUTION À DES GROUPES OU À DES FAMILLES ; TEMPS NÉCESSAIRE ; IMPORTANCE DE LA POPULATION ; FRÉQUENCE DES MODIFICATIONS DE QUANTITÉS ET DES TYPES DE DENRÉES FAISANT PARTIE DE LA RATION ; RESSOURCES.	
INTERVALLE DE DISTRIBUTION	DEUX FOIS PAR SEMAINE UNE FOIS PAR SEMAINE DEUX FOIS PAR MOIS UNE FOIS PAR MOIS DISPONIBILITÉ DE VIVRES ; RESSOURCES ; ENVOI DU POINT DE DISTRIBUTION ; ACCÈS ; CAPACITÉ LOGISTIQUE ;	

ENCADRÉ 34 (SUITE)

COMPOSANTES

CHOIX D'OPTIONS INFLUENCÉ PAR :

DISPOSITION DE LA STRUCTURE EXISTANTE POPULATION CHEZ ELLE OU DISPERSÉE
 POINT DE CENTRE DE DISTRIBUTION NOMBRE DE PERSONNES PAR POINT D
 DISTRIBUTION DISTRIBUTION

SUIVI

RAPPORTS SUR L'APPROVISIONNEMENT EN VIVRES ; SOURCE
 FASREP (PAM/HCR) ; TYPE DE
 RAPPORTS SUR LES RESSOURCES : FONDS, PERSONNEL ;
 DISTRIBUTIONS DE VIVRES PRÉSENCE DES DIFFÉRENTS
 SUIVI DU PANIER DE VIVRES ENVIENNANTS
 ENQUÊTES SUR LES MÉNAGES
 SUIVI DES MARCHÉS
 AUTO-CONTRÔLE PAR LES BÉNÉFICIAIRES

LE SUIVI DE L'IMPACT

LE SUIVI DE L'IMPACT SERA FONCTION DE L'OBJECTIF DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES. SI L'ON S'AGIT DE SAUVER DES VIES OU D'AMÉLIORER/ENTREtenir L'ÉTAT NUTRITIONNEL, LE SUIVI DE L'IMPACT PASSE PAR LA SURVEILLANCE NUTRITIONNELLE ET L'ÉTUDE DE LA MORTALITÉ. LA PRUDENCE S'IMPOSE ÉVIDEMMENT EN MATIÈRE D'INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS, CAR L'ÉTAT NUTRITIONNEL ET LA MORTALITÉ NE SONT PAS UNIQUEMENT FONCTION DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES.

IL EST PLUS DIFFICILE DE SUIVRE L'IMPACT LORSQUE L'OPÉRATION A POUR BUT DE PROTÉGER LES MOYENS DE SUBSISTANCE OU D'APPORTER UN SOUTIEN ÉCONOMIQUE. A TITRE D'EXEMPLE, LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ASSURÉES PAR OXFAM À TURKANA ET SAMBURU ÉTAIENT DESTINÉES ENTRE AUTRES À SOUTENIR L'ÉCONOMIE PASTORALE, LES CRITÈRES D'ÉVALUATION ÉTANT LE TAUX D'ABATTAGE ET LES VENTES DE BÉTAIL, L'AUGMENTATION DES TROUPEAUX ET DE LA PRODUCTION LAITIÈRE ET LE POUVOIR

D'ACHAT DES PASTEURS. LE SUIVI A ÉGALEMENT PORTÉ SUR LES INDICATEURS DE NUTRITION ET DE SANTÉ.

5.8 PROBLÈMES FRÉQUENTS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES

L'ENREGISTREMENT EXCESSIF DES BÉNÉFICIAIRES, LES DISTRIBUTIONS EXCESSIVES OU INSUFFISANTES, AINSI QUE LES DISTRIBUTIONS INÉGALES, SONT AUTANT DE PROBLÈMES FRÉQUENTS. CES PROBLÈMES PEUVENT RÉsulTER DES INEXACTITUDES OU DES DIFFÉRENCES DES ESTIMATIONS DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES, DE LA MANIPULATION OU DE L'ABUS DU SYSTÈME PAR LES RESPONSABLES DE LA DISTRIBUTION OU DES PRATIQUES DE DISTRIBUTION DÉFECTUEUSES. LES BÉNÉFICIAIRES ONT SOUVENT RECOURS AUX ENREGISTREMENTS MULTIPLES OU À LA "TRICHERIE" AFIN DE FAIRE FACE À L'APPROVISIONNEMENT INSUFFISANT OU IRRÉGULIER, OU À DES

L'ENREGISTREMENT EXCESSIF

QUELLE QUE SOIT LA SITUATION D'URGENCE OÙ L'AIDE ALIMENTAIRE EST DEMANDÉE, IL PEUT Y AVOIR AU MOINS QUATRE ESTIMATIONS DIFFÉRENTES DE LA POPULATION TOUCHÉE :

1. LES ESTIMATIONS DE POPULATION UTILISÉES POUR DEMANDER DES CONTRIBUTIONS
2. LA POPULATION OFFICIELLE (D'APRÈS LES RAPPORTS DE SITUATION)
3. LE NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES SE PRÉSENTANT AUX POINTS DE DISTRIBUTION
4. UNE ESTIMATION DE LA POPULATION RÉELLE.

LE PROBLÈME DE LA SOUSESTIMATION DU NOMBRE DE PERSONNES TOUCHÉES LORS DE LA PRÉSENTATION DES DEMANDES D'AIDE, QUI A POUR CONSÉQUENCE DES RATIONS INSUFFISANTES, A DÉJÀ ÉTÉ SIGNALÉ DANS LA SECTION 4.9.

LORS DE L'ENREGISTREMENT D'UNE POPULATION DEVANT RECEVOIR DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES LE NOMBRE PEUT ÊTRE SURESTIMÉ À CAUSE D'ENREGISTREMENTS MULTIPLES, DE L'INFLATION DE LA TAILLE DES GROUPES OU DES FAMILLES OU, DANS LE CAS DES

RÉFUGIÉS, DE L'ENREGISTREMENT DE LA POPULATION LOCALE LORSQUE DES DIRIGEANTS FOURNISSENT DES LISTES OU DES ESTIMATIONS DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES. UNE DIFFÉRENCE SE MANIFESTE SOUVENT ENTRE L'ESTIMATION DE LA POPULATION RÉELLE ET LE NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, À PLUS FORTE RAISON S'IL N'EXISTE PAS D'ESTIMATIONS INDÉPENDANTES DE LA POPULATION PERMETTANT D'ENTRER EN NÉGOCIATION. SI L'ENREGISTREMENT DE NOUVEAUX BÉNÉFICIAIRES EST AUTORISÉ AU COURS D'UNE OPÉRATION, CELA PEUT AVOIR POUR CONSÉQUENCE LE RECYCLAGE ET LES ENREGISTREMENTS MULTIPLES, NOTAMMENT DANS LE CAS DE CAMPS DE RÉFUGIÉS SITUÉS PRÈS DE LA FRONTIÈRE. APRÈS L'ENREGISTREMENT, IL ARRIVE QUE DES CARTES DE RATIONNEMENT SUPPLÉMENTAIRES SOIENT MISES EN CIRCULATION EN RAISON DES MOUVEMENTS DE POPULATION ET PARCE QUE LES CARTES DE RATIONNEMENT NE SONT PAS TOUJOURS MODIFIÉES APRÈS LES DÉCÈS OU LES NAISSANCES. LES PROBLÈMES D'ENREGISTREMENT FERONT L'OBJET D'UNE DISCUSSION PLUS DÉTAILLÉE DANS UNE PROCHAINE REVUE SUR L'ÉTAT DES CON

L'INFLATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES REPRÉSENTE L'UNE DES SOURCES LES PLUS FRÉQUENTES DE TENSION ENTRE LES DONATEURS, LES GOUVERNEMENTS LOCAUX, LE HCR ET LE PAM. IL EST FRÉQUENT QUE CES ACTEURS SE METTENT D'ACCORD AU BOUT D'UN PROCESSUS DE NÉGOCIATION SUR LE NOMBRE EXACT DE PERSONNES AYANT BESOIN D'UNE AIDE ALIMENTAIRE. À MOINS DE POUVOIR ENREGISTRER LA POPULATION À NOUVEAU AFIN D'ATTEINDRE LE NOMBRE CONVENU, CERTAINES PERSONNES RECEVRONT DES RATIONS INSUFFISANTES (VOIR ENCADRÉ 35). IL EXISTE TOUTEFOIS DES EXEMPLES D'ENREGISTREMENT INSUFFISANT TELS QUE LA DISTRIBUTION ASSURÉE PAR WORLD VISION EN 1992 À DES POPULATIONS TOUCHÉES PAR LA SÉCHERESSE AU MALAWI OÙ LES GENS S'IMAGINAIENT QUE L'ENREGISTREMENT ÉTAIT LIÉ AUX IMPÔTS.

LES DISTRIBUTIONS EXCESSIVES ET INSUFFISANTES

LES ESTIMATIONS ERRONÉES DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES EXPLIQUENT LA PLUS GRANDE PARTIE DES CAS DE DISTRIBUTION EXCESSIVE OU INSUFFISANTE, MAIS LA QUANTITÉ RÉELLE DE VIVRES DISTRIBUÉES, MÊME LORSQUE DES CHIFFRES INEXACTS

SONT UTILISÉS CORRESPOND RAREMENT À LA QUANTITÉ DE VIVRES QUI AURAIT DÛ ÊTRE DISTRIBUÉE SELON CES CHIFFRES. LES DISTRIBUTIONS EXCESSIVES PEUVENT RÉSULTER DE LA MESURE INCORRECTE DES RATIONS (INTENTIONNÉE OU NON), DES EMBALLAGES DE POIDS NON CONFORMES À LA NORME, OU DE LA COERCITION PAR LES BÉNÉFICIAIRES ET DU NÉPOTISME.

LES DISTRIBUTIONS INSUFFISANTES RÉSULTENT LE PLUS SOUVENT DE L'APPROVISIONNEMENT INSUFFISANT OU INTERROMPU, MAIS PEUVENT ÉGALEMENT RÉSULTER DE DÉTOURNEMENTS PAR LES REPRÉSENTANTS DES BÉNÉFICIAIRES OU PAR L'ORGANISME D'EXÉCUTION AVANT OU PENDANT LE PROCESSUS DE DISTRIBUTION. LES RATIONS NON RETIRÉES PARCE QUE ELLES SONT INACCEPTABLES PEUVENT ÉGALEMENT DONNER L'APPARENCE DE DISTRIBUTIONS INSUFFISANTES.

Encadré 35

Exemples de problèmes d'enregistrement

- Dans le camp de Benaco en Tanzanie, des différences importantes quant à la distribution de vivres se manifestèrent entre l'estimation de la population réelle de réfugiés et l'estimation de la population faite par les dirigeants des réfugiés, en dépit du fait que le HCR menait des négociations quotidiennes avec ces dirigeants. A un moment donné, le nombre de bénéficiaires augmenta de 100.000 sur trois jours. Les négociations fixèrent un nombre minimum d'environ 340.000. Peu après, l'enregistrement de la population permit de réduire cette estimation à 230.000.
- En Ethiopie, le nombre officiel de réfugiés somaliens enregistrés varia de 294.259 en janvier 1989 à 355.788 en août 1989. La population réelle aurait été d'environ 170.000 personnes, tandis que le PAM et le HCR approvisionnèrent le camp selon un chiffre indicatif de moins de 200.000. Les responsables du camp s'attendaient à recevoir suffisamment de vivres pour distribuer au nombre de personnes enregistrées. En conséquence, les rations hebdomadaires furent distribuées toutes les deux ou trois semaines et les familles n'ayant qu'une carte de rationnement reçurent des quantités considérablement moins importantes que la ration officielle (Toole et Bhatia, 1992).

LORS DES CONFLITS, LE DÉTOURNEMENT DE L'AIDE ALIMENTAIRE PAR DES SOLDATS, DES MILICES ET AUTRES COMBATTANTS EST FRÉQUENT, LES INTERVENANTS PERMETTENT

PARFOIS À CES GROUPES DE PRENDRE UNE PROPORTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE AFIN QUE LE RESTE PUISSE PARVENIR À CEUX QUI EN ONT BESOIN. POUR AFRICAN RIGHTS, IL S'AGIT "D'ASTUCES DU TERRAIN" (AFRICAN RIGHTS, 1994). NÉANMOINS, EN L'ABSENCE DE NÉGOCIATIONS PRÉCISES DES CONDITIONS, LE DANGER EXISTE D'UNE DÉGRADATION RAPIDE DU TAUX DE DÉTOURNEMENT INITIALEMENT "ACCEPTABLE", LES COMBATTANTS PROFITANT PLUS, À LA FIN, QUE LES BÉNÉFICIAIRES PRÉVUS.

IL ARRIVE ÉGALEMENT QUE L'AIDE ALIMENTAIRE SOIT DÉTOURNÉE POUR LE PROFIT PERSONNEL. LA CORRUPTION ET LES DÉTOURNEMENTS PEUVENT EXISTER À TOUS LES NIVEAUX: GOUVERNEMENT, ONU, ONG, RECEVEURS. L'AIDE ALIMENTAIRE PEUT ÊTRE DÉTOURNÉE OU VOLÉE PENDANT LE TRANSPORT, DANS LES MAGASINS OU PENDANT LE PROCESSUS DE DISTRIBUTION (PELLETÉES INSUFFISANTES, "PERTE" DES CARTES DE RATIONNEMENT). IL ARRIVE QUE LE PERSONNEL D'ENREGISTREMENT Vende DES CARTES DE RATIONNEMENT. CE CI A DES CONSÉQUENCES AUSSI BIEN POUR LA QUALITÉ QUE POUR LA QUANTITÉ DE LA RATION DISTRIBUÉE. LES DENRÉES DE GRANDE VALEUR, TELLES QUE L'HUILE, SONT PLUS SOUVENT DÉTOURNÉES QUE LES CÉRÉALES.

LES DISTRIBUTIONS INÉGALES : LA MANIPULATION ET LES ABUS

LES PRATIQUES DÉCRITES CI-DESSUS PEUVENT AVOIR POUR CONSÉQUENCE UNE DISTRIBUTION EXCESSIVE POUR CERTAINS MEMBRES DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE, MAIS UNE DISTRIBUTION INSUFFISANTE POUR D'AUTRES. L'INFLATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ET LES DISTRIBUTIONS INÉGALES PEUVENT SE PRODUIRE SIMULTANÉMENT.

LES CAS LES PLUS GRAVES DE DISTRIBUTION INÉGALE CONCERNENT DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES À DES "DIRIGEANTS" D'UNE POPULATION DONT LES STRUCTURES COMMUNAUTAIRES NORMALES N'EXISTENT PLUS, OU DANS DES SITUATIONS OÙ LES RELATIONS ENTRE LES GROUPES SONT ABUSIVES. LES PERSONNALITÉS OU LES GROUPES PUISSANTS PEUVENT SE PRÉSENTER EN GUISE DE DIRIGEANTS ET CONTRÔLER LA DISTRIBUTION DES VIVRES AFIN D'AVANCER LEURS PROPRES INTÉRÊTS POLITIQUES OU

MILITAIRES A TITRE D'EXEMPLE, DANS LES CAMPS DE RÉFUGIÉS RWANDAIS AU ZAÏRE ET EN TANZANIE, LES VIVRES ONT ÉTÉ DISTRIBUÉS À L'AIDE DES CHEFS DE COMMUNE QUI, DANS DE NOMBREUX CAS, AVAIENT ÉTÉ IMPLIQUÉS DANS LE GÉNOCIDE AU RWANDA QUAND ILS N'EN ÉTAIENT PAS DIRECTEMENT RESPONSABLES. CONTRÔLER LA DISTRIBUTION DES VIVRES RENFORÇAIT LEUR PRISE SUR LES COMMUNAUTÉS. EN SOMALIE ET DANS LE SUD DU SOUDAN, DES CAMPS DE PERSONNES DÉPLACÉES ONT ÉTÉ CRÉÉS ET ENTRETENUS PAR DES GROUPES PUISSANTS, SIMPLEMENT POUR OBTENIR L'AIDE EXTÉRIEURE.

5.9 STRATÉGIES POUR SURMONTER LES DIFFICULTÉS

LE TEMPS ET L'EXPÉRIENCE PERMETTENT DE REMÉDIER À CERTAINS PROBLÈMES, NOTAMMENT PAR LE SUM, LE RÉENREGISTREMENT OU LA MODIFICATION DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION. COMPTE TENU DES PROBLÈMES QUI S'ASSOCIENT À LA DISTRIBUTION DE RATIONS ALIMENTAIRES GRATUITES, DES SOLUTIONS DE RECHANGE PEUVENT ÊTRE ENVISAGÉES (VOIR SECTION 5.10). DANS CERTAINES SITUATIONS, LES PROBLÈMES SONT TOUTEFOIS SI GRAVES QUE LES EFFETS NÉGATIFS DE LA DISTRIBUTION DE VIVRES L'EMPORTENT SUR LES AVANTAGES (VOIR CHAPITRE 2) ET IL COMBENT ÉVENTUELLEMENT D'ARRÊTER LES DISTRIBUTIONS.

ENCADRÉ 36

EXEMPLE D'ABUS DES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION DE VIVRES ABOUTISSANT AU DÉTOURNEMENT OU AUX DISTRIBUTIONS INÉGALES

AU PAKISTAN, "DÈS LE DÉBUT DE L'EXODE DE RÉFUGIÉS, ON AVAIT SIGNALÉ QUE LES PARTIS POLITIQUES JOUAIENT UN RÔLE DANS LE SYSTÈME DE DISTRIBUTION ET QUE L'ACCÈS AUX RATIONS DÉPENDAIT DE LA POSSESSION D'UNE CARTE D'ADHÉRENT. IL EST ÉGALEMENT PROBABLE QUE LE DROIT À UNE CARTE DE RATIONNEMENT AIT ÉTÉ CONDITIONNÉ PAR L'APPARTENANCE TRIBALE, ETHNIQUE, RELIGIEUSE OU FAMILIALE. PAR AILLEURS, LES CAMPS DANS DES ZONES TRIBALES ONT GÉNÉRALEMENT REÇU MOINS DE SECOURS QUE LES CAMPS SITUÉS DANS DES ZONES CONTRÔLÉES PAR LE GOUVERNEMENT PAKISTANAIS DU FAIT DE LA CORRUPTION À L'INTÉRIEUR DU SYSTÈME, LE HCRA INSISTÉ PLUS TARD POUR DISTRIBUER AUX CHEFS DE FAMILLE, MAIS N'A PAS TOUJOURS RÉUSSI À CONTOURNER LES MALIKS (DIRIGEANTS TRADITIONNELS)." (MARSDEN, 1992).

LE SUIVI ET LES AUDITS

LE SUIVI ÉTROIT DU PROCESSUS DE DISTRIBUTION DE VIVRES PEUT EMPÊCHER LES ABUS ET PERMETTRE D'IDENTIFIER ET DE RÉSOUDRE RAPIDEMENT LES PROBLÈMES. L'ASSOCIATION DES STRATÉGIES DE SUIVI DÉCRITES DANS LA SECTION 57 PERMET DE DÉCOUVRIR ET D'ABORDER LES CAUSES DES PROBLÈMES DE DISTRIBUTION. LORS D'UN ATELIER RÉCENT SUR LA NUTRITION, DES AUDITS RÉGULIERS DES ORGANISMES DE DISTRIBUTION ONT ÉTÉ RECOMMANDÉS (ACC/SCN, 1995).

LES NÉGOCIATIONS

LORSQUE LES ESTIMATIONS DE POPULATION FAITES PAR LES REPRÉSENTANTS DE LA COMMUNAUTÉ SONT EXCESSIVES, IL EST POSSIBLE D'Y REMÉDIER PAR L'ORGANISATION D'UN ENREGISTREMENT EXTERNE OU PAR LA NÉGOCIATION. LES DEUX SOLUTIONS SERONT SOUVENT NÉCESSAIRES, CAR IL FAUT DU TEMPS POUR ORGANISER L'ENREGISTREMENT. LES NÉGOCIATIONS SONT POSSIBLES UNIQUEMENT S'IL EXISTE DES ESTIMATIONS INDÉPENDANTES DE LA POPULATION (VOIR SECTION 5.7). LES NÉGOCIATIONS ONT PLUS DE CHANCES DE RÉUSSIR AVEC DES COMMUNAUTÉS PLUTÔT

PETITES ET STABLES ET/OU SI LES RESPONSABLES DE LA DISTRIBUTION POSSÈDENT DES CONNAISSANCES APPROFONDIES DE LA POPULATION ET ACCEPTENT DE CHANGER LEUR ESTIMATION. DANS LE CAS DE GRANDES POPULATIONS PEU STRUCTURÉES ET SPONTANÉMENT INSTALLÉES, LES NÉGOCIATIONS RISQUENT TOUTEFOIS DE NE CONNAÎTRE QU'UN SUCCÈS PARTIEL. IL SERA DONC NÉCESSAIRE DE DONNER UN POURCENTAGE DE LA RATION CONVENUE À CHAQUE REPRÉSENTANT, TOUT EN RECONNAISSANT QUE CERTAINS BÉNÉFICIAIRES SERONT PERDANTS ET QU'IL FAUDRA PROCÉDER À L'ENREGISTREMENT.

L'ENREGISTREMENT/LE RÉENREGISTREMENT

LE SEUL MOYEN DE REMÉDIER À L'ENREGISTREMENT MULTIPLE DES FAMILLES OU À L'INFLATION DE LA TAILLE DES FAMILLES, QUI PRODUIT UN EXCÈS DE CARTES DE RATIONNEMENT, CONSISTE À RÉENREGISTRER LA POPULATION ET À REDISTRIBUER LES CARTES DE RATIONNEMENT ET/OU À CHANGER LE SYSTÈME DE DISTRIBUTION. LA COOPÉRATION DE LA POPULATION BÉNÉFICIAIRE EST INDISPENSABLE À L'ORGANISATION DE L'ENREGISTREMENT, MAIS DES PROBLÈMES SE POSENT SOUVENT LORSQUE CERTAINS GROUPES DE LA POPULATION TIRENT PROFIT DES CARTES DE RATIONNEMENT EXCÉDENTAIRES. NÉANMOINS, LE RÉENREGISTREMENT S'EST GÉNÉRALEMENT AVÉRÉ POSSIBLE QUAND IL A ÉTÉ JUGÉ INDISPENSABLE DANS LA PLUPART DES SITUATIONS OÙ UN GROUPE PARTICULIER TIRE PROFIT DES DISTRIBUTIONS, D'AUTRES GROUPES SERONT PERDANTS. LES DISCUSSIONS AVEC LES BÉNÉFICIAIRES PAR L'INTERMÉDIAIRE DES COMITÉS ALIMENTAIRES, DES AGENTS DE SANTÉ, ETC. PEUVENT À LA FIN EXERCER SUFFISAMMENT DE PRESSION SUR CEUX QUI PROFITENT EXCESSIVEMENT POUR QU'ILS ACCEPTENT LE RÉENREGISTREMENT. LES MODES D'ENREGISTREMENT SERONT DISCUTÉES DANS UNE PROCHAINE REVUE SUR L'ÉTAT DES CONNAISSANCES.

CHANGER LE SYSTÈME DE DISTRIBUTION ; LA MISE EN OEUVRE PAR ÉTAPES

IL EST EXTRÊMEMENT DIFFICILE D'ORGANISER DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES AUX PREMIERS STADES D'UNE SITUATION D'URGENCE MÊME SANS CONNAÎTRE L'IMPORTANCE

OU L'ORGANISATION SOCIALE DE LA POPULATION, IL FAUT SOUVENT DISTRIBUER IMMÉDIATEMENT DES VIVRES. PAR AILLEURS, ON DISPOSE RAREMENT DES FONDS, DE L'ÉQUIPEMENT ET DU PERSONNEL NÉCESSAIRES POUR METTRE EN PLACE LE MEILLEUR SYSTÈME DE DISTRIBUTION. CEPENDANT, À MESURE QUE L'OPÉRATION SE MET EN ROUTE, IL EST POSSIBLE DE CONCEVOIR ET DE METTRE EN ŒUVRE UN SYSTÈME PLUS APPROPRIÉ DE DISTRIBUTION. DANS LE CAS DE NOMBREUSES OPÉRATIONS PASSÉES DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS, ON PEUT IDENTIFIER TROIS PHASES DE MISE EN ŒUVRE : PREMIÈREMENT, LA DISTRIBUTION DE VIVRES AUX DIRIGEANTS ; DEUXIÈMEMENT, UN SYSTÈME CENTRALISÉ DE DISTRIBUTION, QUI FAIT QUE LES FAMILLES SONT ENREGISTRÉES ET REÇOIVENT DES CARTES DE RATIONNEMENT ; ET TROISIÈMEMENT, LA DISTRIBUTION

PROTÉGER LES GROUPES VULNÉRABLES

ÉTANT DONNÉ QUE L'ORGANISATION D'UN RÉENREGISTREMENT, OU LA MODIFICATION D'UN SYSTÈME DE DISTRIBUTION, PEUT PRENDRE DES MOIS, IL FAUDRA ÉVENTUELLEMENT PROTÉGER ENTRE-TEMPS LES GROUPES VULNÉRABLES. COMME IL EST IMPOSSIBLE DE SAVOIR QUELS SONT LES DROITS DE CHAQUE FAMILLE EN MATIÈRE DE RATIONS, LA SOLUTION LA PLUS FAISABLE CONSISTE À CIBLER LES GROUPES VULNÉRABLES SELON DES CRITÈRES PHYSIOLOGIQUES, DÉCRITS DANS LA SECTION 4.10 (ET LE CHAPITRE 3). À TITRE D'EXEMPLE, FACE À L'INSUFFISANCE DES VIVRES À CAUSE DE L'ENREGISTREMENT EXCESSIF À HARTISHEIK (ETHIOPIE), TOUS LES ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS ONT BÉNÉFICIÉ DE L'ALIMENTATION SUPPLÉMENTAIRE, CE QUI A CONSIDÉRABLEMENT RÉDUIT LE TAUX DE MALNUTRITION. UNE STRATÉGIE SIMILAIRE A ÉTÉ ADOPTÉE DANS LE CAMP DE BENACO, EN TANZANIE, AFIN DE METTRE LES ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS À L'ABRI DES PROBLÈMES DE DISTRIBUTION INÉGALE. CETTE STRATÉGIE NE PEUT ÊTRE ENVISAGÉE QU'À COURT TERME.

INFORMER LES BÉNÉFICIAIRES DE LEURS DROITS/L'AUTO-CONTRÔLE

SI LES BÉNÉFICIAIRES SONT AU COURANT DE LEURS DROITS ET DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION, ILS PEUVENT CONTRÔLER EUX-MÊMES LA DISTRIBUTION DES VIVRES ON

PEUT METTRE DU MATÉRIEL DE PESAGE À LA DISPOSITION DES BÉNÉFICIAIRES AU POINT DE DISTRIBUTION, POUR QU'ILS PUISSENT VÉRIFIER S'ils ONT REÇU LA RATION CORRECTE.

5.10 REMPLACER LES DISTRIBUTIONS DE RATIONS ALIMENTAIRES GRATUITES

LES SYSTÈMES DÉCRITS DANS LES SECTIONS PRÉCÉDENTES SONT DESTINÉS À DISTRIBUER DES RATIONS GRATUITES AUX FAMILLES. IL EXISTE D'AUTRES SOLUTIONS, QUI SUIVENT PLUS OU MOINS LES PRINCIPES DE L'AIDE ALIMENTAIRE DANS LE CADRE DU DÉVELOPPEMENT. DANS LE CAS DE CERTAINES CRISES, IL EST POSSIBLE DE RÉPONDRE AUX BESOINS DE LA POPULATION TOUCHÉE GRÂCE À L'EXPANSION DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DU PAM, NOTAMMENT SI LYA DES CHANCES QUE LA CRISE NE DURERA PAS LONGTEMPS, OU DANS DES ZONES EXPOSÉES AUX SINISTRES SUCCESSIFS (PAM, 1991). L'ALIMENTATION DES GROUPES VULNÉRABLES ET LES PROJETS DE VIVRES-CONTRE-TRAVAIL SONT AUTANT DE PROJETS DE DÉVELOPPEMENT POUVANT ÊTRE ÉLARGIS ON PEUT ÉGALEMENT EN VISAGER LA MONÉTISATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE, LES MAGASINS PRATIQUANT DES PRIX ÉQUITABLES ET LES PROGRAMMES À BASE DE BONS OU DE TICKETS ETC IL EST DE PLUS EN PLUS FRÉQUENT D'UTILISER CES MÉTHODES DE DISTRIBUTION DE VIVRES, NOTAMMENT LORS DES SITUATIONS D'URGENCE LIÉES AUX CONFLITS ET/OU DE LONGUE DURÉE (CUNY, 1994).

LA MONÉTISATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE STIMULE LES MARCHÉS EN FAISANT BAISSER LES PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES, FACILITANT L'ACCÈS À LA NOURRITURE DE LA POPULATION TOUCHÉE LA STRATÉGIE DE MONÉTISATION A PERMIS DE DISTRIBUER DES VIVRES DANS DES ZONES D'INSÉCURITÉ OU DE CONFLIT OÙ L'ACCÈS EST LIMITÉ. LES COMMERÇANTS QUI RESTENT DANS LES ZONES TOUCHÉES SONT SOUVENT PRÊTS À ACHETER LES VIVRES ET DE LES TRANSPORTER EUX-MÊMES. IL EXISTE DE NOMBREUX EXEMPLES ILLUSTRANT CE CI : DES COMMERÇANTS ONT PU TRANSPORTER DES VIVRES DU SOUDAN EN ERYTHRÉE ET INTERVENIR DE LA MÊME FAÇON EN AFGHANISTAN, AU SRI LANKA ET AU CAMBODGE. MÊME SI LES COMMERÇANTS PRATIQUENT INITIALEMENT DES

PRIX PLUS ÉLEVÉS QUE L'INTERVENANT NE L'AURAIT FAIT, UNE BAISSÉ EST À PRÉVOIR CAR LES VENTES PERMETTRONT DE SATISFAIRE LES BESOINS ALIMENTAIRES DES FAMILLES AISÉES (CUNY, 1994).

LA VENTE DE VIVRES SUBVENTIONNÉES PAR DES SYSTÈMES DE DISTRIBUTION PUBLICS ET DES MAGASINS PRATIQUANT DES PRIX ÉQUITABLES SONT AUTANT D'AUTRES MÉCANISMES DE STABILISATION DES PRIX. LES MAGASINS, GÉRÉS PAR DES COMMERÇANTS PRIVÉS, LE GOUVERNEMENT OU DES COOPÉRATIVES, SERVENT À DISTRIBUER DES RATIONS GRATUITES À DES GROUPES OU INDIVIDUS SÉLECTIONNÉS, AINSI QU'À VENDRE DES PRODUITS À DES PRIX SUBVENTIONNÉS.

L'AVANTAGE DU SYSTÈME DE VIVRES-CONTRE-TRAVAIL (VCT) EST QU'IL REND PLUS FACILE LA DISTRIBUTION FINALE RELATIVEMENT AUX DISTRIBUTIONS DIRECTES. CEPENDANT, L'ADMINISTRATION EST LOURDE ET CERTAINES COUCHES DE LA POPULATION, SOUVENT LES PLUS VULNÉRABLES, SONT EXCLUES. L'OBJECTIF DES PROJETS DE VIVRES-CONTRE-TRAVAIL LORS DES CRISES PEUT ÊTRE DE FOURNIR DE LA NOURRITURE AUSSI BIEN QUE DES EMPLOIS. LES TRAVAUX ENTREPRIS DOIVENT DANS LA MESURE DU POSSIBLE CONTRIBUER À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET AU BIEN-ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ À PLUS LONG TERME. PENDANT LA RÉHABILITATION, OU AUX PREMIERS STADES D'UNE CRISE, IL EST IMPORTANT DE VEILLER À CE QUE LES PROJETS DE VCT COMPLÈTENT LES EFFORTS DE LA POPULATION LOCALE POUR PRÉVENIR LA FAMINE OU RECONSTITUER LES MOYENS D'EXISTENCE.

DANS CERTAINES SITUATIONS, DES VIVRES ET D'AUTRES PRODUITS PEUVENT ÊTRE DISTRIBUÉS PAR DES PROGRAMMES À BASE DE BONS OU DE TICKETS. LES BÉNÉFICIAIRES REÇOIVENT, GRATUITEMENT OU À TITRE DE RÉMUNÉRATION, DES BONS D'UNE CERTAINE VALEUR SERVANT À "ACHETER" DES PRODUITS DANS UN MAGASIN DE SECOURS PARTICULIER. CES MAGASINS VENDENT DES DENRÉES ALIMENTAIRES ET AUTRES. LE CHOIX DES PRODUITS REVIENT AU BÉNÉFICIAIRE. CETTE APPROCHE PERMET D'ACHETER DES PRODUITS CORRESPONDANT AUX RÉPONSES ET PRIORITÉS DES BÉNÉFICIAIRES EUX-MÊMES LORSQU'ILS SONT MENACÉS PAR L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE OU LA FAMINE (VOIR ENCADRÉ 37).

ENCADRÉ 37

EXEMPLES DE SOLUTIONS AUTRES QUE LA DISTRIBUTION DE RATIONS ALIMENTAIRES GRATUITES

- EN 1993, LA FARINE DE BLÉ, LE SUCRE ET L'HUILE FURENT MONÉTISÉS SUR LES MARCHÉS LOCAUX EN SOMALIE LIMITÉE INITIALEMENT À MOGADISCIO, LE MARCHÉ LE PLUS IMPORTANT, L'OPÉRATION FUT RÉPÉTÉE PAR LA SUITE DANS D'AUTRES VILLES. LE PROGRAMME PRIMÉGIA DES ENDROITS OÙ LES COMMERÇANTS AVAIENT DU MAL À ACHÉMINER DES VIVRES VERS LE MARCHÉ, MAIS OÙ LA DEMANDE ÉTAIT IMPORTANTE ET OÙ LES COMMERÇANTS FAISAIENT PREUVE D'INTÉRÊT. LE PAM EFFECTUA DES ÉTUDES DE FAISABILITÉ AVANT D'ENVISAGER LA MONÉTISATION. LES FONDS DÉGAGÉS PAR LA MONÉTISATION SERVIRENT À L'ACHAT LOCAL DE CÉRÉALES À DISTRIBUER DANS DES ZONES OÙ UN BESOIN AVAIT ÉTÉ IDENTIFIÉ (JASPARS ET ALA-OUTINEN, 1994).
- DANS LE NORD DE L'IRAK, SAVE THE CHILDREN FUND DISTRIBUA DES BONS AFIN DE PERMETTRE À CEUX QUI VENAIENT DE REGAGNER LEUR VILLAGE DE SURVIVRE PENDANT LE PREMIER HIVER DIFFICILE ET À D'AUTRES DE S'INSTALLER DE FAÇON PERMANENTE. LES FAMILLES EURENT LE DROIT DE CHOISIR CE QUELLES VOULAIENT JUSQU'À UNE VALEUR MAXIMALE DE 140 £. ELLES POUVAIENT CHOISIR DES DENRÉES ALIMENTAIRES, DU BÉTAIL, DE L'ENGRAIS, DES SEMENCES, DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION, DES VÊTEMENTS, ETC. LE CHOIX DE DENRÉES ALIMENTAIRES SEULEMENT FUT DÉCOURAGÉ. LE BÉTAIL REPRÉSENTA LE CHOIX LE PLUS POPULAIRE, LES DENRÉES ALIMENTAIRES VENANT EN DEUXIÈME PLACE, MAIS LES FAMILLES CHOISIRENT TOUTE UNE SÉRIE D'ARTICLES, TÉMOIGNANT DES DIFFÉRENTS BESOINS. SCF ACHÉMINA VERS LA RÉGION LES PRODUITS À ACHETER AU MOYEN DES BONS DE NOMBREUX PRODUITS, INITIALEMENT REJETÉS, FURENT REMPLACÉS PAR DES PRODUITS DE MEILLEURE QUALITÉ AUX FRAIS DU FOURNISSEUR.

5.11 ARRÊTER LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES

LES LIGNES DIRECTRICES EXISTANTES FOURNISSENT PEU OU POINT DE CONSEILS CONCERNANT LES STRATÉGIES DE SUPPRESSION PROGRESSIVE OU IMMÉDIATE DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES. POUR LE PAM, LES DISTRIBUTIONS GRATUITES D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE REPRÉSENTENT GÉNÉRALEMENT UNE MESURE TEMPORAIRE À COURT TERME, À SUPPRIMER LE PLUS TÔT POSSIBLE.

ENCADRÉ 38

ENQUÊTE SUR LES MÉNAGES AFIN D'ÉVALUER L'AUTONOMIE EN CÔTE D'IVOIRE

(ZINSOU ET AKA KOPY, 1994)

QUATRE ANS APRÈS LE DÉMARRAGE DE L'OPÉRATION D'AIDE AUX RÉFUGIÉS LIBÉRIENS EN CÔTE D'IVOIRE, 650 MÉNAGES FURENT ENQUÊTÉS AFIN D'ÉVALUER LEUR NIVEAU D'AUTONOMIE. L'ENQUÊTE AVAIT POUR BUT, ENTRE AUTRES, DE DÉTERMINER LA TAILLE DES MÉNAGES ET D'IDENTIFIER LES ACTIVITÉS DE GÉNÉRATION DE REVENUS ET L'UTILISATION DES REVENUS GÉNÉRÉS. UN QUESTIONNAIRE DE 98 QUESTIONS FUT DISTRIBUÉ AUX MÉNAGES SÉLECTIONNÉS. D'APRÈS LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE :

- LE MÉNAGE MOYEN ÉTAIT DE TAILLE TROP IMPORTANTE POUR ATTEINDRE L'AUTONOMIE ;
- LE REVENU MOYEN PAR MOIS DES MÉNAGES ÉTAIT INFÉRIEUR À CELUI DE LA POPULATION LOCALE ET D'IMPORTANTES DIFFÉRENCES DE REVENU EXISTAIENT AU SEIN DE LA POPULATION DE RÉFUGIÉS ;
- 53% SEULEMENT DES RÉFUGIÉS AVAIENT ACCÈS À LA TERRE ;
- 69% SEULEMENT DES MÉNAGES ÉTAIENT TOUCHÉS PAR DES PROJETS DE GÉNÉRATION DE REVENUS ;
- 83% DES MÉNAGES RECEVAIENT DE L'AIDE ALIMENTAIRE QUI REPRÉSENTAIT ÉGALEMENT UNE SOURCE DE REVENUS.

LES RECOMMANDATIONS SOULIGNÈRENT LES ACTIVITÉS DE GÉNÉRATION DE REVENUS ET DE PRODUCTION VIVRIÈRE PLUTÔT QUE LES RATIONS ALIMENTAIRES. AU SUJET DES RATIONS, LA RÉDUCTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE AUX MÉNAGES AYANT DES REVENUS RÉGULIERS FUT RECOMMANDÉE TANDIS QUE LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES À D'AUTRES GROUPES DEVAIENT ÊTRE POURSUIVIES EN L'ABSENCE D'UNE GARANTIE DE REVENUS RÉGULIERS ET PARCE QUE LA RÉDUCTION OU LA SUPPRESSION DES RATIONS PRÉSENTAIENT DES RISQUES POUR LA SÉCURITÉ.

EN DÉPIT DU FAIT QUE L'ENQUÊTE AVAIT RECOMMANDÉ DE POURSUIVRE LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, LE PAM ET LE HCR S'APPUYÈRENT PAR LA SUITE SUR LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE POUR RECOMMANDER DE SUPPRIMER PROGRESSIVEMENT LES DISTRIBUTIONS DE LA FAÇON SUIVANTE :

- SUPPRIMER PROGRESSIVEMENT LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES AUX PLUS ANCIENS ASSISTÉS ;
- RÉDUIRE LES RATIONS AUX ASSISTÉS ARRIVÉS AU MILIEU DE L'OPÉRATION ;
- AJUSTER LÉGÈREMENT LA RATION DONNÉE AU GROUPE LE PLUS RÉCEMMENT ARRIVÉ ;
- CIBLER UNE AIDE SUPPLÉMENTAIRE SUR LES GROUPES VULNÉRABLES.

L'IDÉAL SERAIT QUE LES INTERVENANTS CONCERNÉS SE METTENT D'ACCORD AU DÉBUT D'UNE OPÉRATION SUR LA DURÉE DU PROGRAMME, OU SUR LES CRITÈRES AUTORISANT L'ARRÊT DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, ET QU'ILS EN DISCUTENT AVEC LA COMMUNAUTÉ BÉNÉFICIAIRE (YOUNG, 1992).

EN RÈGLE GÉNÉRALE, LA FOURNITURE D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE EST PRÉVUE POUR UNE PÉRIODE SPÉCIFIQUE. LES OPÉRATIONS D'URGENCE DU PAM ONT UNE DURÉE MAXIMALE DE 12 MOIS, À MOINS D'ÊTRE CONTINUÉES SOUS FORME D'OPÉRATIONS DE LONGUE DURÉE À LA SUITE D'UNE ÉVALUATION. À TITRE D'EXEMPLE, APRÈS UNE SÉCHERESSE, LE PAM PEUT ACCEPTER DE FOURNIR UNE AIDE ALIMENTAIRE JUSQU'À LA PROCHAINE RÉCOLTE, L'ÉVALUATION DE CELLE-CI DÉTERMINANT SI L'AIDE ALIMENTAIRE DOIT CONTINUER. EN RÉALITÉ, LA PLUPART DES OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE DURENT BEAUCOUP PLUS LONGTEMPS QUE LA PÉRIODE INITIALEMENT CONVENUE. ON S'ATTEND DANS LE CAS DE NOMBREUSES OPÉRATIONS DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES, MAIS CELA PEUT ÉGALEMENT ARRIVER DANS D'AUTRES CAS DE SITUATIONS D'URGENCE.

LA LONGUE DURÉE DE NOMBREUSES DISTRIBUTIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE S'EXPLIQUE EN PARTIE PAR L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE CRISES DE LONGUE DURÉE LIÉES AUX CONFLITS. CEPENDANT, IL EST ÉGALEMENT FRÉQUENT QUE L'OBJECTIF DE L'AIDE ALIMENTAIRE CHANGE AU COURS D'UNE OPÉRATION. EN VISAGÉE INITIALEMENT COMME MOYEN DE SAUVER DES VIES, L'AIDE ALIMENTAIRE PEUT SERVIR PAR LA SUITE À SOUTENIR LES MOYENS DE SUBSISTANCE ET UNE TELLE INTERVENTION PEUT DURER INDÉFINIMENT. LA SUPPRESSION PROGRESSIVE DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES EST GÉNÉRALEMENT RECOMMANDÉE LORSQUE L'ÉTAT NUTRITIONNEL DE LA POPULATION ASSISTÉE S'EST STABILISÉ À DES NIVEAUX ACCEPTABLES, LORSQU'ON ESTIME QUE LA POPULATION A ATTEINT L'AUTONOMIE OU SI ELLE A RETROUVÉ SA SITUATION D'AVANT LA CRISE. DIFFÉRENTES MÉTHODES, DÉCRITES AU CHAPITRE 3, PERMETTENT D'ÉVALUER LA SITUATION. DANS LE CAS DES OPÉRATIONS DE SECOURS AUX RÉFUGIÉS, L'AIDE EST SUPPRIMÉE PROGRESSIVEMENT APRÈS LE RAPATRIEMENT OU LORSQUE LES RÉFUGIÉS SE SONT INTÉGRÉS DANS LE PAYS D'ACCUEIL ET SONT DEVENUS AUTOM

L'ÉVALUATION DU DEGRÉ D'AUTONOMIE S'EST AVÉRÉE DIFFICILE. LES RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS ONT ÉTÉ LIMITÉS EN TERMES DE RECOMMANDATIONS PRATIQUES AU SUJET DE LA RÉDUCTION OU DU CHANGEMENT DE LA COMPOSITION DES RATIONS. L'ENCADRÉ 38 CI-DESSUS PRÉSENTE L'EXEMPLE D'UNE ENQUÊTE SUR LES MÉNAGES MENÉE SOUS L'ÉGIDE DU HCR.

6. CONCLUSIONS

L'ÉTUDE DES MÉTHODES PERFORMANTES EN MATIÈRE DE DISTRIBUTION DE RATIONS NE SE LIMITE PAS AUX QUESTIONS TECHNIQUES DE PLANIFICATION DES RATIONS ET DE LOGISTIQUE. POUR ÊTRE EFFICACES, LES MÉTHODES UTILISÉES DOIVENT TENIR COMPTE DU CONTEXTE PLUS LARGE. L'AIDE ALIMENTAIRE AFFECTE LES PROCESSUS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES LOCAUX EN MÊME TEMPS QUELLE EN EST TOUCHÉE. SI CET ASPECT EST PASSÉ SOUS SILENCE, L'AIDE ALIMENTAIRE A PEU DE CHANCES DE RESPECTER SES OBJECTIFS INITIAUX OU, PIRE ENCORE, SERA MANIPULÉE PAR DES GROUPES PUISSANTS AUX DÉPENS DES BÉNÉFICIAIRES PRÉVUS.

LES DIMENSIONS SOCIALES, ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES DE L'AIDE ALIMENTAIRE ONT ÉTÉ TROP LONGTEMPS PASSÉES SOUS SILENCE, ENTRAÎNANT LE DÉTOURNEMENT ET LA MANIPULATION DE L'AIDE. CES ÉLÉMENTS ONT DES CONSÉQUENCES IMPORTANTES À TOUS LES STADES DU PROCESSUS DE DISTRIBUTION DE VIVRES, COMME NOUS L'AVONS SIGNALÉ AU COURS DE CETTE ÉTUDE. MÊME SI L'AGENT HUMANITAIRE EST APPAREMMENT INCAPABLE D'INFLUENCER LES CONSIDÉRATIONS POLITIQUES AU NIVEAU INTERNATIONAL, IL EST INDISPENSABLE DE TENIR COMPTE DES RAPPORTS DE FORCE AU NIVEAU LOCAL QUI PEUVENT AVOIR UN IMPACT CONSIDÉRABLE SUR L'ISSUE DES PROGRAMMES ONUSIENS. L'AGENT HUMANITAIRE ICI N'EST QU'UN PION SUR L'ÉCHIQUIER INTERNATIONAL.

LE MODÈLE OCCIDENTAL DU SECOURS JUSTIFIE LES INTERVENTIONS DANS DES TERMES TECHNIQUES RESTREINTS. LES DONATEURS ET LES ORGANES DE L'ONU DISTINGUENT NETTEMENT L'AIDE ALIMENTAIRE FOURNIE EN CAS D'URGENCE ET L'AIDE FOURNIE DANS LE CADRE DU DÉVELOPPEMENT (POUR SAUVER DES VIES ET POUR SOUTENIR L'AUTONOMIE RESPECTIVEMENT). CETTE ÉTUDE DÉMONTRE QU'IL EST IMPOSSIBLE EN RÉALITÉ D'ÉTABLIR UNE DISTINCTION NETTE ENTRE LES OBJECTIFS NUTRITIONNELS ET ÉCONOMIQUES DES DISTRIBUTIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE. QUEL QUE SOIT LE CONTEXTE, LES RATIONS ALIMENTAIRES REPRÉSENTENT UNE RESSOURCE ÉCONOMIQUE AUSSI BIEN QUE NUTRITIONNELLE ET, DANS CERTAINS CAS, C'EST L'USAGE ÉCONOMIQUE QUI PRIME. CE CI A DES IMPLICATIONS POUR LE CIBLAGE ET LA

PLANIFICATION DES RATIONS.

ON CONSTATE DANS UNE GRANDE PARTIE DES LIGNES DIRECTRICES EXISTANTES L'ABSENCE DE CONSEILS PRÉCIS CONCERNANT CERTAINES QUESTIONS TECHNIQUES TRÈS IMPORTANTES, TELLES QUE LE CIBLAGE ET LES MODALITÉS D'EXÉCUTION, TANDIS QUE PRESQUE TOUTES PASSENT SOUS SILENCE LE CONTEXTE SOCIAL ET POLITIQUE. CETTE OPTIQUE RESTREINTE PERMET AUX DÉCIDEURS DE JUSTIFIER LES PRIORITÉS POLITIQUES EN TERMES TECHNIQUES. SIL NE TIEN PAS COMPTE DES ENJEUX SOCIO-POLITIQUES, L'AGENT DE SECOURS DONNE CARTE BLANCHE AUX GROUPES ET AUX ORGANISMES QUI MANIPULENT L'AIDE ALIMENTAIRE POUR LEURS PROPRES FINIS POLITIQUES. IL EST URGENT QUE LES ORGANISATIONS DE SECOURS S'ATTELENT À LA TÂCHE D'ACQUÉRIR DES CONNAISSANCES APPROFONDIES DU CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE LOCAL ET D'APPLIQUER CES CONNAISSANCES À LA PLANIFICATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES. SIL EST VRAI QUE ELLES S'EN OCCUPENT DANS UNE CERTAINE MESURE, ELLES NE LE FONT PAS TOUJOURS EXPLICITEMENT. À L'HEURE ACTUELLE, CET ASPECT NE FAIT PAS PARTIE DE LA PROCÉDURE À SUIVRE SELON LES LIGNES DIRECTRICES ET, DANS UN SENS PLUS LARGE, ON NE CONSIDÈRE PAS QU'IL FAIT PARTIE DES "MÉTHODES PERFORMANTES".

LA RÉFLEXION ET L'ANALYSE CONCEPTUELLES SONT INDISPENSABLES SI L'ON SOUHAITE MIEUX COMPRENDRE LES PROCESSUS EN JEU LORS DES SITUATIONS D'URGENCE. ELLES DOIVENT SERVIR DE BASE AUX ÉVALUATIONS, À LA PLANIFICATION DES RATIONS ET À LA CONCEPTION DE STRATÉGIES POUR IDENTIFIER ET TOUCHER LES GROUPES CIBLES. IL NE SUFFIT PAS DE CONSIDÉRER LES DÉFICITS ALIMENTAIRES GLOBAUX NI LES STRATÉGIES D'ADAPTATION LOCALES SANS ANALYSER "QUI EST EN DANGER ET POURQUOI ?". LES LISTES DE CONTRÔLE FIGURANT DANS LES LIGNES DIRECTRICES NE PERMETTENT PAS DE DÉMÊLER LES RELATIONS COMPLEXES QUI INFLUENCENT LA NÉCESSITÉ ET L'EFFICACITÉ DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES. UN CADRE CONCEPTUEL REPRÉSENTE UN OUTIL PRATIQUE DE RÉFLEXION, PUISQU'IL INCITE À LA CONSIDÉRATION AUSSI BIEN DES LIENS ET DES RAPPORTS ENTRE DES FACTEURS CLÉS QUE DE LEUR IMPORTANCE RELATIVE. UNE COMPRÉHENSION CONCEPTUELLE LIMITÉE ABOUTIT À DES OBJECTIFS RESTREINTS OU À L'ABSENCE D'OBJECTIFS. SIL N'Y A PAS D'OBJECTIFS PRÉCIS, LA LOGISTIQUE PEUT PRENDRE

LE DESSUS ET LES PROGRAMMES SERONT AXÉS SUR LA LOGISTIQUE PLUTÔT QUE SUR LES BESOINS.

IL N'Y A ACTUELLEMENT AUCUN CADRE CONCEPTUEL UNIQUE S'APPLIQUANT À TOUTES LES SITUATIONS D'URGENCE ET IL EXISTE UNE GRANDE DIVERSITÉ D'APPROCHES (VOIR CHAPITRE 3). EN L'ABSENCE D'UN CADRE CONCEPTUEL GLOBAL, IL CONVIENT SELON NOTRE ÉTUDE D'UTILISER LE CADRE UNICEF, SANS OUBLIER QUE CELUI-CI TIENNT COMPTE UNIQUEMENT DES BESOINS DES FEMMES ET DES ENFANTS, NI QU'IL EST DESTINÉ AUX ACTIONS DE DÉVELOPPEMENT EN TEMPS DE PAIX, PLUTÔT QU'ÀUX SITUATIONS D'URGENCE QUI PEUVENT ÊTRE LIÉES À LA POLITIQUE, À LA GUERRE ET AUX CONFLITS. CE CADRE DOIT DONC ÊTRE MODIFIÉ AFIN DE TENIR COMPTE DES STRATÉGIES D'ADAPTATION LOCALES ET DE L'IMPACT DE LA GUERRE ET DU CONFLIT SUR LES TROIS CATÉGORIES DE CAUSES SOUS-JACENTES DE LA MALNUTRITION ET DE LA MORTALITÉ: L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE, LES SOINS INSUFFISANTS PRODIGUÉS AUX MÈRES ET AUX ENFANTS, LE MANQUE D'ACCÈS AUX SERVICES DE SANTÉ DANS UN M

LES OPÉRATIONS DE DISTRIBUTION DE VIVRES, DE L'ÉVALUATION INITIALE DES BESOINS AU SUIVI ET À L'ÉVALUATION FINALS, REPOSENT SUR LE MODÈLE OCCIDENTAL DU SECOURS QUI SUPPOSE QUE LES PÉNURIES ALIMENTAIRES ABOUTISSENT À LA FAIM, À LA MALNUTRITION ET À LA MORT, SITUATION QUE LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES PERMETTENT D'ÉVITER. EN RÉALITÉ, LA FORME DES PROGRAMMES CONCRETS DÉPEND DES PERSPECTIVES ET DES PRIORITÉS DE LA POPULATION TOUCHÉE ET DU CONTEXTE LOCAL PARTICULIER. IL EN RÉSULTE UNE DOUBLE RÉALITÉ, CELLE DES AGENTS SUR LE TERRAIN ET CELLE DES POPULATIONS LOCALES. LA PREMIÈRE REPOSE SUR LES PRINCIPES TECHNIQUES DES MÉTHODES PERFORMANTES, TANDIS QUE LA DEUXIÈME REPRÉSENTE LA RÉALITÉ SOCIALE, ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE. IL EST VRAI QUE, POUR ÊTRE PERFORMANTES, LES MÉTHODES DOIVENT CONCILIER LES DEUX RÉALITÉS. LES MÉTHODES PERFORMANTES REPOSENT SUR DES PRINCIPES THÉORIQUES SOLIDES, MAIS IL PEUT S'AVÉRER IMPOSSIBLE DE RESPECTER CES PRINCIPES DANS LA PRATIQUE. LES PROGRAMMES SUBISSENT DONC DES MODIFICATIONS PRAGMATIQUES.

IL N'Y A PAS DE RECONNAISSANCE EXPLICITE DE LA PART DES DÉCIDEURS ET DES

TECHNICIENS DU BESOIN DE PRAGMATISME ILS CONTINUENT DONC À FORMULER DES RECOMMANDATIONS ET À PRÉPARER DES LIGNES DIRECTRICES À PARTIR DES SEULS PRINCIPES THÉORIQUES. PAR CONSÉQUENT, LES INTERVENANTS MANQUENT DE CONSEILS CONCERNANT LA MISE EN APPLICATION DE CES PRINCIPES OU LES MOYENS DE FAIRE FACE AUX CONTRAINTES PRATIQUES. LA STRATÉGIE ET LA RESPONSABILITÉ DES OPÉRATIONS DE SECOURS SONT SOUVENT LAISSÉES À L'ORGANISME D'EXÉCUTION, QUI NE REÇOIT NI CONSEIL NI SOUTIEN DE LA PART DES DONATEURS OU DE L'ORGANE DE L'ONU QUI COORDONNE L'OPÉRATION. LES DONATEURS FOURNISSENT SOUVENT DES VIVRES À CONDITION QU'ELLES SOIENT CIBLÉES EFFICACEMENT SUR LES PLUS NÉCESSITEUX, MAIS LES LIGNES DIRECTRICES SONT PLUTÔT VAGUES QUAND IL S'AGIT DE STRATÉGIES EFFICACES D'IDENTIFICATION DES GROUPES CIBLES. POUR CE QUI EST DE LA PLANIFICATION DES RATIONS, LES FACTEURS À PRENDRE EN CONSIDÉRATION SONT CERTES INDIQUÉS, MAIS LES MOYENS POUR Y PARVENIR NE LE SONT PAS. IL REVIENT SOUVENT AUX INTERVENANTS DE DÉTERMINER LA COMPOSITION DES RATIONS SELON LA DISPONIBILITÉ DE VIVRES, AU LIEU DE TENIR COMPTE DES BESOINS NUTRITIONNELS ET D'AUTRES CRITÈRES TECHNIQUES.

L'ÉVALUATION DES BESOINS ET LA PLANIFICATION DES RATIONS NE SONT PAS ÉTROITEMENT LIÉES L'UNE À L'AUTRE EN MATIÈRE DE DISTRIBUTION DE VIVRES. SIL EST VRAI QUE LA NOTION SIMPLISTE DE LA FAMINE COMME CONSÉQUENCE D'UNE RÉDUCTION DE LA DISPONIBILITÉ DE VIVRES N'A PLUS COURS ET QUE LES DROITS ACQUIS ET LES STRATÉGIES D'ADAPTATION SONT DÉSORMAIS PRIS EN COMPTE, IL EST TOUJOURS COURANT DE CALCULER LES BESOINS EN VIVRES EN MULTIPLIANT PAR LES RATIONS STANDARD LES ESTIMATIONS DES DÉFICITS ALIMENTAIRES OU DU NOMBRE DE PERSONNES TOUCHÉES.

SI LA PLUPART DES ORGANISATIONS RECOMMANDENT LA PRISE EN CONSIDÉRATION DE L'ACCÈS À LA NOURRITURE, DU COMMERCE DE L'AIDE ALIMENTAIRE ET DES STRATÉGIES D'ADAPTATION LORS DE LA PLANIFICATION DES RATIONS, IL EST FRÉQUENT D'AXER LA PLANIFICATION DES RATIONS SUR LES BESOINS NUTRITIONNELS. UNE APPROCHE RÉALISTE, QUI RECONNAÎT L'IMPOSSIBILITÉ DE FAIRE UNE ESTIMATION QUANTITATIVE DE CES FACTEURS, PERMET DE PASSER DE L'APPROCHE DE DÉFICIT ALIMENTAIRE À LA

PRISE EN CONSIDÉRATION DES DROITS ACQUIS ET DES STRATÉGIES D'ADAPTATION. LES ESTIMATIONS CONCERNANT L'ACCÈS À D'AUTRES SOURCES DE NOURRITURE NE SONT QUE DES ESTIMATIONS TOUTE RATION PLANIFIÉE SUIVANT DES CRITÈRES AUTRES QUE LES BESOINS NUTRITIONNELS REPRÉSENTE ESSENTIELLEMENT UNE CONJECTURE INFORMÉE ET LA SOUPLESSE S'IMPOSE.

L'UNE DES PRINCIPALES CONTRAINTES SUR LA PLANIFICATION ET LA COORDINATION DE LA FILIÈRE D'AIDE ALIMENTAIRE TIEN DU FAIT QUE LES DIFFÉRENTS ASPECTS DU PROCESSUS SONT LA RESPONSABILITÉ DE DIFFÉRENTS ACTEURS, AUCUN D'ENTRE EUX NE POSSÉDANT UNE CONNAISSANCE APPROFONDIE DU PROCESSUS DANS SON ENSEMBLE MÊME LORSQU'UNE SEULE ORGANISATION SOCCUPE DES DIFFÉRENTS ASPECTS DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, IL SE PEUT QUE LA NUTRITION, L'AIDE ALIMENTAIRE ET LA LOGISTIQUE SOIENT LA RESPONSABILITÉ DE PERSONNEL DIFFÉRENT DANS DES SECTIONS DIFFÉRENTES. LE PERSONNEL DU SIÈGE PEUT PRÉPARER DES LIGNES DIRECTRICES EN MATIÈRE DE DISTRIBUTION DE VIVRES, MAIS LES AGENTS SUR LE TERRAIN AURONT ÉVENTUELLEMENT À DÉVELOPPER DES STRATÉGIES AXÉES SUR UNE RÉALITÉ TOTALEMENT DIFFÉRENTE.

LE NOMBRE RÉDUIT ET LE STATUT MODESTE DES AGENTS RESPONSABLES DES DIFFÉRENTS ASPECTS DE LA DISTRIBUTION DE VIVRES TÉMOIGNENT DU PEU D'IMPORTANCE ATTACHÉE AUX DISTRIBUTIONS DE VIVRES PAR LA PLUPART DES ORGANISATIONS. IL S'AGIT ÉVIDEMMENT D'UNE ANOMALIE, ÉTANT DONNÉ QUE L'AIDE ALIMENTAIRE REPRÉSENTE LA RÉPONSE UNIQUE LA PLUS IMPORTANTE AUX CRISES ET QUE LES CONSÉQUENCES D'UNE MAUVAISE GESTION PEUVENT ÊTRE CATASTROPHIQUES. UN PREMIER PAS DANS LA BONNE VOIE SERAIT QUE TOUS LES ACTEURS RECONNAISSENT LA COMPLEXITÉ DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES ET PRENNENT DES MESURES POUR ASSURER UN APPORT TECHNIQUE ET FINANCIER APPROPRIÉ ET EFFECTUER DES CHANGEMENTS ORGANISATIONNELS.

LES NUTRITIONNISTES SONT TRÈS BIEN PLACÉS POUR PLANIFIER ET SUIVRE LES DISTRIBUTIONS DE VIVRES, COMPTE TENU DES LIENS ET DES RAPPORTS ENTRE TOUS LES FACTEURS EN JEU. CEPENDANT, L'ATTENTION DES NUTRITIONNISTES A ÉTÉ DÉTOURNÉE

PAR LA RECHERCHE D'UNE RATION 'SUFFISANTE SUR LE PLAN NUTRITIONNEL' ET DE MÉTHODES PLUS EXACTES POUR CALCULER LES BESOINS SI LES ESTIMATIONS DES BESOINS NUTRITIONNELS PEUVENT UTILEMENT SERVIR DE CHIFFRE INDICATIF POUR LA PLANIFICATION DES RATIONS, L'EXAMEN MÉTICULEUX DES MÉTHODES D'ESTIMATION DES BESOINS NUTRITIONNELS MOYENS D'UNE POPULATION RÉVÈLE LE MYTHE DE LA RATION SUFFISANTE SUR LE PLAN NUTRITIONNEL. L'ACCENT A ÉTÉ MIS SUR DES QUESTIONS TECHNIQUES AU PRÉJUDICE DES EFFORTS POUR TROUVER, D'UNE PART, DES APPROCHES PERMETTANT DE SURMONTER LES CONTRAINTES PRATIQUES ET, D'AUTRE PART, DES MÉTHODES EFFICACES DE MISE EN OEUVRE.

CETTE ÉTUDE MONTRE QUE CE SONT, EN RÉALITÉ, LES ALÉAS DE LA VOIE DE RAVITAILLEMENT QUI DICTENT LES RATIONS RÉELLES, EN FONCTION DES PRIORITÉS DES GOUVERNEMENTS D'ACCUEIL ET DES DONATEURS, DES RESPONSABILITÉS ET DE LA COORDINATION DES DIFFÉRENTS INTERVENANTS, DES CONTRAINTES SUR LE PLAN DE LA LOGISTIQUE ET DE L'INFRASTRUCTURE ET DU TAUX DE PERTE ET DE DÉTOURNEMENT. COMPTE TENU DE LA RÉALITÉ DE L'APPROVISIONNEMENT EN VIVRES ET DU CONTEXTE DES CRISES ACTUELLES LES EFFORTS POUR TROUVER LA MEILLEURE FORMULE DE CALCUL DES RATIONS SUFFISANTES SONT VAINS IL EXISTE BIEN D'AUTRES DOMAINES IDENTIFIÉS DANS LE CADRE DE CETTE ÉTUDE DES MÉTHODES PERFORMANTES QUI MÉRITENT NOTRE ATTENTION, NOTAMMENT :

- LE DÉVELOPPEMENT D'UN CADRE CONCEPTUEL POUR LES SITUATIONS D'URGENCE ;
- L'ÉLABORATION DE STRATÉGIES RÉALISTES DE CIBLAGE QUI, GRÂCE À UN PROCESSUS DE CONSULTATION ET DE NÉGOCIATION, ASSOCIENT LES PRIORITÉS DES INTERVENANTS DE L'EXTÉRIEUR ET DES POPULATIONS TOUCHÉES ;
- L'IDENTIFICATION DE MODALITÉS D'EXÉCUTION DES DISTRIBUTIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE QUI RESPECTENT LE CONTEXTE SOCIAL ET POLITIQUE LOCAL ;
- L'ÉLABORATION DE DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES PERMETTANT UNE COORDINATION EFFICACE DE LA PLANIFICATION ET DU SUIVI DES DISTRIBUTIONS DE VIVRES.

DES AMÉLIORATIONS DANS UN OU PLUSIEURS DE CES DOMAINES PERMETTRAIENT DE MAXIMISER L'IMPACT ET L'EFFICACITÉ DES RESSOURCES DISPONIBLES.

CETTE ÉTUDE REFLÈTE AUSSI BIEN L'EXPÉRIENCE PERSONNELLE DES AUTEURS QUE LA LECTURE DES LIGNES DIRECTRICES, DES PUBLICATIONS ET DES RAPPORTS INTERNES CHOISIS DE DIFFÉRENTES ORGANISATIONS. NÉANMOINS, IL EST ÉVIDENT QUE LE MONDE DE L'AIDE HUMANITAIRE POSSÈDE COLLECTIVEMENT UNE EXPÉRIENCE BEAUCOUP PLUS LARGE ET PLUS VARIÉE. DES PROGRÈS CONSIDÉRABLES EN MATIÈRE DE SECOURS HUMANITAIRE SERONT RÉALISÉS UNIQUEMENT SI TOUT LE MONDE S'ENGAGE À EXAMINER D'UN ŒIL CRITIQUE CHACUN DES ASPECTS DE LA DISTRIBUTION DE VIVRES QUI ONT ÉTÉ ÉVOQUÉS BRIÈVEMENT PAR LES AUTEURS DANS CETTE

ANNEXE 1

LIGNES DIRECTRICES ET DÉCLARATIONS DE PRINCIPE SE RAPPORTANT AUX DISTRIBUTIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE (PAR ORDRE CHRONOLOGIQUE)

CETTE LISTE N'EST PAS EXHAUSTIVE ET NE COUVRE QUE LES LIGNES DIRECTRICES MENTIONNÉES DANS L'ÉTUDE.

PEEL, S., SELECTIVE FEEDING PROCEDURES, GUIDE PRATIQUE D'OXFAM
GROUPE DE CONSEIL DES NATIONS UNIES SUR LES CALORIES PROTÉIQUES, A GUIDE TO FOOD
AND HEALTH RELIEF OPERATIONS FOR DISASTERS, NEW YORK, NATIONS UNIES, 1977, CH 5
ORGANIZATION OF FOOD AND HEALTH RELIEF.

DEVILLE DE GOYET, C; SEAMAN, J; GEIJER, U, THE MANAGEMENT OF NUTRITIONAL
EMERGENCIES IN LARGE POPULATIONS, GENÈVE, OMS, 1978.

HCR, HANDBOOK FOR EMERGENCIES. PART ONE: FIELD OPERATION
ILUSTY, T, DISKETT, P, 1984, OXFAM'S PRACTICAL GUIDE TO SELECTIVE FEEDING PROGRAMMES
GUIDE PRATIQUE D'OXFAM NO 1.

UNICEF, ASSISTING IN EMERGENCIES A RESOURCE HANDBOOK FOR UNICEF FIELD STAFF, NEW
YORK, UNICEF, 1986.

APPLETON, J, DROUGHT RELIEF IN ETHIOPIA PLANNING AND MANAGEMENT OF FEEDING
PROGRAMMES. A PRACTICAL GUIDE. SAVE THE CHILDREN FUND (C
EARLY WARNING AND PLANNING SERVICES, NUTRITIONAL GUIDELINES FOR FOOD RELIEF
RATIONS, ADDIS ABABA, COMMISSION ÉTHIOPIENNE D'AIDE D'URGENCE ET RÉHABILITATION,
1989.

MINISTRY OF HEALTH, REPUBLIC OF SUDAN, SUDAN HEALTH RELIEF GUIDELINES, Programme
d'alerte préventive d'urgence et de réponse de l'OMS, Genève, 1989.

IFRC, THE RED CROSS POLICY ON THE NUTRITIONAL ASPECTS OF RELIEF OPERATIONS, GENEVA,
Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge/Fédération
internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève,
1991.

HCR/PAM, Provisional Guidelines for Calculating Food Rations for Refugees,
HCR, septembre 1991.

- PAM, Food Aid in Emergencies, Book A: Policies and Principles, Chapitre A6 Rations and Food Aid Requirements, 1ère édition, Rome, PAM, septembre 1991.
- Centres for Disease Control, Famine Affected, Refugee, and Displaced Populations: Recommendations for Public Health Issues, Centres for Disease Control, Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR), 1992, 41RR-13,
- Young, H., Food Scarcity and Famine, Assessment and Response. Guide pratique d'Oxfam No 7, Oxford, Oxfam, 1992.
- OLS, OLS Feeding Programme Management: Guidelines for Southern Sudan, Draft for Final Comments, Operation Lifeline Sudan, Septembre 1993.
- HCR, Food and Nutrition 'Briefing Kit', Genève, Division des programmes et du soutien opérationnel, HCR, 1993, Octobre.
- Mears, C.; Chowdhury, S., Health Care for Refugees and Displaced People, Guide pratique d'Oxfam No 9, Oxfam, 1994.
- MSF, Nutrition Guidelines, 1ère édition, Paris, Médecins Sans Frontières, 1994, Section 1 Nutritional Strategies in Emergency Situations, Section 2 Rapid Nutrition Surveys, Section 3 Selective Feeding Programmes.
- OMS, The Management of Nutritional Emergencies in Large Populations (ébauche), Genève, OMS, 1994, ébauche datant du 15.6.94, and extraits datant du 20.5.94.
- HCR, Registration Guidelines, 1994, HCR, Genève.
- HCR, 1995, Commodity Distribution, A Practical Guide for Field Staff, ébauche, 15 septembre 1995, HCR, Genève.

Annexe 2

Estimer les besoins énergétiques

Les besoins énergétiques d'une personne sont fonction de son métabolisme basal (MB) et de son niveau d'activité. Le métabolisme basal se réfère au métabolisme d'un sujet à jeun et au repos dans un milieu thermique neutre. Dans la pratique, le MB correspond aux dépenses énergétiques des sujets endormis. L'âge, le sexe et le poids corporel déterminent le MB. Il existe des formules permettant de calculer le MB, pour différentes tranches d'âge et de sexe, à partir du poids du sujet, qui figurent dans le rapport sur les besoins énergétiques et protéiniques préparé par un comité d'experts FAO/OMS/UNU (FAO/OMS/UNU, 1985). Les besoins énergétiques sont ainsi définis :

“Les besoins énergétiques d'un sujet correspondent au niveau de consommation calorique qui compensera les dépenses énergétiques lorsque le sujet a des caractéristiques corporels et des niveaux d'activité physique compatibles avec la bonne santé à long terme ; et qui permettra de poursuivre des activités économiquement nécessaires et socialement souhaitables” (FAO/OMS/UNU, 1985).

L'apport énergétique recommandé pour un sujet d'un certain âge, d'un certain sexe et d'un certain poids correspond aux besoins **moyens** des personnes de cet âge, de ce sexe et de ce poids, **sans tenir compte des variations individuelles connues**. En réalité, certains sujets auront des besoins plus élevés ou moins élevés que l'apport énergétique recommandé.

On tient compte des niveaux d'activité en multipliant le MB par un facteur d'activité physique. Les niveaux d'activité selon le classement du comité d'experts FAO/OMS/UNU - activité physique légère, modérée et importante - correspondent à 1,55, 1,78 et 2,1 fois le MB pour les hommes et à 1,56, 1,64 et 1,82 fois le MB pour les femmes. L'activité légère suppose que le sujet passe la plupart de son temps assis ou debout, qu'il ne bouge pas beaucoup et que son travail se limite aux tâches ménagères et aux activités sociales désirables. L'activité modérée et importante suppose que le sujet consacre la plupart de son temps à des activités

professionnelles spécifiques. Le comité d'experts FAO/OMS/UNU n'a pas voulu fixer un chiffre opérationnel de "besoins d'entretien", en l'absence de preuves suffisantes (FAO/OMS/UNU, 1985). Toute estimation reflète un jugement de valeur quant au niveau d'activités au-delà du minimum nécessaire pour la survie qu'il convient d'inclure. Le comité a pourtant arrêté un chiffre indicatif de 1,4 fois le MB, tenant compte de 1,5 heures supplémentaires de marche par jour ou de 2 heures debout. Le chiffre indicatif de 1,900 calories/ personne/jour, qui correspond aux besoins énergétiques moyens par tête, tient compte d'un niveau d'activité de 1,45 fois le MB, tandis que le chiffre de 2.100 recommandé par l'OMS tient compte de 1,55 fois le MB.

L'apport énergétique recommandé, qui tient compte d'une température de 20°C, est augmenté en cas de température inférieure. Rivers et Seaman recommandent d'augmenter la consommation d'un pour cent pour chaque degré au-dessous de zéro. Les besoins augmentent également si la population est malnutrie, pour rattraper les retards de croissance. Une consommation de 5.000 calories au-dessus du niveau d'entretien permet de grossir d'un kilo (USAID, 1989).

Les besoins énergétiques moyens par tête d'une population sont calculés en fonction des besoins moyens de tranches précises d'âge et de sexe, d'un poids donné, et en fonction de la répartition de ces tranches dans la population. Les chiffres indicatifs des besoins énergétiques moyens par tête des populations touchées par des crises tiennent compte de la composition démographique normale d'un pays en voie de développement.

Selon les récents ateliers sur la nutrition organisés par le HCR et conjointement par le HCR et ACC/SCN, il convient de calculer les besoins moyens par tête de la population concernée, parce que la composition démographique, les poids corporels et la température varient considérablement d'une population à l'autre (Schofield, 1995 ; Schofield et Mason, 1994). Les besoins de la population en question doivent être calculés premièrement en estimant le MB à partir de la distribution par âge et par sexe et deuxièmement en tenant compte des niveaux d'activité, de la grossesse et de la température. Un logiciel et des tableaux de référence, qui sont en voie d'élaboration, présentent les besoins selon le pays

d'origine, le niveau d'activité et la température.

Il est possible d'utiliser d'abord les informations démographiques existantes du pays d'origine. Toutefois, étant donné que la composition démographique des populations déplacées se distingue souvent de celle des populations stables, une étude démographique de la population touchée par la crise s'impose afin d'évaluer précisément les besoins moyens. Schofield et Mason (1994) illustrent l'influence de la composition démographique en comparant les besoins moyens d'une population yougoslave avec une prédominance de personnes âgées à ceux d'une population kenyane, avec une prédominance de jeunes. Les besoins sont de 2.163 et 1.864 calories respectivement.

Le choix des niveaux d'activité et des poids corporels pour estimer les besoins repose essentiellement sur une opinion subjective de ce qui est souhaitable. On peut utiliser, pour calculer le MB, le poids actuel des adultes et adolescents, leur poids normal quand ils sont en bonne santé ou le poids souhaitable (correspondant à une population occidentale)¹⁰. La recommandation de l'atelier HCR en Ethiopie était d'utiliser le poids actuel lorsque l'indice de masse corporelle (IMC)¹¹ de la population est d'au moins 20, mais de considérer, lorsque celui-ci est inférieur à 20, que le poids correspond à un IMC de 20-22. On peut utiliser initialement les informations existantes sur le poids et la taille des adultes du pays d'origine, quitte à les modifier plus tard suivant les résultats des évaluations de la population touchée menées sur place. Les évaluations sur le terrain n'ont qu'à mesurer la taille, qui permet de calculer le poids si on retient un IMC de 20-22.

¹⁰ LES BESOINS DES ENFANTS SONT CALCULÉS À PARTIR DE LA CONSOMMATION OBSERVÉE PLUTÔT QU'À PARTIR DES DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES.

¹¹ L'IMC QUI MESURE L'ÉTAT NUTRITIONNEL DES ADULTES EST CALCULÉ EN DIVISANT LE POIDS PAR LA TAILLE AU CARRÉ. L'IMC VARIE NORMALEMENT ENTRE 20 ET 25.

Bibliographie

- ACC/SCN 5 OCTOBRE (1995) SÉMINAIRE SUR L'AMÉLIORATION DE LA NUTRITION DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES EN AFRIQUE, Machakos, Kenya, 5 décembre 1994. ACC/SCN novembre (1994) Update on the Nutrition Situations, 1994. Rapport compilé à partir d'information disponible au ACC/SCN.
- African Rights. November (1994) *Humanitarianism unbound? Current dilemmas facing multi-mandate relief operations in political emergencies*. African Rights, Londres.
- Appleton, J. 1987. *Drought relief in Ethiopia, Planning and Management of Feeding Programmes. A Practical Guide*. Save the Children Fund (GB).
- Borton, J., et J. Shoham. (1989). 'Workshop report: Experiences of non-governmental organisations in the targeting of emergency food aid'. *Disasters* 13 (1): 77-93.
- Briend, A. (1994) 'Supplementary Feeding Programmes' document présenté lors d'un séminaire sur l'amélioration de la nutrition des réfugiés et des personnes déplacées en Afrique, Machakos Kenya, 5 décembre 1994. Genève: ACC/SCN.
- Broughton, B. (1994). Personal communication, 22 septembre
- Buchanan-Smith, M. (1989) *Evaluation of the Western Relief Operation 1987-1988*. Ministry of Finance and Economic Planning. Khartoum and the European Economic Community. Masdar Ltd GB.
- Buchanan-Smith, M. (1993) *A review of Oxfam's approach to relief food distribution in Samburu and Turkana Districts of Kenya, 1992/3, The Entitlement System*. IDS, Brighton.
- CARE. (1995) *CARE Emergency Policy and Procedures Manual*. Se référer particulièrement à la Section VIII. Logistics and Distribution. CARE, Londres.
- Centres for Disease Control (1992). 'Famine Affected, Refugee, and Displaced Populations: Recommendations for Public Health Issues'. *Centres for Disease Control, Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR)* 41 (RR-13)
- Cuny, F. (1994) *Alternative Food Distribution Schemes for Conflicts and Famines*. Intertect, Etats-Unis.
- Curdy, A. (1994). 'The Relevance of Supplementary Feeding Programmes for Refugees, Displaced or Otherwise Affected Populations'. Document présenté lors d'un séminaire sur l'amélioration de la nutrition des réfugiés et des personnes déplacées en Afrique, Machakos, Kenya, 5 décembre 1994. Genève: ACC/SCN.
- de Ville de Goyet, C., J. Seaman, et U. Geijer. (1978). *The Management of Nutritional Emergencies in Large Populations*. Genève: OMS.
- de Waal, A. (1989) *Famine that Kills, Darfur, Sudan. 1984-1985*. Clarendon Press,

- Oxford.
- Drèze, J., et A. Sen. (1989) *Hunger and Public Action*. Clarendon Press, Oxford.
- Duffield, M. (1994). *Complex Political Emergencies; An exploratory Report for UNICEF With reference to Angola and Bosnia*. Centre for Urban and Regional Studies, Université de Birmingham.
- . (1994). 'The political economy of internal war: asset transfer, complex emergencies and international aid'. *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies*. Eds: J Macrae, et A. Zwi, Zed Press, Londres et New Jersey.
- Early Warning and Planning Services. (1989). *Nutritional Guidelines for Food Relief Rations*. Addis Ababa: The Ethiopian Relief and Rehabilitation Commission.
- FAO. (1993). *Food Aid in Figures*. FAO, Rome.
- FAO, WHO, and UNU. (1985). *Energy and protein requirements*. OMS, Genève.
- Henry, C. J. K., et J. Seaman. (1992). 'The micronutrient fortification of refugee rations to prevent nutritional deficiencies in refugee diets'. *Journal of Refugee Studies* 5 (3/4): 359–367.
- Fédération internationale de la Croix Rouge [FICR] (1995) *Handbook for Delegates*. Genève: FICR.
- Groupe de conseil des Nations Unies sur les calories protéiques. (1977) *A guide to food and health relief operations for disasters*. Nations Unies, New York.
- HCR. (1995). *Review of the cross-mandate approach in Ethiopia*. Service d'inspection et d'évaluation du HCR, Genève.
- . Septembre (1995). *Commodity distribution; A practical Guide for Field Staff*. Ebauche. HCR, Genève.
- . (1994). *Registration Guidelines*. HCR, Genève.
- . Octobre (1993). *Food and Nutrition 'Briefing Kit'*. Division des programmes et du soutien opérationnel, HCR, Genève.
- . (1982) *Handbook for Emergencies. Part One: Field Operations*. HCR, Genève
- HCR/PAM. January (1994). *Memorandum of Understanding on the Joint Working Arrangements for Refugee, Returnee and Internally Displaced Persons Feeding Operations*. HCR/PAM.
- . Septembre (1991). *Provisional Guidelines for Calculating Food Rations for Refugees*. HCR, Genève.
- Jaspars, S. septembre (1994). 'La crise des réfugiés rwandais en Tanzanie : Réussites et échecs initiaux de l'aide alimentaire'. Réseau "Aide d'Urgence et Réhabilitation, ODI, Dossier thématique No 6.

- Jaspars, S., et J. Ala-Outinen. (1994). *Guidelines for the use of food aid to address food insecurity in Somalia*. HCR Kenya/PAM Somalie, Nairobi.
- Keen, D., et K. Wilson. (1994) 'Engaging with violence: a re- assessment of relief in wartime' in: *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies*. Eds: Macrae J., et A. Zwi, Zed Press, Londres et New Jersey.
- Keen, D. (1991) 'A disaster for whom? Local interests and international donors during famine among the Dinka of Sudan'. *Disasters* **15** (2): 58–73.
- Keen, D. (1992) *Refugees: Rationing the Right to Life. The crisis in emergency relief*. Zed Press, Londres.
- Kibreab, G. (1994). 'The Myth of Dependency among Camp Refugees in Somalia 1979–1989'. *Journal of Refugee Studies* **6** (4): 321.
- LRCS. (1991). *The Red Cross Policy on the Nutritional Aspects of Relief Operations*. Ligue des Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge/Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève.
- Macrae, J., et A. Zwi. (1994). 'Famine, complex emergencies and international policy in Africa: an overview'. *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies*. Eds: Macrae J, et A. Zwi, Zed Press, Londres and New Jersey.
- Marsden, P. (1992). 'Afghans in Pakistan: Why Rations Decline'. *Journal of Refugee Studies* **5** (3/4): 289–299.
- Mears, C., et S. Chowdhury. (1994). *Health Care for Refugees and Displaced People*, Guide pratique d'Oxfam No 9. Oxfam.
- Ministry of Health, R. o. S. (1989). *Sudan Health Relief Guidelines*. Programme d'alerte préventive d'urgence et de réponse de l'OMS, Genève.
- Mitchell, J., et H. Slim. (1990). *Registration in Emergencies*. Guide pratique d'Oxfam No 6. Oxford: Oxfam.
- Médecins Sans Frontières [MSF]. (1994) *Nutrition Guidelines*. Médecins Sans Frontières, Paris.
- Nieburg, P., B. Person-Karell, et M. Toole. (1992) 'Malnutrition/mortality relationships among refugees', *Journal of Refugee Studies* Numéro spécial, **5** (3/4): 247–256.
- Norton, R., et R. Nathaniel. (1994). 'Quantity and Quality of General Rations'. Document présenté lors d'un séminaire sur l'amélioration de la nutrition des réfugiés et des personnes déplacées en Afrique, Machakos, Kenya, 5 décembre 1994. Genève: ACC/SCN.
- OMS. (1994). *The Management of Nutritional Emergencies in Large Populations (draft)*. Geneva: OMS
- Operation Lifeline Sudan [OLS] (1993). *OLS Feeding Programme Management:*

- Guidelines for Southern Sudan, Draft for Final Comments*, Septembre.
- . June (1994) *OLS Guidelines for Emergency and Baseline Assessments*. Operation Lifeline Sudan, Nairobi.
- Overseas Development Institute [ODI] (1993). 'Recent changes in the international relief system'. *Briefing Paper*, Londres.
- Oxfam. (1995) *Community Managed Distribution – Oxfam (UK/I)'s experience from East Africa*. Oxfam, Oxford.
- PAM. Septembre (1991). *Food Aid in Emergencies, Book A: Policies and Principles*. PAM, Rome.
- . Septembre (1992). *Food Aid in Emergencies Book B*. Rome: PAM.
- . 19 décembre (1990). *Report WFP/NGOs/Donors Food Aid Assessment Mission Sudan 27 November – 19 December*, PAM, Khartoum.
- Refugee Studies Programme. (1991). *Responding to the Nutrition Crisis among Refugees: the Need for New Approaches*, Rapport du symposium international, Oxford, 17 mars 1991. Refugee Studies Programme.
- Save the Children Fund. (1995) *North Iraq Rehabilitation Annual Report*. SCF (UK), Londres.
- Schofield, C. (1995) 'Estimating the General Ration'. Document présenté au séminaire HCR sur les Outils et stratégies pour l'évaluation des besoins nutritionnels et la gestion de programmes d'alimentation et nutrition pour les réfugiés et les personnes déplacées. Addis Abeba, Ethiopie, octobre 1995. HCR, Genève.
- Schofield, C., et J. Mason. (1994) 'Evaluating Energy Adequacy of Rations Provided to Refugees and Displaced People'. Document présenté lors d'un séminaire sur l'amélioration de la nutrition des réfugiés et des personnes déplacées en Afrique, Machakos, Kenya, 5 décembre 1994. ACC/SCN, Genève.
- Seaman, J., et J. Rivers. (1988). 'Strategies for the distribution of relief food'. *The Journal of the Royal Statistical Society, Series A (Statistics in Society)* **151** (3): 464–472.
- Sen, A. 1981. *Poverty and Famines, An Essay on Entitlement and Deprivation*. Clarendon Press, Oxford.
- Shaw, J., et E. Clay. (1993). *World Food Aid, Experiences of Recipients and Donors*. Programme alimentaire mondial, en collaboration avec James Currey & Heinemann, Londres et Portsmouth.
- Shoham. J. (1994) 'Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence'. *Réseau "Aide d'Urgence et Réhabilitation"*, ODI, Revue sur l'état des Connaissances No2, Londres.

- Shoham, J., et J. Borton. (1989). *Targeting Emergency Food Aid: Methods Used by NGOs During the Response to the African Food Crisis of 1983–86*. Relief and Development Institute and London School of Hygiene and Tropical Medicine.
- Shoham, J., et E. Clay. (1989). 'The Role of Socio-economic data in Food Needs Assessment and Monitoring'. *Disasters* **13** (1): 41.
- Slim, H., et J. Mitchell. (1990). 'Towards community managed relief: a case study from Southern Sudan'. *Disasters* **14** (3): 265–269.
- Stevens, L. (1995). 'WFP/UNHCR Collaboration in Providing Assistance to Refugees, Returnees, and Internally Displaced Persons'. Document présenté au séminaire HCR sur les Outils et stratégies pour l'évaluation des besoins nutritionnels et la gestion de programmes d'alimentation et nutrition pour les réfugiés et les personnes déplacées. Addis Abeba, 15 octobre 1991.
- Toole, M. (1992) 'Micronutrient deficiencies in refugees'. *The Lancet* **339**: 1214–1216.
- . 1994. 'Preventing micronutrient deficiency diseases'. Document présenté lors du séminaire sur l'Amélioration de la nutrition des réfugiés et personnes déplacées en Afrique, Machakos, Kenya, 5 décembre 1994. ACC/ SCN. Genève
- UNICEF. (1986). *Assisting in Emergencies. A Resource Handbook for UNICEF Field Staff*. UNICEF, New York.
- USAID. (1989). *Nutrition in Times of Disaster*, Rapport sur une conférence internationale, siège social de l'OMS, Genève, 27 septembre 1988. ACC/SCN, INPF & USAID.
- Van der Kam, S. (1995). *State of the Art about Food Basket Monitoring*. MSF-H, Amsterdam.
- Van Nieuwenhuyse, C. (1995). 'Getting food to victims of man made disasters food mobilization and logistics constraints'. Document présenté au séminaire HCR sur les Outils et stratégies pour l'évaluation des besoins nutritionnels et la gestion de programmes d'alimentation et nutrition pour les réfugiés et les personnes déplacées. Addis Abeba, 15 octobre 1991.
- Ward, P., et M. Rimmer. (1994). *Targeting basic assistance in Northern Iraq: findings from a household expenditure survey*. Centre for Population Studies, London School of Hygiene and Tropical Medicine, Food Studies Group, International Development Centre, Université d'Oxford.
- Young, H. (1992) *Food Scarcity and Famine, Assessment and Response*. Guide Pratique d'Oxfam No 7. Oxford: Oxfam.
- . (1990). *Food distribution and targeting to refugees – Ethiopian refugees in Eastern Sudan as a case example*.

Young, H., et S. Jaspars. (1995). *Nutrition Matters – People, Food and Famine*. IT Publications, Londres.

Zinsou, E., et B. Aka Koby. (1994). *Enquête auprès des ménages de réfugiés Libériens de la zone d'Accueil en Côte D'Ivoire*. HCR.

GLOSSAIRE

ALIMENTATION SÉLECTIVE	NOURRITURE DONNÉE À DES GROUPES VULNÉRABLES SPÉCIFIQUES. DES PROGRAMMES D'ALIMENTATION THÉRAPEUTIQUE ET SUPPLÉMENTAIRE FONT GÉNÉRALEMENT PARTIE DES PROGRAMMES D'ALIMENTATION SÉLEC
ALIMENTATION SUPPLÉMENTAIRE	NOURRITURE DONNÉE À DES GROUPES VULNÉRABLES SPÉCIFIQUES EN SUS DE LA RATION GÉNÉRALE, DANS LE BUT DE PRÉVENIR OU DE RÉDUIRE UNE MORTALITÉ EXCESS
ALIMENTS DE BASE	DENRÉES ALIMENTAIRES QUI CONSTITUENT L'ESSENTIEL DES RATIONS DISTRIBUÉES, TELLES QUE LES CÉRÉALES, LES LÉGUMINEUSES ET L'HUILE, ET QUI SUBVIENNENT AUX BESOINS PRINCIPAUX EN TERMES DE CALORIES, DE PROTÉINES ET DE MATIÈRES GRASSES.
ALIMENTS COMPLÉMENTAIRES	ALIMENTS QUI AMÉLIORENT LA QUALITÉ NUTRITIONNELLE ET L'APPÉTIBILITÉ DE LA RATION ALIMENTAIRE DE BAS
ALIMENTS MÉLANGÉS	MÉLANGE PRÉCUIT DE CÉRÉALES ET DE LÉGUMINEUSES, ENRICHÉ EN VITAMINES ET EN SELS MINÉRAUX ESS
BÉNÉFICIAIRES	CEUX QUI ONT DROIT À L'AIDE ALIMENTAIRE DANS LE CADRE D'UN PROGRAMME DONNÉ.
BÉRIBÉRI	MALADIE RÉSULTANT D'UNE CARENCE EN THIAMIN
CHIFFRE INDICATIF	BESOINS ÉNERGÉTIQUES MOYENS PAR TÊTE, ESTIMÉS, D'UNE POPULATION TOUCHÉE PAR UNE CRISE, SERVANT DE BASE À LA PLANIFICATION DES RATIONS. ON UTILISE ÉGALEMENT LE TERME "CHIFFRE DE TRAVAIL".
CIBLAGE	LIMITER L'ENVERGURE D'UNE INTERVENTION AFIN DE TOUCHER UNIQUEMENT CEUX QUI COURENT APPAREMMENT LE PLUS DE RISQUES, AFIN DE MAXIMISER LES BIENFAITS DE

L'INTERVENTION TOUT EN MINIMISANT LES FRAIS. COMPOSITION DE LA RATION

QUANTITÉ DE CHAQUE DENRÉE FAISANT PARTIE DE LA RATION, EXPRIMÉE EN GRAMMES/PERSONNE/JOUR. DROITS ACQUIS

ACCÈS À LA NOURRITURE, POSSIBILITÉ DE SE PROCURER DE LA NOURRITURE, GRÂCE À LA PRODUCTION VIVRIÈRE PROPRE, AU COMMERCE, À L'ÉCHANGE, AU CRÉDIT OU AUX PRÊTS. ENRICHISSEMENT
C O N C E P T
S'APPARENTANT À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

ADJONCTION DE VITAMINES OU DE SELS MINÉRAUX ESSENTIELS À DES ALIMENTS COURANTS TELS QUE LES CÉRÉALES, L'HUILE, LE SUCRE ET LE SEL AFIN DE PRÉVENIR LES CARENCES EN MICRONUTRIMENTS. EXPÉDITIONS EN COURS/VOIE DE RAVITAILLEMENT

Approvisionnement prévu en aide alimentaire d'un PROGRAMME DONNÉ QUI N'EST PAS ENCORE PARVENU AU PAYS SONT INCLUS LES PROMESSES CONFIRMÉES DES DONATEURS LES EXPÉDITIONS ET TOUT AUTRE ENVOI.

MONÉTISATION	VENTE D'AIDE ALIMENTAIRE AU MARCHÉ PAR LE DONATEUR OU L'ORGANISME D'EXÉCUTION AFIN DE GÉNÉRER DES FONDS ET/OU DE RÉDUIRE LES PRIX AFIN D'AMÉLIORER L'ACCÈS À LA NOURRITURE. IL ARRIVE QUE LES BÉNÉFICIAIRES PROCÈDENT À LA MONÉTISATION "INFORMELLE" DE L'AIDE ALIM
PANIER VIVRES	DE DENRÉES ALIMENTAIRES FAISANT PARTIE DE LA RATION
PELLAGRE	MALADIE RÉSULTANT D'UNE CARENCE EN NIACINE
RATION	QUANTITÉ DE VIVRES FOURNIE PAR UN PROGRAMME D'AIDE AUX BÉNÉFICIAIRES FAISANT PARTIE D'UN GROUPE CIBLE DONNÉ.
RATION DE BASE	RATION COMPOSÉE D'ALIMENTS DE BASE.
RATION GÉNÉRALE	DENRÉES ALIMENTAIRES DISTRIBUÉES GRATUITEMENT À CHAQUE MEMBRE D'UNE POPULATION PRÉCISE AFIN DE SATISFAIRE LES BESOINS DE LA POPULATION TOUCHÉE DANS SON ENSEMBLE.
RATION SÈCHE	ALIMENTS SECS ET CRUS QUE LES BÉNÉFICIAIRES PRÉPARENT CHEZ EUX.
RECEVEUR	CEUX QUI REÇOIVENT L'AIDE ALIMENTAIRE ÉVENTUELLEMENT POUR LA DISTRIBUER AUX BÉNÉFICIAIRES FINALS, TELS QUE LES DIRIGEANTS COMMUNAUTAIRES, LES INSTITUTIONS GOUVERNEMENTALES OU LES CHEFS DE MÉNAGE.
SCORBUT	MALADIE RÉSULTANT D'UNE CARENCE EN VITAMINE C
SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	EXISTE LORSQUE TOUT LE MONDE A ACCÈS À TOUT MOMENT À SUFFISAMMENT DE NOURRITURE POUR MENER UNE VIE ACTIVE ET SAINTE. SES COMPOSANTES ESSENTIELLES SONT LA DISPONIBILITÉ DE NOURRITURE ET LA POSSIBILITÉ DE S'EN PROCURER.

STRATÉGIES D'ADAPTATION STRATÉGIES ADOPTÉES PAR LES POPULATIONS POUR FAIRE FACE À LA MENACE DE FAMINE, EN VUE DE PRÉSERVER LES BIENS OU DE PRÉVENIR LE DÉNUEMENT.

NOTE AU SUJET DE LA TERMINOLOGIE

NOUS UTILISONS DANS CETTE ÉTUDE LES TERMES POPULAIRES DE MALNUTRITION ET D'ÉTAT NUTRITIONNEL À LA PLACE DES TERMES PHYSIOLOGIQUES PLUS CORRECTS DE RETARD DE CROISSANCE ET D'ÉTAT ANTHROPOMÉTRIQUE. LA MALNUTRITION PROTÉINO-ÉNERGÉTIQUE ET L'ÉTAT NUTRITIONNEL SONT GÉNÉRALEMENT ÉVALUÉS EN TERMES QUANTITATIFS EN MESURANT RESPECTIVEMENT LES RETARDS DE CROISSANCE ET L'ÉTAT ANTHROPOMÉTRIQUE DES ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS. DANS LE CAS DES SITUATIONS D'URGENCE, NOUS APPLIQUONS LE TERME "MALNUTRITION" À LA MALNUTRITION AIGUË SELON LE RAPPORT POIDS/TAILLE, QUI REFLÈTE L'ÉMACIATION OU LA MAIGREUR. LES ENFANTS QUI ONT UN RAPPORT POIDS/TAILLE DE MOINS DE 70% SOUFFRENT DE MALNUTRITION GRAVE, TANDIS QUE LES ENFANTS DONT LE RAPPORT POIDS/TAILLE SE SITUE ENTRE 70% ET 80% SOUFFRENT DE MALNUTRITION MODÉRÉE. LE TAUX DE MALNUTRITION SE RÉFÈRE À LA PROPORTION D'ENFANTS DE MOINS DE CINQ ANS DANS LA POPULATION ENQUÊTÉE AYANT UN RAPPORT POIDS/TAILLE INFÉRIEUR À 80%.

SIGLES

ACC/SCN	United Nations Administrative Committee on Coordination Sub-Committee on Nutrition
AICF	Action Internationale contre la Faim
CDC	Centers for Disease Control
CICR	Comité international de la Croix Rouge
COR	Commission soudanaise pour les réfugiés
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FASREP	Rapport sur la situation des vivres disponibles
FICR	Fédération internationale de la Croix Rouge
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IMC	Indice de masse corporelle
MAA	Mission d'évaluation alimentaire
MB	Métabolisme basal
MEA	Mission d'évaluation alimentaire
MSF	Médecins sans Frontières
ODI	Overseas Development Institute
OLS	Operation Lifeline Sudan
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PA	Protocole d'accord
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RSP	Refugees Studies Programme
SAP	Système d'alerte précoce
SCF	Save the Children Fund
SEPHA	Programme spécial d'urgence pour la Corne d'Afrique
TMI	Taux de mortalité infantile
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNU	Université des Nations Unies
VCT	Vivres-contre-travail