



Décision d'aide humanitaire

23 02 01

Intitulé : Assistance aux populations vulnérables du Zimbabwe

Lieu de l'opération : ZIMBABWE

Montant de la décision : 15 000 000 EUR

Numéro de référence de la décision : ECHO/ZWE/BUD/2005/01000

Exposé des motifs

1 - Justification, besoins et population cible :

1.1. - Justification :

Le Zimbabwe continue de faire face à des problèmes majeurs dus à la crise socio-économique qui sévit actuellement dans le pays et à la dégradation de la situation politique, notamment le non-respect des principes démocratiques et des droits de l'homme. Cette crise générale est encore aggravée par un taux d'infection et de prévalence du VIH qui ne cesse de croître, un programme de réforme agraire qui s'est soldé par un échec et un accès aux services sociaux de base de plus en plus restreint. L'espérance de vie au Zimbabwe a chuté de 20 ans, passant de 55 ans en 1970 à 35 ans aujourd'hui. Si la récente sécheresse et la gestion acharnée du programme «accélééré» de la réforme agraire qui ont détruit la filière agricole commerciale, sont à la source de la situation qui prévaut dans le pays à l'heure actuelle, ces faits ne font que mettre en évidence les effets cumulatifs d'une crise humanitaire multidimensionnelle déjà présente et identifiée par les Nations unies comme la conséquence d'une «triple menace», à savoir l'insécurité alimentaire, les problèmes de gouvernance et le VIH. Tous ces éléments expliquent l'aggravation dramatique des niveaux de pauvreté et de vulnérabilité de la population.

Malgré cette crise, force est de constater que le gouvernement ne cesse de restreindre l'accès à l'aide humanitaire actuelle et à l'évaluation des besoins en vue d'identifier la vulnérabilité.

Le gouvernement a clairement indiqué qu'il ne souhaitait pas que les Nations unies lancent un appel pour l'aide humanitaire en 2005, cela malgré les besoins de soutien des services sociaux et d'une aide alimentaire ciblée, reconnus dans une évaluation publiée en avril 2004 (ZIMVAC¹), qui fait état de 2,3 millions de personnes vivant en milieu rural, victimes d'insécurité alimentaire. Le PNUD est en train de convertir un document-cadre de stratégie

¹ ZIMVAC (Zimbabwe Vulnerability Assessment).

des Nations unies qui identifie le besoin d'une «aide humanitaire et au développement», en un document d'appel. Cet appel déterminera les besoins des poches de population vulnérables nécessitant une assistance, telles que les enfants scolarisés, les populations infectées et affectées par le VIH/sida, les orphelins, les personnes déplacées à l'intérieur du pays et des ménages gravement touchés par la pauvreté. Ces besoins identifiés sont la conséquence d'une combinaison de facteurs: les pluies tardives et irrégulières, une planification inappropriée pour redresser le secteur agricole, des moyens de production agricole insuffisants, et plus globalement, des politiques gouvernementales inappropriées en matière économique et financière.

La communauté humanitaire dispose d'informations dont il ressort qu'il faut s'attendre, dans l'hypothèse la moins favorable, à un déficit céréalier qui pourrait atteindre 600 000 tonnes pour la campagne 2005. Difficile, dans ces circonstances, d'estimer le déficit alimentaire potentiel, en l'absence de toute information fiable sur les importations actuelles et planifiées par le gouvernement et même sur les stocks de céréales dont dispose le pays.

En dépit de ces estimations, le gouvernement persiste dans son refus de lancer un appel pour une aide alimentaire supplémentaire afin de soutenir le Zimbabwe. Il en résulte que le programme régional, récemment approuvé, concernant les interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) prévoyant une aide de 404 millions d'USD, lancé par le PAM en soutien à l'Afrique australe, exclut explicitement le Zimbabwe. En revanche, ce même programme prévoit une réserve de 100 000 tonnes destinée à couvrir des besoins imprévus, à laquelle le Zimbabwe peut également prétendre.

Au plan politique, la situation n'a pas évolué depuis que le Zimbabwe a quitté le Commonwealth le 7 décembre 2003, à la suite du maintien de sa suspension de l'organisation. Des inquiétudes continuent de s'exprimer, tant au niveau national qu'au niveau international, sur les violations de droits de l'homme, les violences politiques, l'absence de liberté de la presse et la menace constante d'une politisation et d'un contrôle de l'aide humanitaire. Malgré des efforts répétés, le gouvernement n'a pas montré le moindre signe d'ouverture dans le sens d'une reprise du dialogue national et international ou d'une réconciliation.

En soi, les mesures restrictives adoptées en février 2002 par l'Union européenne à l'encontre du Zimbabwe, en vertu des dispositions de l'article 96 de l'accord de Cotonou, continuent de s'appliquer, bien qu'elles seront réexaminées d'ici le 20 février 2005. Ces mesures concernent entre autres (i) la suspension de l'appui budgétaire, (ii) la suspension des interventions de développement ne prévoyant pas de soutien direct à la population et (iii) la réorientation financière en faveur de la démocratisation, du respect des droits de l'homme et du rétablissement de l'État de droit. Les élections parlementaires prévues en mars 2005 sont le principal événement qui permettra à la communauté internationale de jauger la situation avec une plus grande précision et de reconsidérer les mesures à prendre.

Au plan économique, le Zimbabwe entre maintenant dans sa septième année consécutive de croissance négative. Selon certaines estimations, le produit intérieur brut (PIB) a encore enregistré une baisse de 5 %, la baisse cumulée du PIB atteignant quelque 40 %. Cependant, en partie grâce aux nouvelles politiques monétaires et au meilleur contrôle du secteur financier, les taux d'inflation ont pu être ramenés de 623 % l'année dernière, à 209 % pour l'année en cours jusqu'en octobre 2004. Les réserves en devises étrangères acquises officiellement s'élèvent à 1,3 milliards d'USD en 2004 contre 300 millions d'USD en 2003. Ces tendances ne reflètent néanmoins pas l'évolution des prix à la consommation. Le salaire moyen est bien trop faible pour couvrir les besoins alimentaires mensuels d'un ménage ordinaire. Dans l'intervalle, le taux de chômage se maintient autour de 80 %.

1.2. - Besoins identifiés :

1.2.1. *Aide alimentaire / sécurité alimentaire:*

Grâce au Programme alimentaire mondial (PAM), approximativement 200 000 tonnes d'aliments ont été distribuées entre janvier et avril 2004 dans le cadre d'opérations d'une «distribution alimentaire générale et ciblée» dont ont profité près de 5 millions de personnes. En juin, le gouvernement a prié le PAM de suspendre ces distributions alimentaires générales puisque «des distributions alimentaires à grande échelle n'apparaissent plus nécessaires en raison de la bonne récolte agricole enregistrée par le pays»². En revanche, les opérations de distribution alimentaire ciblée, notamment dans les écoles et dans le cadre des soins à domicile seront maintenues jusqu'à la fin de l'année. En novembre, le PAM a obtenu l'autorisation du gouvernement d'organiser une distribution alimentaire générale exceptionnelle d'environ 29 000 tonnes avant la fin de l'année, afin de lui permettre de distribuer tous les stocks alimentaires disponibles dans le pays. Cependant, cette mesure est perçue comme une décision politique opportuniste visant à désamorcer les tensions grandissantes au sujet des réserves alimentaires, quelques mois avant les élections de mars 2005. Il est intéressant de noter que depuis juin le PAM opère au Zimbabwe, non pas sur la base d'un protocole d'accord, car il n'a jamais été conclu avec le gouvernement, mais dans le cadre de l'opération régionale d'urgence (EMOP).

Il est essentiel que le PAM maintienne le dialogue avec le gouvernement zimbabwéen afin de discuter d'une éventuelle extension des opérations d'aide alimentaire en 2005 puisque des programmes d'aide alimentaire seront encore nécessaires, malgré l'apparition de premiers signes d'amélioration en ce qui concerne la disponibilité alimentaire dans le pays. Selon le ZIMVAC, la situation en matière de sécurité alimentaire des ménages pour la campagne agricole 2004-2005 devrait s'améliorer nettement par rapport à l'année dernière. Les estimations montrent qu'au pic de la période de soudure (novembre 2004-mars 2005), environ 2,3 millions de personnes vivant en milieu rural (29 %) ne seront pas en mesure de couvrir leurs besoins alimentaires contre 4,4 millions (56 %) l'année dernière.

La campagne agricole 2004-2005 est toujours en cours. Pour l'heure, le gouvernement s'est procuré approximativement 65 000 tonnes de semences. Il est toutefois peu probable qu'il parvienne à distribuer toutes les semences achetées en temps opportun. Par ailleurs, cette initiative risque de se solder par un échec à cause des moyens limités, mécaniques ou animaux, de labourage en vue de la préparation des terres, de la pénurie de main-d'œuvre et des quantités limitées d'engrais produits dans le pays (conséquence de la pénurie de devises). Une fois de plus, il est intéressant de noter que cette initiative gouvernementale a été lancée à quelques mois seulement des élections.

D'après les prévisions les plus optimistes de la FAO, entre 40 000 et 50 000 tonnes de semences seront utilisées. En admettant que pour une superficie moyenne de 2 000 ha plantée on obtienne une production de l'ordre de 0,5 tonne/ha., la récolte totale estimée pour cette campagne (mars/avril 2005) sera, à tout le mieux, de 1 000 000 tonnes. Les besoins minimums du Zimbabwe en céréales destinées à la consommation humaine sont estimés à 1 600 000 tonnes. Ces estimations montrent que le déficit céréalier pour 2005 serait de 600 000 tonnes³, ce qui est en contradiction avec la récolte abondante de 2 400 000 tonnes annoncée par le gouvernement. La FAO estime qu'environ 1,9 million de personnes vivant en milieu rural requerront un appui agricole et en particulier concernant les semences, c'est-à-dire 24 % des ménages ruraux.

² Lettre du ministre des services publics, du travail et des affaires sociales.

³ FAO «2004/2005 Agricultural Season Cereal Production Outlook and Scenarios».

Le secteur de l'élevage est une branche importante faisant partie intégrante de l'économie agricole du Zimbabwe puisqu'il peut représenter jusqu'à 25 % de la production. L'élevage du bétail au niveau communal reste dans l'ensemble une activité semi-vivrière. En dépit de l'importance de l'élevage dans l'économie des petites exploitations agricoles, l'appui accordé à la composante «élevage» dans le cadre de projets d'assistance ou de redressement agricole a été limité. La détérioration persistante des infrastructures de base pour l'élevage du bétail (par exemple des «cuves à bains parasitocides» pour le contrôle des maladies transmises par les tiques) et le taux de couverture vaccinale en baisse constante expliquent la récente propagation de maladies animales (par exemple la fièvre aphteuse et la maladie du charbon), le taux élevé de mortalité animale dans le pays et la détérioration rapide de la santé animale.

Au cours de l'année 2005, les interventions agricoles d'urgence financées par ECHO seront reliées aux programmes pour le rétablissement de la sécurité alimentaire bénéficiant d'un financement communautaire, qui sont considérés comme plus appropriés en raison de leur approche et de leur durée. Six millions d'euros au titre de la ligne budgétaire communautaire «sécurité alimentaire» seront bientôt alloués sur le budget 2004 (*Appel à propositions «programme d'urgence pour l'aide et la sécurité alimentaires au Zimbabwe»*). Neuf millions d'euros seront alloués en 2005 au titre d'un «programme pluriannuel» de deux ans.

1.2.2. Eau et installations sanitaires:

Dans les années 80, le Zimbabwe avait atteint un très bon taux de couverture en eau en milieu rural grâce à des programmes de développement centrés sur l'eau, financés par le gouvernement. Cependant, comme c'est le cas pour tous les services sociaux, la diminution constante de l'appui financier accordé au cours de la dernière décennie, conjuguée à la terrible dégradation qu'a subi le pays ces trois dernières années, ont pour effet qu'aucun appui supplémentaire n'a été consenti au secteur de l'eau, sans parler de l'arrêt des efforts de maintenance les plus élémentaires.

Des constatations actuelles attestent d'une baisse significative du taux de couverture en eau potable. Selon les zones rurales communales, de 30 à 70 %⁴ des points d'eau sont en très mauvais état, tandis que moins de 1 % des personnes déplacées à l'intérieur du pays bénéficient d'un accès adéquat à l'eau et aux installations sanitaires.

Un accès limité ou nul à des sources d'eau sûres et saines, auquel s'ajoutent l'insécurité alimentaire et une prévalence élevée du VIH/sida, sont responsables d'une prévalence croissante d'infections opportunistes et de foyers de maladies contagieuses (par exemple le choléra). Les populations les plus touchées sont les ménages vivant en milieu rural et dans les zones de repeuplement.

ECHO est le principal pourvoyeur d'assistance à l'approvisionnement en eau dans les zones rurales. D'ici février 2005, l'appui apporté par ECHO aura atteint près de 1 250 000 de bénéficiaires, et ce, depuis 2003. Ce chiffre représente approximativement 16 % de la population rurale totale du Zimbabwe et montre qu'il est possible d'atteindre un large éventail de personnes concernées grâce à des interventions dans les domaines de l'eau et des installations sanitaires.

⁴ Évaluations du groupe de travail «eau et installations sanitaires».

1.3. - Population cible et régions concernées :

Province	Population cible	Besoins
Masvingo	Communautés rurales vulnérables, notamment les ménages infectés et affectés par le VIH/sida	Soins à domicile, sécurité alimentaire
Matabeleland South	Communautés rurales vulnérables, notamment les ménages infectés et affectés par le VIH/sida	Sécurité alimentaire
Matabeleland North	Communautés rurales vulnérables, notamment les ménages et OEV ⁵ infectés et affectés par le VIH/sida	Sécurité alimentaire, soutien intégré aux enfants
Midlands	OEV	Soutien intégré aux enfants
Manicaland	Communautés rurales vulnérables, OEV et PDI	Sécurité alimentaire, eau et installations sanitaires, soutien intégré aux enfants, articles non alimentaires ⁶
Mashonaland Central	Communautés rurales vulnérables, OEV et PDI	Sécurité alimentaire, eau et installations sanitaires, soutien intégré aux enfants, articles non alimentaires
Mashonaland West	Communautés rurales vulnérables, OEV et PDI	Sécurité alimentaire, eau et installations sanitaires, soutien intégré aux enfants, articles non alimentaires
Mashonaland East	Communautés rurales vulnérables, OEV et PDI	Sécurité alimentaire, eau et installations sanitaires, soutien intégré aux enfants, articles non alimentaires

1.3.1. *Personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI)*

Le programme de réforme agraire «accéléré» du gouvernement, mené dans un climat d'intimidation et de harcèlement politiques, a provoqué le déplacement de quelque 160 000 anciens ouvriers agricoles des fermes commerciales depuis 2000, c'est-à-dire 800 000 personnes, selon les estimations, personnes à charge incluses. Ces chiffres se basent sur des estimations, le gouvernement n'ayant pas encore autorisé une évaluation complète de la situation.

Vu la nature très complexe et hautement politisée de la situation, ces personnes constituent le groupe le plus vulnérable au Zimbabwe, et qui plus est, le moins soutenu. Les PDI peuvent être regroupées en trois catégories: (i) les personnes qui ont été contraintes de quitter leur habitation située sur les terres des fermes commerciales et de s'installer sur des terres communales et non-attribuées. 50 % des PDI se trouvent dans cette situation; (ii) les personnes qui ont perdu leurs moyens de subsistance, mais demeurent dans les limites des terres des fermes commerciales. Elles représentent de 20 à 35 % des PDI. (iii) Les 15 à 30 % restants de PDI sont celles qui s'étaient installées sur les terres des fermes commerciales dans le cadre du programme de réforme agraire accéléré, mais qui ont, depuis lors, été déplacées de force par les fermiers ayant des relations et des attaches politiques.

⁵ OEV: Orphelins et enfants vulnérables.

⁶ NFI: articles non alimentaires

Les efforts actuels d'assistance déployés par les différents donateurs se sont principalement concentrés sur le premier groupe et, dans une moindre mesure, sur le deuxième groupe des PDI.

L'ancienne communauté des fermiers commerciaux est considérée comme un groupe à haut risque. Leur protection est une question particulièrement préoccupante, étant donné qu'un grand nombre de personnes déplacées appartenant aux deux premières catégories sont originaires des pays voisins et se sont toujours vu refuser la nationalité zimbabwéenne par le gouvernement (même s'il s'agit déjà, dans certains cas, de la troisième génération résidant dans le pays). Ils sont par conséquent considérés comme des colons illégaux, sans droit aucun. De plus, selon certaines estimations récentes, le taux de prévalence du VIH/sida dans les communautés des PDI est de 40 à 45 %, comparé à la moyenne nationale de 24,6 %. La situation est encore plus désastreuse pour ce qui est du nombre croissant d'orphelins et d'enfants vulnérables qui, outre qu'ils doivent gérer la perte de leurs parents, sont également déplacés, sans aucun moyen d'identification, privés de citoyenneté et de soutien. On compte également des personnes âgées, des malades et des personnes en situation de veuvage qui ne peuvent pas travailler et n'ont qu'un accès limité à l'aide extérieure.

À ce jour, les organisations humanitaires ont été en mesure de fournir une aide alimentaire à 165 000 personnes, par le biais d'un certain nombre d'ONG locales. En outre, des articles non alimentaires ont pu être distribués à 32 000 personnes, et 68 000 écoliers de fermes commerciales ont bénéficié d'un appui.

Il est peu probable que la situation s'améliore avec les prochaines élections. La saisie d'autres fermes commerciales se poursuit, bien que ces événements ne soient plus autant médiatisés que dans les années 2000-2001. De surcroît, les fermiers de type A1 (petites fermes) anciennement réinstallés font à nouveau l'objet de saisies de la part des fermiers agricoles de type A2 (propriétaires de grandes fermes) bénéficiant d'appuis politiques. Depuis janvier 2004, on estime qu'au moins 14 000 ouvriers agricoles de type A1 (ou 70 000 personnes) ont été déplacés dans tout le pays. Les provinces de Manicaland, Mashonaland West et Central sont considérées comme des zones prioritaires en raison du nombre important de personnes nouvellement déplacées et de victimes de violences politiques.

1.3.2. Personnes touchées par le VIH/sida

Le Zimbabwe possède le quatrième taux de prévalence du VIH dans le monde, après le Lesotho, le Botswana et le Swaziland, avec 24,6 %⁷. Près de 60 % des personnes atteintes sont des femmes âgées de 15 à 49 ans. La meilleure approche en ce qui concerne le VIH/sida consiste à intégrer la prévention (réduire l'incidence), l'atténuation (réduire l'impact socio-économique) et le traitement (pour ceux qui sont déjà infectés) grâce à la thérapie anti-rétrovirale (TAR). Néanmoins, la TAR requiert un système de santé en bon état de fonctionnement, un engagement des autorités locales et un soutien financier à long terme.

Le secteur de la santé publique n'a pas été à même de répondre de manière appropriée à la crise du VIH/sida. Plus récemment, le dernier projet que le gouvernement du Zimbabwe a soumis au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FMSTP) a été rejeté pour raisons techniques. Dans l'intervalle, l'accroissement de la pauvreté ne contribue évidemment pas à prévenir cette prévalence en progression constante du VIH/sida.

ECHO continuera de solliciter de ses partenaires une intégration de la prévention et de l'atténuation du VIH/sida, dans tous leurs projets.

⁷ UNAIDS global overview of HIV and AIDS 2003

1.3.2. Orphelins et autres enfants vulnérables (OEV)

Au Zimbabwe, on estime que 2 600 adultes et 690 enfants meurent du sida chaque semaine, d'où la montée en flèche d'une population orpheline. Pour la seule année 2004, 160 000 enfants ont perdu un parent, et 200 000 autres enfants avaient un parent chroniquement atteint du virus. Des estimations actualisées de la population orpheline du sida au Zimbabwe montrent que le nombre d'orphelins y est passé de 890 000 en 2001 à 1,1 millions⁸ en 2004. Cette vague de nouveaux orphelins devrait continuer de déferler, et leur nombre pourrait atteindre 1,3 millions d'ici 2010 (10 % de la population du pays). Le rapport entre les orphelins du sida et les autres orphelins était de 12 pour 4 en 2001. Aujourd'hui il est de 17 pour 2. L'écart devrait encore se creuser pour atteindre 20 pour 1 d'ici 2010.

Des inquiétudes s'expriment quant au bien-être de ces enfants, qui ne bénéficient pas d'une protection appropriée et sont confrontés à une vulnérabilité croissante en raison du manque de soins, des mauvais traitements et des risques accrus d'infection par le VIH, ainsi que d'un accès limité à l'éducation.

La majorité des enfants sont orphelins d'un parent. Ils vivent dans des familles fragilisées ne bénéficiant d'aucune aide sociale. Le niveau de paupérisation des ménages est en hausse tandis qu'il est de plus en plus difficile d'accéder aux services de base, tels que les soins de santé et l'éducation. La tradition veut que des proches et la communauté prennent soin des orphelins. Cependant, ce système traditionnel n'est plus à même de faire face au nombre grandissant d'orphelins, dans un contexte de pauvreté et de vulnérabilité croissantes. Il arrive souvent que les enfants orphelins vivent avec un membre âgé de la famille, ce qui représente, dans bien des cas, une double charge pour l'enfant, qui finit par s'occuper de la personne âgée.

1.4. – Evaluation des risques et contraintes éventuelles :

La situation dans le pays demeure hautement volatile et son évolution imprévisible. La sécurité et les violences politiques comptent parmi les préoccupations majeures dans la perspective des élections (mars 2005). L'ampleur des violences politiques avant ces élections dépendra fortement de la décision du parti d'opposition (MDC) de se présenter ou non et du processus électoral ultérieur.

Pour l'heure, la situation est plus sensible dans certains districts que dans d'autres. Certaines organisations humanitaires ont et continueront de connaître des difficultés pour accéder aux zones où leurs projets sont menés. Les autorités locales cherchent à réduire le nombre des organisations internationales et la présence d'expatriés dans les zones sensibles.

La fourniture d'une assistance de base à certains groupes vulnérables tels que les PDI peut se révéler complexe et dangereuse. Outre l'accès restreint accordé par les autorités, des menaces pèsent également sur le personnel des partenaires d'ONG et l'intégrité des bénéficiaires est sérieusement menacée (récits de bénéficiaires victimes d'agressions après avoir reçu des secours).

Le gouvernement refuse de reconnaître la « crise humanitaire » que traverse le pays, prétendant qu'il n'y a plus de situation d'urgence et que le Zimbabwe ne requiert plus d'aide humanitaire. Il s'ensuit que les Nations unies ne lanceront pas d'« appel consolidé » en 2005, le gouvernement se montrant peu disposé à s'engager dans un tel processus. Par ailleurs, il n'a pas renouvelé le protocole d'accord conclu avec le PAM. Ces deux décisions détériorent encore plus le climat dans lequel les organisations humanitaires, en particulier les ONG, doivent intervenir.

⁸ UNICEF Zimbabwe, définition de l'orphelin (ONU): personne <17 ans ayant perdu un ou ses deux parents

La loi sur les ONG récemment adoptée risque de nuire gravement au travail des organisations humanitaires. Le sentiment général est que le gouvernement cherche à saper le travail des ONG, en particulier l'action menée par des organisations autochtones intervenant dans le domaine des droits de l'homme et de la bonne gouvernance. Ces organisations soutiendraient l'opposition politique et exerceraient une influence négative sur la population. En soi, les organisations humanitaires internationales ne semblent pas être directement visées par le gouvernement. Toutefois, compte tenu de la formulation très générale de cette loi, tout comme des perpétuels problèmes administratifs et opérationnels auxquels les ONG internationales continuent de faire face au Zimbabwe, il est certain qu'elles sont, elles aussi, directement menacées. La loi sur les ONG pourrait limiter considérablement la capacité de ces organisations humanitaires à mettre en œuvre leurs projets d'assistance. Elle confère également des pouvoirs discrétionnaires au gouvernement, qui a toute liberté d'autoriser ou non une ONG à exercer ses activités.

Plusieurs ONGI ont été et restent confrontées à des problèmes de nature diverse, dus aux changements constants des politiques menées, aux limitations et aux restrictions imposées par les autorités. Certaines n'ont pas encore signé leur protocole d'accord avec le gouvernement (le cadre qui protège les opérations des ONG), d'autres ont vu leur demande rejetée en ce qui concerne le renouvellement du permis de travail temporaire de leur personnel expatrié. À noter également les changements survenus dans les politiques régissant l'achat et la distribution des intrants agricoles ainsi que les restrictions d'accès aux populations vulnérables. Ces obstacles ne semblent pas suivre une ligne d'action bien définie; certaines décisions affectent l'ensemble de la communauté des ONG, tandis que d'autres n'affectent qu'une seule organisation. Ces décisions perturbent la mise en œuvre normale des projets humanitaires. Certains projets connaissent des retards considérables qui nuisent à une mise en œuvre effective et efficace; dans d'autres, il est nécessaire de revoir à la baisse le champ des opérations.

Le problème majeur des organisations humanitaires est celui du dialogue, à son niveau le plus bas, entre le gouvernement et les Nations unies, qui ne sont pas en mesure de défendre et de chercher des solutions au nom des organisations humanitaires. Le gouvernement semble déterminé à continuer d'exploiter la stratégie «diviser pour mieux régner», s'en prenant individuellement à des organisations, et les forçant ainsi à trouver une solution unilatéralement plutôt que collectivement. Il est clair que les principes régissant les interventions humanitaires sont mis à rude épreuve, car certaines organisations pourraient être tentées de s'en écarter pour garantir leur présence dans le pays.

2- Objectifs et composantes de l'intervention humanitaire proposée:

2.1. – Objectifs :

Objectif principal : contribuer à réduire l'extrême vulnérabilité des groupes de population particulièrement exposés au Zimbabwe

Objectifs spécifiques :

- renforcer la sécurité alimentaire des ménages en soutenant les interventions alimentaires et agricoles d'urgence, en les reliant à des programmes pour le rétablissement de la sécurité alimentaire;
- soutenir la fourniture et la mise en œuvre d'une assistance intégrée, l'accent étant mis sur l'eau et les installations sanitaires;

- maintenir une capacité d'assistance technique sur le terrain, évaluer les besoins, évaluer les projets proposés et assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre des interventions.

2.2. - Composantes :

Obj. spécifique 1: soutien d'urgence à l'agriculture grâce à la fourniture de semences, d'engrais, de services de formation, de dispositifs de micro-irrigation et d'activités de réhabilitation légère des structures communales d'élevage. Aide alimentaire ciblée aux groupes de population extrêmement exposés des zones rurales, comme par exemple les orphelins et enfants vulnérables (OEV) ou les personnes atteintes du VIH/sida.

Obj. spécifique 2: Construction et réhabilitation de points d'eau dans les villages: forages, puits profonds et puits ouverts. Installation d'équipements sanitaires. Prestation d'un service intégré d'assistance aux groupes extrêmement vulnérables: eau et installations sanitaires, articles non alimentaires, produits d'hygiène et nutrition thérapeutique, prévention du VIH/sida, atténuation et sensibilisation, protection de l'enfance et soutien psychologique aux OEV, si nécessaire. L'appui à la mise en œuvre de l'intervention d'assistance prendra la forme d'un renforcement des cercles de coordination sectoriels: cartographie, systèmes d'information et évaluations.

Obj. spécifique 3: Maintien du bureau ECHO de Harare (Zimbabwe). Ce bureau sera chargé de fournir une capacité d'assistance technique et un appui à la mise en œuvre des projets d'aide.

2.3 - Résultats:

Obj. spécifique 1: meilleures conditions de nutrition et de sécurité alimentaire des OEV et personnes atteintes du sida dans les communautés rurales ciblées.

Obj. spécifique 2: meilleur accès à l'eau potable et aux installations sanitaires dans les communautés rurales. Meilleures connaissances en matière de santé publique et de gestion sanitaire. Protection et bien-être renforcés des PDI, OEV et malades du sida, grâce à un meilleur accès aux articles essentiels et à une nutrition complémentaire. Renforcement des mécanismes de coordination comme moyen d'améliorer l'efficacité de l'intervention humanitaire.

Obj. Spécifique 3: suivi et contrôle transparents et efficaces des interventions d'ECHO. Afin de maximiser l'impact de l'aide humanitaire aux victimes, la Commission maintiendra un bureau ECHO situé à Harare. Ce dispositif analysera les propositions de projet, coordonnera et suivra la mise en œuvre des opérations humanitaires financées par la Commission. Le dispositif fournira une assistance technique et la logistique nécessaire à la réalisation de ses tâches.

3 – **Durée de la décision:**

La durée de mise en œuvre de la présente décision sera de 18 mois. Vu le caractère imprévisible et hautement volatil de la situation qui prévaut au Zimbabwe, il est préférable d'adopter une décision portant sur 18 mois, offrant ainsi un maximum de flexibilité, afin d'adapter la mise en œuvre des opérations d'aide à cet environnement de travail actuel instable et incertain.

Les opérations humanitaires financées par la présente décision doivent être mises en œuvre dans cette période.

Les dépenses sont éligibles dans le cadre de cette décision à partir de 01/03/2005.

Date de début des opérations: 01/03/2005

Si la mise en œuvre des actions envisagées dans la présente décision est suspendue pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée de la décision.

En fonction de l'évolution de la situation sur le terrain, la Commission se réserve le droit de résilier les conventions signées avec les organisations humanitaires en charge de la mise en œuvre lorsque la suspension des activités s'étend sur une période supérieure à plus d'un tiers du total de la durée prévue de l'action. La procédure prévue à cet égard dans le Contrat Cadre de Partenariat sera appliquée.

4 - Interventions/décisions antérieures de la Commission dans le contexte de la crise concernée

Liste des précédentes opérations d'ECHO au ZIMBABWE				
Numéro de décision	Type de décision	2003 EUR	2004 EUR	2005 EUR
ECHO/ZWE/210/2003/01000	Non urgente	13 000 000		
ECHO/TPS/210/2003/12000(*)	Non urgente	10 370 793		
ECHO/ZWE/BUD/2004/01000	Non urgente		15 000 000	
	Sous-total	23 370 793	15 000 000	0
	Total	38 370 793		

Date: 03/01/2005

Source: HOPE

(*) Décision régionale adoptée pour l'Afrique australe, en vertu de laquelle le montant indiqué a été alloué au Zimbabwe.

5 - Autres donateurs et mécanismes de coordination entre donateurs

Donateurs au ZIMBABWE ces douze derniers mois					
1. États membres UE (*)		2. Commission européenne		3. Autres	
	EUR		EUR		EUR
Autriche	0	ECHO	15 000 000	Afrique du Sud	1 600 000
Belgique	0	AIDCO	6 000 000	Suisse	1 120 000
Danemark	0			Canada	160 000
Finlande	1 000 000			États-Unis	160 000
France	0			Nouvelle-Zélande	140 000
Allemagne	5 670 406				
Grèce	0				
Irlande	2 077 815				
Italie	0				
Luxembourg	0				
Pays-Bas	0				
Portugal	0				
Espagne	0				
Suède	0				
Royaume-Uni	0				
Sous-total	8 748 221	Sous-total	21 000 000	Sous-total	3 180 000
		Total	32 928 221		

Date: 03/01/2005

(*) Source : rapports ECHO en 14 points pour les États membres: <https://hac.cec.eu.int>

UNReliefweb Financial tracking – CAP Zimbabwe 2004

Cellules vides: pas d'information ou aucune contribution

6 - Montant de la décision et répartition par objectif spécifique :

6.1. - Montant total de la décision : 15 000 000 EUR

6.2. - Ventilation budgétaire par objectif spécifique

Objectif principal: <i>contribuer à réduire l'extrême vulnérabilité des groupes de population particulièrement exposés au Zimbabwe</i>				
Objectifs spécifiques	Montant alloué par objectif spécifique (EURO)	Région géographique probable de l'opération	Activités	Partenaires potentiels⁹
Objectifs spécifiques 1: renforcer la sécurité alimentaire des ménages en soutenant les interventions alimentaires et agricoles d'urgence, en les reliant à des programmes pour le rétablissement de la sécurité alimentaire	6,240,000	Masvingo, Manicaland, Matabeleland South, Matabeleland North, Midlands, Mashonaland Central, Mashonaland, West, Mashonaland East	Sécurité et aide alimentaires d'urgence aux OEV et malades du sida	- CAFOD - CONCERN WORLDWIDE - COSV - MILAN - CROIX-ROUGE - DNK - GOAL - HELP - OXFAM - UK - UN - FAO-I - UN - WFP-PAM - WORLD VISION - UK
Objectifs spécifiques 2: soutenir la fourniture et la mise en œuvre d'une assistance intégrée, l'accent étant mis sur l'eau et les installations sanitaires	7,100,000	Masvingo, Manicaland, Matabeleland South, Matabeleland North, Midlands, Mashonaland Central, Mashonaland, West, Mashonaland East	Eau & installations sanitaires, assistance intégrée aux PDI, OEV et malades du sida (éducation sanitaire, articles non alimentaires, nutrition, etc.); soutien à la mise en œuvre des opérations d'aide	- ACF - FRA - ACF-UK - CESVI - GERMAN AGRO ACTION - IOM - OXFAM - UK - UN - UNDP - BEL - UN - UNICEF - BEL - WORLD VISION DEU

⁹ ACTION AGAINST HUNGER UK, ACTION CONTRE LA FAIM, (FR), CATHOLIC AGENCY FOR OVERSEAS DEVELOPMENT (GBR), CESVI cooperazione e sviluppo onlus, COMITATO DI COORDINAMENTO DELLE ORGANIZZAZIONI PER IL SERVIZIO VOLONTARIO (ITA), CONCERN WORLDWIDE, (IRL), DANSK RODE KORS, (DNK), DEUTSCHE WELTHUNGERHILFE / GERMAN AGRO ACTION, (DEU), GOAL, (IRL), HELP- HILFE ZUR SELBSTHILFE E.V. (DEU), INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (INT), OXFAM (GBR), UNICEF, UNITED NATIONS - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION, UNITED NATIONS - WORLD FOOD PROGRAMME, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, WORLD VISION - UK, WORLD VISION, (DEU)

Objectifs spécifiques 3: maintenir une assistance technique sur le terrain, et évaluer les besoins, les propositions de projets ; coordonner ainsi que suivre la mise en œuvre des opérations	160,000	Tout le pays		
Réserve, max. 10% du montant total	1,500,000			
TOTAL	15,000,000			

7 –Evaluation

En application de l'article 18 du Règlement (CE) No.1257/96 du Conseil du 20 Juin 1996 concernant l'aide humanitaire, la Commission est appelée à « procéder régulièrement à des évaluations d'actions d'aide humanitaire financées par la Commission en vue d'établir si les objectifs visés par ces actions ont été atteints et en vue de fournir des lignes directrices pour améliorer l'efficacité des actions futures ». Ces évaluations sont structurées et organisées à partir de thèmes globaux et horizontaux faisant partie de la stratégie annuelle d'ECHO tels que les questions relatives aux enfants, la sécurité des travailleurs humanitaires, le respect des droits de l'homme, les questions de genre. Chaque année, un Programme d'Evaluation indicatif est établi après un processus de consultation. Ce programme est flexible et peut être adapté pour y inclure des évaluations non prévues dans le programme initial, en réponse à des événements particuliers ou à des circonstances changeantes. De plus amples informations peuvent être obtenues sur :

http://europa.eu.int/comm/echo/evaluation/index_fr.htm.

8 –Impact Budgétaire article 23 02 01

	CE (en EUR)
Crédits d'engagements initiaux disponibles pour 2005	476 500 000
Budgets supplémentaires	-
Transferts	-
Total crédits disponibles	476 500 000
Total engagé jusqu'à présent (au 3/01/2005)	23 310 370
Solde disponible	453 189 630
Montant total de la décision	15 000 000

DÉCISION DE LA COMMISSION

du

**relative au financement d'opérations humanitaires sur le budget de l'Union européenne
au
ZIMBABWE**

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

Vu le Traité instituant la Communauté européenne,

Vu le règlement (CE) No.1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire¹⁰, et en particulier son article 15, paragraphe 2,

considérant ce qui suit:

- (1) Le Zimbabwe continuera de faire face à une situation d'urgence prolongée, due à l'instabilité politique et à une crise socio-économique.
- (2) Le pays connaît une situation de production agricole insuffisante, d'implosion économique générale et de détérioration de l'accès aux services sociaux de base.
- (3) Le pays affiche un des taux d'infection au VIH/sida les plus élevés (24,6 % de prévalence) et une très forte progression du nombre d'orphelins du sida, qui pourrait atteindre 1,1 million, vivant dans des conditions de vulnérabilité extrême.
- (4) Une question particulièrement préoccupante concerne la protection et les conditions de vie des personnes déplacées à l'intérieur du pays, estimées à 800 000, nombre d'entre elles étant victimes d'abus, de harcèlement et d'agressions.
- (5) Il est essentiel de poursuivre l'appui à la mise en œuvre d'une intervention d'urgence intégrée, afin de réduire l'extrême vulnérabilité de groupes de population particulièrement exposés au Zimbabwe.
- (6) Afin de maximiser l'impact de l'aide humanitaire aux victimes, il est nécessaire de maintenir des capacités d'assistance technique sur le terrain.
- (7) Une évaluation de la situation humanitaire a conclu que les opérations d'aide humanitaire devraient être financées par l'Union européenne pour une période de 18 mois.
- (8) Il est estimé qu'un montant de 15 millions d'euros provenant de la ligne 23 02 01 du budget général de l'Union européenne est nécessaire pour fournir une assistance humanitaire aux populations extrêmement vulnérables, en tenant compte du budget disponible, des interventions des autres donateurs et d'autres facteurs.
- (9) Conformément à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1257/96, le comité d'aide humanitaire a émis un avis favorable le 23/02/2005.

¹⁰ JO L 163 du 2.7.1996, p. 1-6

A ARRETE LA PRESENTE DECISION:

Article premier

1. Conformément aux objectifs et orientations générales de l'aide humanitaire, la Commission approuve par la présente un montant total de 15 000 000 EUR en faveur d'opérations d'aide humanitaire aux populations vulnérables du Zimbabwe. au titre de la ligne budgétaire 23 02 01 du budget 2005 de l'Union européenne.
2. Conformément aux articles 2 et 4 du règlement (CE) No.1257/96 du Conseil, les opérations humanitaires seront mises en œuvre dans le cadre des objectifs spécifiques suivants:
 - renforcer la sécurité alimentaire des ménages en soutenant les interventions alimentaires et agricoles d'urgence, en les reliant à des programmes pour le rétablissement de la sécurité alimentaire;
 - soutenir la fourniture et la mise en œuvre d'une assistance intégrée, l'accent étant mis sur l'eau et les installations sanitaires;
 - maintenir une assistance technique sur le terrain, et évaluer les besoins, les propositions de projets ; coordonner ainsi que suivre la mise en œuvre des opérations.

Les montants alloués à chacun de ces objectifs et pour la réserve sont énumérés dans l'annexe à la présente décision.

Article 2

Sans préjuger du recours à la réserve, la Commission peut, si la situation humanitaire le justifie, réaffecter les niveaux de financement établis pour l'un des objectifs spécifiques précisés à l'article premier, paragraphe 2, à un autre objectif mentionné pour autant que le montant réaffecté représente moins de 20% du montant global de la présente décision et ne dépasse pas 2 millions d'euro.

Article 3

1. La durée de mise en œuvre de cette décision doit être une période maximum de 18 mois, commençant le 01/03/2005.
2. Les dépenses engagées dans le cadre de la présente décision sont éligibles à compter du 01/03/2005.
3. Si les actions envisagées dans la présente décision sont suspendues pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée de mise en œuvre de la présente décision.

Article 4

La présente décision prend effet à la date de son adoption

Fait à Bruxelles,

Pour la Commission

Membre de la Commission

Annexe: Ventilation des montants alloués par objectif spécifique

Objectif principal: contribuer à réduire l'extrême vulnérabilité des groupes de population particulièrement exposés au Zimbabwe	
Objectifs spécifiques	Montant par objectif spécifique (euros)
renforcer la sécurité alimentaire des ménages en soutenant les interventions alimentaires et agricoles d'urgence, en les reliant à des programmes pour le rétablissement de la sécurité alimentaire	6 240 000
soutenir la fourniture et la mise en œuvre d'une assistance intégrée, l'accent étant mis sur l'eau et les installations sanitaires	7 100 000
maintenir une capacité d'assistance technique sur le terrain, évaluer les besoins, évaluer les projets proposés et assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre des interventions	160,000
Réserve	1 500 000
TOTAL	15 000 000

Les subventions pour la mise en œuvre de l'aide humanitaire telle que définie par le Règlement (CE) No.1257/96 du Conseil du 20 Juin 1996 concernant l'aide humanitaire sont attribuées en conformité avec le Règlement financier, en particulier son article 110, et avec ses modalités d'exécution, en particulier son article 168¹¹.

Niveau de financement : en application de l'article 169 du Règlement financier, les subventions pour la mise en œuvre de la présente décision peuvent financer 100% des coûts d'une action.

Les opérations d'aide humanitaire financées par la Commission sont mises en œuvre par des ONG et par les organisations de la Croix Rouge sur la base d'un Contrat Cadre de Partenariat (CCP) (en conformité avec l'article 163 des modalités d'exécution du Règlement financier) et par les agences des Nations Unies sur la base de l'Accord cadre administratif et financier (FAFA). Les normes et critères établis dans le Contrat Cadre de Partenariat standard d'ECHO auquel les ONG et les organisations internationales doivent adhérer, ainsi que les procédures et critères nécessaires pour devenir partenaire sont disponibles à l'adresse suivante :

http://europa.eu.int/comm/echo/partners/index_fr.htm

¹¹ Règlement (CE, Euratom) n°1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002, JO L248 du 16.9.2002 ; règlement (CE, Euratom) n°2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002, JL O357 du 31.12.2002