

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 11-14 octobre 2004

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/2004/6-C
15 septembre 2004
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DE L'INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT DANS LA RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (GUINÉE, LIBÉRIA ET SIERRA LEONE) – IPSR 10064.0, 10064.1 ET 10064.2

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

RESUME

Les opérations de secours du PAM ont contribué de manière significative à sauver des vies et à rétablir, à maintenir et à améliorer la sécurité alimentaire et la situation nutritionnelle des bénéficiaires. Le PAM a également fait preuve de beaucoup d'ingéniosité en répondant rapidement aux problèmes logistiques posés par une situation sécuritaire complexe et en évolution constante.

Les opérations de redressement ont moins bien réussi à permettre aux communautés touchées de devenir plus autonomes à long terme. Les critères qui signaleraient que le moment est venu de passer d'une aide de secours à une aide de redressement font défaut. Les descriptifs de projet définissent mal les besoins spécifiques des populations touchées et la manière dont les interventions envisagées y répondraient. Plus précisément, les activités de redressement ne contribuent pas vraiment à venir à bout des principaux problèmes de sécurité alimentaire. Le manque de personnel doté des qualifications requises pour mener des activités de redressement techniquement complexes, qui s'accompagne souvent d'une insuffisance des capacités techniques et opérationnelles des partenaires d'exécution, a eu une incidence négative sur la mise en œuvre et le suivi de ces activités en général.

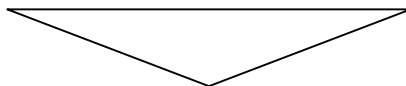
Des directives et des outils appropriés s'imposent de toute urgence si l'on veut que le personnel de terrain puisse faire face aux problèmes de protection et d'abus.

L'efficacité s'est améliorée dans l'ensemble et les coûts de transport ont considérablement diminué. Les coûts du transport terrestre, de l'entreposage et de la manutention ont diminué proportionnellement au budget global, la mobilisation des ressources a progressé et la gestion de la filière des produits a été renforcée. Toutefois, le nombre des rations alimentaires générales distribuées a dépassé le nombre effectif des bénéficiaires dans certains camps de réfugiés. Cela s'explique en partie par de mauvais critères de ciblage et la marge de manœuvre limitée dont dispose le PAM pour convenir du nombre des réfugiés avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, après leur recensement.

L'approche régionale a accru la souplesse de la gestion de la filière des produits, permettant d'augmenter ou de réduire les livraisons de vivres en fonction de l'évolution des besoins. Certaines normes régionales ont été adoptées, mais d'autres possibilités qui auraient permis de procéder à une normalisation régionale ont été négligées. La décentralisation du bureau régional a renforcé l'appui technique dont disposent les bureaux de pays et l'a rendu plus accessible aux représentants des donateurs locaux. Les communications entre les pays ont toutefois été faibles dans l'ensemble.



PROJET DE DECISION*



Le Conseil d'administration prend note des informations et des recommandations figurant dans le document "Rapport résumé de l'évaluation de l'IPSR dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest (Guinée, Libéria et Sierra Leone)—IPSR 10064.0, 10064.1 et 10064.2)" (WFP/EB.3/2004/6-C).

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.



CONTEXTE OPERATIONNEL

1. La crise dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest a commencé en décembre 1989, avec une incursion du Front national patriotique dans la partie nord du Libéria; les pays voisins se trouvèrent rapidement mêlés au conflit. En 1991, le *Revolutionary United Front*, mouvement de résistance sierra-léonien prétendument affilié à des factions armées au Libéria, a déclenché des agressions contre les forces du Gouvernement sierra-léonien. À la fin de l'année 2000, les rebelles sierra-léoniens ont effectué plusieurs grandes incursions militaires dans le "bec de perroquet" ou "languette" de la Guinée, ce qui a eu pour effet de déplacer les communautés locales en même temps que les réfugiés. La poursuite du conflit au Libéria est l'une des principales causes de l'instabilité régionale. Le Président Charles Taylor a été contraint de démissionner en août 2003 et un gouvernement national de transition a été constitué en octobre de la même année. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a institué une force multinationale de maintien de la paix pour aider à préserver la paix et à rétablir l'ordre dans le pays.
2. La crise régionale a connu des alternances de violence et de tentatives de négociations d'un cessez-le-feu en vertu de fragiles accords de paix. Chaque cycle de violence s'est accompagné d'atrocités contre les populations civiles: tueries, mutilations, viols de femmes et d'hommes, enlèvements, destructions aveugles et pillages.
3. La crise a été marquée par de larges déplacements de populations civiles. Dès le début du conflit au Libéria, les Gouvernements de la Côte d'Ivoire, de la Guinée et de la Sierra Leone ont adopté une politique libérale de porte ouverte en accueillant les réfugiés. Au Libéria, le nombre de personnes ayant cherché refuge dans les pays voisins est estimé entre 700 000 et 800 000; jusqu'à 1 million d'autres ont été déplacées à l'intérieur du pays, principalement vers Monrovia. En Sierra Leone, le nombre de personnes qui ont abandonné leur foyer est évalué à 1,5 million. Depuis 2002, l'instabilité politique en Côte d'Ivoire a provoqué le déplacement de plus de 1 million de personnes. Avec l'instauration de la paix en Sierra Leone en 2002, la plupart des réfugiés ont été rapatriés. La Guinée et la Sierra Leone ont encore un nombre de réfugiés estimé à 200 000 en provenance de la Côte d'Ivoire et du Libéria.
4. Au milieu de l'année 2004, la situation dans la région était dans l'ensemble calme, mais tendue. La situation en Côte d'Ivoire restait instable après l'échec de l'accord de paix de Marcoussis-Linas établi en 2003 et le retrait des partis d'opposition du gouvernement de réconciliation nationale¹.

VUE D'ENSEMBLE DE L'AIDE DU PAM

5. L'aide à la région a commencé en 1990, avec une série d'opérations d'urgence à court terme destinées à certains pays. Ces opérations ont été difficiles en raison de l'insécurité persistante, et notamment des agressions dirigées contre le personnel humanitaire. L'imprévisibilité des mouvements de population, y compris des fréquents mouvements transfrontières, a nécessité des ajustements constants des plans de livraison et des distribution de vivres, compliquant de plus en plus l'opération. En conséquence, une

¹ La présente évaluation devait initialement comporter l'analyse des liens entre les IPSR pour la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest et les opérations régionales d'urgence en Côte d'Ivoire. L'arrivée de la mission à Abidjan fin mars 2004 a malheureusement coïncidé avec de violentes manifestations anti-gouvernementales et une agitation politique, ce qui a rendu les visites sur le terrain impossibles. Cet élément du mandat a donc été abandonné.



approche régionale a rapidement été adoptée afin d'accroître la souplesse de la programmation et de la logistique.

6. L'approche régionale devait faciliter la planification de l'aide. Un seul budget global devait accroître la flexibilité et permettre de prendre rapidement des décisions régionales et locales pour l'attribution et la redistribution des ressources en fonction des déplacements transfrontières des populations. L'intervention pour la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest est venue en aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI), aux réfugiés, aux rapatriés et aux populations d'accueil touchées par la guerre.
7. Jusqu'au milieu des années 90, l'aide du PAM portait essentiellement sur la distribution gratuite de vivres; la situation sécuritaire qui régnait alors limitait considérablement la possibilité de mener des activités de redressement efficaces. En 1996, le PAM a évalué l'expérience qu'il avait acquise dans l'intervention régionale au Libéria. À l'issue de cette évaluation, il a été recommandé de diminuer progressivement les distributions générales de vivres et de renforcer les activités ciblées de redressement. En conséquence, les distributions générales de vivres ont été progressivement remplacées par des opérations alimentaires mieux ciblées. La recrudescence de la violence en 2000 et 2001, qui s'est poursuivie au Libéria jusqu'à l'été 2003, a freiné le développement des activités de redressement, l'accent étant à nouveau mis sur l'aide de secours. L'amélioration de la stabilité en Guinée et en Sierra Leone après 2002 a permis de s'intéresser à nouveau en priorité aux activités de redressement dans ces pays. En 2003 et 2004, toutefois, les distributions générales de vivres absorbaient encore 60 pour cent des produits alimentaires du PAM.
8. À la fin de l'année 2003, la coordination de l'intervention régionale prolongée de secours et de redressement (IPSR) et de l'opération régionale d'urgence en Côte d'Ivoire a été transférée du Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest (ODD) à Dakar au Bureau de coordination régionale et d'appui humanitaire (RHCSO), qui est le bureau sous-régional de coordination du PAM à Abidjan. À l'échelon des pays, les représentants de pays du PAM sont chargés de coordonner et de mettre en œuvre les activités correspondantes de secours et de redressement à l'échelon national.
9. Les opérations d'aide alimentaire dans la région ont été accompagnées d'une série d'opérations spéciales destinées à fournir une plus grande capacité logistique à la communauté humanitaire.

PORTEE DE L'EVALUATION

10. Le mandat général de l'évaluation était le suivant:
 - évaluer l'efficacité de l'IPSR²;
 - évaluer la productivité³ de la mise en oeuvre; et
 - définir les avantages et les inconvénients de l'approche régionale.

² Efficacité: "Mesure dans laquelle les objectifs de l'opération ont été atteints, ou devraient être atteints, compte tenu de leur importance relative".

³ Productivité: "Mesure de la manière dont les intrants économiques sont transformés en résultats".



EFFICACITE

Formulation du projet

11. En 2003, trois des IPSR régionales⁴ avaient procédé à des distributions de vivres en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone⁵. Chaque intervention a duré un an. Avec 750 000 bénéficiaires, ces interventions ont été les plus importantes et les plus longues menées en Afrique de l'Ouest. En 2003, leur coût global a atteint 75 millions de dollars E.-U. et les quantités de produits ont augmenté pour atteindre 124 000 tonnes avec la crise la plus récente au Libéria. Toutes les phases de ces interventions avaient le même objectif opérationnel: sauver des vies humaines en fournissant une aide de secours et contribuer aux perspectives de redressement à long terme.
12. La documentation relative au projet n'a pas suffisamment défini les besoins spécifiques des populations touchées et la manière dont les opérations envisagées y répondraient. Une description précise aussi bien des objectifs de chaque activité, des stratégies de mise en œuvre, des indicateurs de performance et des résultats escomptés a fait défaut. Seule l'IPSR 10064.2 comportait une analyse du cadre logique, réalisée après coup, qui a plus servi à justifier les activités qu'à orienter la conception et la mise en œuvre de l'intervention⁶.

Recommandation

- Améliorer la présentation des IPSR afin de renforcer l'analyse des problèmes, la définition des besoins des bénéficiaires de l'aide et les rapports avec les objectifs énoncés dans le document ainsi que les activités visant spécifiquement à atteindre ces objectifs. Les cadres logiques, y compris les stratégies de mise en œuvre, les indicateurs de performance et les résultats escomptés pour chaque activité envisagée, devraient faire partie intégrante de la formulation du projet.

Mise en œuvre

13. L'efficacité des opérations du PAM dépend de l'efficacité des partenaires d'exécution. Après des années de guerre civile, les capacités des institutions gouvernementales dans la région sont extrêmement réduites. Même si le PAM coordonne ses activités avec les homologues concernés à l'échelon des pouvoirs publics, la mise en œuvre effective⁷ est le fait des organisations non gouvernementales (ONG) aussi bien internationales que nationales. Le PAM assume une partie des coûts de ses partenaires d'exécution grâce au budget prévu pour le transport terrestre, l'entreposage et la manutention (TTEM) selon un

⁴ IPSR 10064.0, 10064.1 et 10064.2. Les rapports du Système d'analyse, de traitement et de suivi du mouvement des produits (COMPAS), mais non le rapport normalisé de 2004 sur les projets, montrent que de petites quantités de vivres ont également été distribuées au titre de l'IPSR 06271.0 qui les avait précédées, en 2003.

⁵ L'IPSR 10064.1 prévoyait également la distribution de 5 000 tonnes de vivres à 25 600 bénéficiaires en Côte d'Ivoire, sur un total de 88 570 tonnes pour la région. En réalité, 3 300 bénéficiaires seulement ont reçu une aide alimentaire en Côte d'Ivoire en 2003.

⁶ Les bureaux de pays ont élaboré des cadres logiques afin d'orienter la mise en œuvre d'activités spécifiques dans chaque pays.

⁷ Dans les camps de réfugiés en Guinée et au Libéria, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est chargé de la distribution des produits alimentaires, en collaboration avec des ONG qui ont été choisies d'un commun accord comme partenaires d'exécution. En mars 2003, le PAM a pris l'entière responsabilité de la distribution de produits alimentaires aux réfugiés en Sierra Leone au titre de l'un des projets pilotes recommandés dans le mémorandum d'accord PAM/HCR de 2002.



barème fixe convenu par tonne⁸. Les partenaires d'exécution devraient fournir les apports non alimentaires et techniques nécessaires, par exemple abris, éléments liés à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, ustensiles de cuisine, semences, outils et appui technique, à partir de leurs propres ressources. En réalité, la plupart des partenaires d'exécution sont de simples agents d'exécution qui se chargent de certaines tâches au nom du PAM. Dans la pratique, cela signifie souvent que les partenaires d'exécution s'adressent aux mêmes donateurs que ceux qui financent les activités du PAM afin d'obtenir des ressources supplémentaires pour financer les opérations de mise en œuvre. La révision en cours des tarifs du TTEM pourrait contribuer à résoudre en partie ce problème.

14. Les partenaires d'exécution sont généralement choisis en fonction des ressources dont ils disposent en matière de personnel, de budget et de capacité logistique. La situation est également marquée par le fait que le groupe d'ONG présentes dans la région et pouvant se charger de mettre en œuvre les activités du PAM est extrêmement restreint. Les capacités techniques, stratégiques et opérationnelles des partenaires d'exécution n'ont pas vraiment été évaluées au préalable, ce qui n'a pas été sans conséquences sur l'efficacité de bon nombre d'interventions du PAM. En 2002 et 2003, le PAM a procédé à un examen technique de ses partenaires d'exécution en Sierra Leone, ce qui a fait apparaître de graves insuffisances dans le processus initial de sélection, et a ramené le nombre des partenaires d'exécution de 40 à 16. En décembre 2003, le PAM a restreint les activités d'alimentation complémentaire au Libéria après qu'un examen technique ait montré que la plupart des membres du personnel des partenaires d'exécution n'étaient pas suffisamment qualifiés, que les normes internationales n'étaient pas respectées et que le matériel approprié n'avait pas été fourni par le partenaire. Les critères techniques mis au point pour l'examen en Sierra Leone, de même que les moyens simples et rapides trouvés par le service de nutrition au Libéria, sont de bonnes initiatives et vont dans la bonne direction.

Recommandation

- Améliorer l'évaluation des capacités techniques des partenaires d'exécution au moyen d'examen annuels, y compris des aspects techniques de la proposition et des compétences techniques du partenaire d'exécution pour mettre en œuvre efficacement la proposition.

Composante secours

15. Les activités de secours ont été définies comme des distributions générales de rations, principalement pour les réfugiés et les PDI qui vivent dans des camps et les interventions d'alimentation curative à l'intention des camps, notamment l'alimentation thérapeutique, complémentaire et préventive pour la santé maternelle et infantile (SMI).
16. Le PAM a rapidement répondu aux problèmes logistiques dus aux changements incessants de la situation sécuritaire. À la suite des affrontements de Monrovia en 2003, dont la plupart se sont déroulés autour du port, une opération spéciale de remise en état du port par le PAM a commencé dès le retour du personnel international à Monrovia, pendant la deuxième moitié de 2003. Le port est rapidement redevenu opérationnel.

⁸ Le PAM utilise une moyenne pondérée du coût du TTEM par tonne au moment de l'établissement du budget de l'IPSR. Pour l'IPSR 10064.2, le barème du TTEM était de 95 dollars pour le Libéria, de 108 dollars pour la Sierra Leone et de 117 dollars pour la Guinée.



17. Les distributions générales de vivres, associées à des programmes d'alimentation curative, ont beaucoup contribué à sauver des vies et à rétablir, à maintenir et à améliorer la sécurité alimentaire et la situation nutritionnelle des bénéficiaires, en particulier parmi les enfants âgés de moins de 5 ans, les femmes enceintes et les mères allaitantes. Les taux de mortalité parmi les enfants de moins de 5 ans dans la population des camps sont faibles, stables et meilleurs que ceux de la population d'accueil en général. La prévalence de l'émaciation dans les camps est inférieure ou égale à celle de la population d'accueil des régions environnantes⁹.
18. Certaines mises en garde s'imposent. Les données sont insuffisantes pour attribuer avec certitude la diminution du nombre de décès et la réduction de la malnutrition entièrement à l'apport d'une aide alimentaire. L'efficacité des opérations d'alimentation curative, lorsqu'il existe un lien clair et direct entre l'opération et le recul de la malnutrition, est liée à l'efficacité des ONG à vocation médicale qui mettent en œuvre les programmes. Le succès de l'alimentation curative peut être plus étroitement lié aux soins médicaux et aux médicaments fournis par les ONG qu'à la distribution de produits alimentaires.
19. Dans le cadre de la stratégie visant à combler l'écart entre les conditions sociales et économiques des réfugiés et celles des communautés hôtes, les femmes des villages avoisinants sont invitées à utiliser les services d'alimentation curative offerts aux habitants des camps. En raison de la faiblesse de l'infrastructure sanitaire locale, les collectivités apprécient beaucoup cette possibilité et font désormais largement appel aux services des camps. Les gouvernements ont malheureusement déjà montré qu'ils n'étaient pas en mesure d'offrir le même niveau de services aux collectivités locales après la fermeture des camps, à moins d'être aidés par de nouvelles opérations axées sur le développement.

Recommandation

- Renforcer l'appui aux bénéficiaires, en mettant en place, par le biais d'une aide au développement, des programmes viables, intégrés et communautaires de SMI dans les collectivités vivant au voisinage des camps pour remplacer les programmes d'alimentation curative menés à l'intérieur des camps.

Composante redressement

20. Les activités de redressement désignées dans la documentation sous le nom de "filets de protection" comprennent notamment: alimentation scolaire d'urgence; vivres pour la formation; vivres-contre-travail; vivres pour l'agriculture; protection des semences; enfin alimentation en institutions de groupes vulnérables¹⁰.
21. La conception et l'exécution d'activités de redressement efficaces sont les principaux obstacles auxquels se heurte la catégorie des IPSR; la présente intervention n'échappe pas à cette règle. Il n'existe pas de critères établis pour indiquer à quel moment il convient de passer de l'aide de secours aux opérations de redressement. S'agissant de contribuer aux perspectives de redressement à long terme, il ne semble pas vraiment que les activités de redressement aient joué un rôle déterminant dans l'autonomisation des collectivités.

⁹ La prévalence de l'émaciation dans les camps a varié parallèlement aux nouvelles arrivées de personnes déplacées, qui en règle générale souffrent de malnutrition au moment de leur arrivée.

¹⁰ Ces activités comportent également un appui aux rapatriés ainsi qu'aux programmes de désarmement et de réintégration, même s'il n'est pas souvent fait état de ces éléments dans la documentation de l'IPSR.



22. La formulation des activités de redressement et leur mise en œuvre ne semblent pas avoir tenu compte des principaux problèmes de sécurité alimentaire rencontrés par la population cible, tels que définis dans les diverses études réalisées dans la région, dont l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité (ACV). Les documents directifs dont on dispose ne sont pas d'un grand secours pour proposer de meilleures activités.
23. L'analyse de la viabilité des activités d'aide alimentaire est limitée. C'est ainsi que dans certains cas, les mêmes collectivités ont continué à recevoir un appui vivres-contre-travail pour la remise en état des exploitations année après année alors qu'elles réalisaient les mêmes projets de redressement. Aucune étude n'a été réalisée pour déterminer l'efficacité des opérations du PAM en faveur de l'autosuffisance des bénéficiaires. Les programmes de protection des semences, par exemple, réalisés avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le PAM, visent à éviter que les agriculteurs consomment leurs propres stocks de semences¹¹. Ni le PAM ni la FAO ne sont toutefois en mesure de confirmer si les programmes de protection des semences se sont effectivement traduits par une amélioration des récoltes des agriculteurs bénéficiaires ou si ces derniers étaient désormais autonomes.

Recommandations

- Améliorer les directives normatives pour les activités de redressement et y inclure notamment les critères indiquant que le moment est venu de passer des secours au redressement, la validité des activités envisagées, la viabilité et l'efficacité.
- S'attaquer plus directement aux causes de l'insécurité alimentaire à court terme dans le cadre des activités de redressement et prévoir des stratégies de retrait claires, soit en suspendant progressivement l'aide alimentaire lorsque l'autosuffisance a été atteinte ou en passant à d'autres formes d'aide si une assistance demeure nécessaire.
- Prévoir une évaluation rétrospective des activités de redressement pour contribuer à déterminer l'efficacité de l'aide alimentaire et en tirer des enseignements.

24. Les opérations planifiées ont souvent peu tenu compte du cycle des projets de l'IPSR, notamment de la durée de l'intervention. C'est ainsi par exemple que la durée des opérations d'alimentation scolaire d'urgence ne correspond pas à la totalité de l'année scolaire.

Recommandation

- Formuler des activités de redressement et veiller à ce qu'elles soient entièrement exécutées pendant la durée de l'intervention.

25. Le taux élevé de renouvellement du personnel international a gêné la mise en œuvre en général. Les pénuries de personnel ont nécessité des réaffectations à l'improviste de personnes qui se voient subitement attribuer des responsabilités supplémentaires sans grande préparation préalable. Le manque de continuité dans le personnel a également

¹¹ La protection des semences constitue l'une des rares opérations d'aide alimentaire pendant la période de soudure en cas de forte insécurité alimentaire.



limité la constitution d'une mémoire institutionnelle au sein des bureaux de pays; laquelle, à son tour, a également été gênée par l'absence de documentation sur l'expérience acquise ou de notes d'information à remettre aux nouveaux venus et, en règle générale, par la mauvaise gestion des systèmes de classement.

Recommandation

- Renforcer la mémoire institutionnelle en veillant à ce que les notes de transmission, les notes d'information et les notes annuelles établies par les directeurs de pays, les directeurs adjoints de pays et les responsables techniques soient détaillées et facilement accessibles aux nouveaux membres du personnel et aux missions de passage. Les responsables techniques devraient veiller à ce que les décisions opérationnelles soient convenablement documentées et à ce que les fichiers des pays, y compris les fichiers électroniques, soient convenablement tenus.

26. L'aptitude des bureaux de pays à veiller à la qualité de la formulation et de l'exécution des projets et à en assurer un suivi efficace est limitée par l'insuffisance de personnel techniquement compétent. Cette situation se trouve aggravée par l'insuffisance de l'appui technique offert aussi bien par ODD que par RHCSO. Les responsables techniques des bureaux de pays ont été nommés alors qu'ils n'avaient que peu ou pas d'expérience préalable dans ces domaines techniques. Malgré l'insuffisance de l'appui technique, chaque bureau de pays s'est efforcé de mettre en œuvre toute la gamme des activités de redressement. Or, l'éventail des activités de redressement financées dans chaque pays dépasse les capacités techniques.
27. Il a été particulièrement difficile d'organiser des programmes efficaces d'activités vivres-contre-travail dans la région, en partie en raison des attitudes sociales à l'égard de ces activités, mais également en raison du manque de partenaires d'exécution dotés des qualifications techniques et des capacités de mise en œuvre appropriées. Les activités vivres pour la formation ont également été difficiles à réaliser.

Recommandation

- Réduire la gamme des activités de redressement financées dans chaque pays afin de concentrer les qualifications techniques limitées disponibles dans chaque pays sur un plus petit nombre d'activités. Les activités vivres-contre-travail et vivres pour la formation semblent les premières à éliminer.

28. S'agissant du niveau général des ressources et du nombre de bénéficiaires, l'alimentation scolaire d'urgence est la principale activité de redressement et s'est considérablement développée aussi bien en Guinée qu'au Libéria en 2003 et 2004. En Guinée, ce développement traduit la décision d'accorder plus de place aux communautés d'accueil affectées par la présence d'un grand nombre de PDI et de compenser le déséquilibre dans l'assistance fournie. L'expansion rapide de l'alimentation scolaire d'urgence au cours de cette période est particulièrement remarquable. L'alimentation scolaire, qui était quasiment inexistante au Libéria en 2002, a été relancée en novembre 2003 et touchait 240 000 élèves en mars 2004. Les objectifs d'ensemble de l'alimentation scolaire d'urgence ou la manière dont les activités financées au titre de l'IPSR seront progressivement supprimées ou remplacées par d'autres formes d'aide sont toutefois peu clairs.



Recommandation

- Finaliser le projet de directives en matière d'alimentation scolaire d'urgence afin de fournir des orientations suffisantes au personnel de terrain chargé de mener ces activités.

Considérations de sécurité et questions de protection

29. Des considérations de sécurité ont dominé bon nombre de décisions opérationnelles. Les considérations de sécurité qui sous-tendent les décisions opérationnelles ont toutefois rarement été convenablement documentées; le personnel de programme actuel comprend souvent mal les raisons des pratiques opérationnelles appliquées. C'est ainsi par exemple que les bénéficiaires, les gouvernements, les ONG, les partenaires d'exécution, d'autres institutions des Nations Unies, les donateurs et même le personnel du PAM n'ont cessé de demander que les distributions de riz reprennent. Au milieu des années 90 toutefois, il avait été décidé de remplacer le riz par du blé bulgur, moins coûteux, afin d'éviter que les bénéficiaires civils ne soient harcelés par les combattants après les distributions de vivres et de réduire ainsi les risques de détournement.
30. Le PAM a accordé une attention accrue aux questions de protection des femmes, conformément à ses Engagements renforcés en faveur des femmes. Les femmes et les filles qui sont déplacées ou qui se trouvent dans des situations de conflit doivent faire face à des risques particuliers. Les questions de protection dans la région ont retenu l'attention internationale en 2002 avec la publication du rapport du HCR/*Save the Children Fund* (SCF) sur les actes de violence sexuelle ou sexiste commis par des membres du personnel humanitaire dans des camps de réfugiés et des camps de PDI¹².
31. Le HCR dirige les activités de prévention des abus sexuels et autres sévices dans les camps de réfugiés et offre aux femmes réfugiées un moyen sûr et non compromettant de signaler les abus. La situation est moins claire toutefois pour les personnes déplacées, qu'aucune institution des Nations Unies n'a clairement le mandat de protéger. Les mécanismes de notification sont insuffisants ou inexistant.
32. Les bureaux du PAM dans la région ont mis en place un certain nombre de mesures officielles pour faire face aux abus sexuels, notamment i) signature du Code de conduite des Nations Unies par tous les membres du personnel, ii) adoption d'une politique de tolérance zéro en vertu de laquelle tout membre du personnel qui enfreint ce code de conduite est passible d'un renvoi immédiat, iii) sensibilisation de tout le personnel, iv) recrutement d'un plus grand nombre de femmes, en particulier pour le contrôle de l'aide alimentaire, v) appui aux campagnes de sensibilisation, aux questions de droits de l'homme, y compris aux abus dans les camps, vi) lettres d'entente avec les partenaires d'exécution qui ont besoin de mécanismes pour éviter que le personnel n'utilise l'assistance humanitaire à des fins d'exploitation sexuelle ou pour d'autres formes d'abus et vii) élaboration de plans d'action par chaque bureau de pays pour lutter contre le harcèlement et les sévices sexuels, souvent en collaboration avec les autres institutions des Nations Unies représentées dans le pays.

¹² HCR et SCF-Royaume-Uni (2002). Note à l'intention des partenaires d'exécution et des partenaires opérationnels, *Sexual Violence and Exploitation: the Experience of Refugee Children in Guinea, Libéria and Sierra Leone*, établie à partir des conclusions initiales et des recommandations d'une mission d'évaluation qui a eu lieu du 22 octobre au 30 novembre 2001 et en février 2002.



33. L'impact de ces mesures est incertain. Par exemple, peu de membres du personnel du programme étaient au courant des aspects détaillés du plan d'action envisagé par le pays concerné pour lutter contre le harcèlement et les abus sexuels; certains ont déclaré ne pas même l'avoir vu. En tant qu'organisation, le PAM n'a pas fait beaucoup pour mettre au point des instruments et des directives appropriés permettant au personnel de terrain, en particulier aux contrôleurs de l'aide alimentaire à l'échelon des pays, de traiter comme il convient des questions de protection dont ils ont connaissance dans leur travail. Le personnel international a indiqué qu'un mandat clair, des instruments appropriés et des directives précises leur manquaient pour traiter des questions de protection sur le terrain.

Recommandation

- Concevoir des instruments appropriés pour permettre au personnel du PAM de faire efficacement face aux problèmes de protection. Il devrait exister des directives claires sur les mécanismes de notification disponibles afin que chaque membre du personnel puisse savoir à qui signaler les cas de sévices, et quelles sont les mesures qui peuvent être prises.

EFFICACITE DE LA MISE EN OEUVRE

34. Se situant à 28 pour cent du coût des produits alimentaires, les coûts d'appui directs (CAD) dans l'actuelle IPSR 2004 sont élevés par rapport aux autres IPSR. Pour toutes les IPSR approuvées entre 1996 et 2000, les CAD se situaient en moyenne à 19 pour cent de l'ensemble des coûts des produits alimentaires pour les interventions dans les pays les moins avancés, et à 22 pour cent pour les interventions dans des pays à faible indice de développement humain¹³ d'après le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Mais si on compare cette intervention à d'autres où les problèmes de sécurité ont fait peser une charge supplémentaire sur le budget, comme par exemple celles menées dans la Région des Grands Lacs et en Angola, la proportion est relativement faible. Les CAD de l'IPSR 2001–2003 dans la Région des Grands Lacs se situent selon les estimations à 36 pour cent du coût des produits alimentaires, tandis que dans l'IPSR 2004 en Angola, en cours d'exécution, les CAD s'élèvent à 39 pour cent.
35. Le niveau des CAD, normalement, diminue après le lancement de l'intervention, lorsque le personnel et les mécanismes sont en place; cela correspond généralement à une diminution des secours au profit du redressement. Les opérations de redressement, comparées aux opérations de secours, nécessitent en règle générale moins de tonnes de vivres par rapport au nombre des bénéficiaires de l'aide. Les opérations de redressement nécessitent également un plus large appui technique du personnel de programme du PAM, et par conséquent des CAD plus élevés par tonne. Il faudrait que les CAD augmentent pendant la transition vers le redressement, en particulier si cette transition s'accompagne de fortes dépenses de sécurité. Or, les activités de l'IPSR se retrouvent dans une situation inextricable du fait que l'on s'attend à ce que le montant des CAD diminue au fil de l'intervention.

¹³ "Review of Emergency and Protracted Relief and Recovery Budgets to Develop Practical Guidelines for DSC/ODOC Budgeting", PAM, avril 2002.



Recommandation

- Réviser la formule utilisée pour calculer le CAD dans les IPSR afin de garantir qu'un appui technique suffisant, ainsi que des fonds pour couvrir l'ensemble des dépenses de sécurité, soient disponibles pour les opérations de redressement.

36. Les coûts du transport ont beaucoup diminué, en partie en raison d'économies d'échelle, malgré l'accroissement des besoins d'aide alimentaire. En 2003, le total des coûts afférents au transport extérieur n'a progressé que de 10 pour cent, bien que la quantité totale des divers produits alimentaires ait augmenté de près de 50 pour cent. La proportion des coûts du TTEM dans l'ensemble du budget est tombée de 22 pour cent en 2001 à 18 pour cent deux années plus tard.
37. La mobilisation des ressources s'est sensiblement améliorée. Le niveau des contributions, par rapport aux besoins évalués, est passé de 85 pour cent pour l'IPSR 10064.0 à 100 pour cent pour l'IPSR 10064.1; l'IPSR 10064.2 était déjà financée à hauteur de 40 pour cent dès février 2004. Si 17 pays ont contribué aux interventions régionales depuis 2001, les États-Unis d'Amérique à eux seuls ont fourni plus de 50 pour cent de l'ensemble des ressources; les États-Unis et la Commission européenne pris ensemble en ont fourni 80 pour cent.
38. Dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest, l'aide alimentaire a été la seule ressource humanitaire pour laquelle les donateurs ont fait preuve de générosité. L'un des résultats de cette situation a été que les gouvernements et d'autres institutions attendent du PAM qu'il finance des activités moins appropriées que l'aide alimentaire, comme par exemple la construction de bâtiments scolaires et de centres de santé ou encore une partie des traitements du personnel. Le PAM s'est vu contraint de financer d'autres opérations au lieu de concentrer ses activités là où l'aide alimentaire pourrait présenter un meilleur avantage comparatif.
39. La gestion de la filière des produits a été renforcée et les ruptures d'approvisionnement ont été rares. Le nombre de transbordements régionaux d'un pays de la région à un autre pour compenser les pénuries d'approvisionnement a diminué de moitié entre 2002 et 2003. Toutefois, les commandes émanant du Libéria ont sensiblement dépassé les taux de distribution pendant le premier trimestre de 2004, ce qui a entraîné un surapprovisionnement et quelques déperditions de vivres, en particulier de farine de maïs, dans les entrepôts.
40. Les distributions effectives de vivres ont toujours été moins nombreuses que prévu, ce qui a entraîné le report d'une énorme quantité de produits alimentaires au moment qui aurait dû marquer la fin de chaque intervention. En décembre 2002, lorsque l'IPSR 10064.0 aurait dû être achevée, 55 pour cent seulement des produits alimentaires avaient été distribués comme prévu. Le reste des produits a été distribué dans le courant de 2003, mais cela a eu des répercussions sur l'IPSR 10064.1. En décembre 2003, alors que cette intervention aurait dû être achevée, 40 pour cent des produits alimentaires n'avaient pas encore été distribués. Dans les deux cas, les interventions ont été prolongées moyennant des révisions du budget. L'IPSR 10064.2 a fait exception: les distributions de produits ont eu lieu en août 2003, avant l'approbation du Conseil d'administration, pour répondre aux besoins considérables provoqués par la crise au Libéria¹⁴.

¹⁴ En règle générale, il faut entre six et huit mois pour que les dons en nature parviennent jusqu'à la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest. Le PAM a utilisé les fonds du Compte d'intervention immédiate par le biais de l'IPSR 10064.2 pendant l'été 2003 pour accélérer la livraison et la disponibilité de l'aide alimentaire dans la région.



41. Une particularité de 2003 a été l'utilisation de la réserve pour imprévus inscrite au budget de l'IPSR 10064.1, qui représentait un supplément de 10 pour cent de produits alimentaires. Cette augmentation représentait plus que les 7 000 tonnes, qui ont été pillées à Monrovia lors du conflit de l'été 2003.
42. Les difficultés persistantes qui entourent l'établissement du nombre de réfugiés ciblés sont l'exemple le plus frappant du manque d'efficacité. Il en est résulté une tendance à planifier l'aide alimentaire pour la plupart des réfugiés indépendamment de leurs besoins réels de vivres. Par ailleurs, le nombre de réfugiés recensés par le HCR dans les camps en Guinée a été sensiblement plus élevé que le nombre effectif des habitants des camps¹⁵. Cela a un effet direct sur le nombre de rations alimentaires prévues pour chaque camp. Le PAM a prévu des distributions de vivres pour un plus grand nombre de réfugiés qu'il n'était nécessaire, non seulement en fonction des besoins alimentaires, mais aussi en fonction du nombre réel d'habitants des camps.
43. Les distributions générales de vivres au Libéria n'ont pas été convenablement ciblées en fonction des besoins. Chaque personne, dans les camps officiellement reconnus pour personnes déplacées, reçoit gratuitement une ration alimentaire complète. Bon nombre de personnes déplacées vivent toutefois dans d'autres types de logement, souvent dans des conditions précaires et sans recevoir d'aide humanitaire. Alors que leurs conditions de vie sont habituellement plus aléatoires que celles des habitants des camps officiels pour PDI, ces personnes ne reçoivent pas une aide alimentaire régulière. Bon nombre des habitants des camps reçoivent depuis longtemps des rations alimentaires gratuites, au point que ces rations leur semblent désormais un droit, indépendamment de leurs besoins réels. Au Libéria, une forte proportion de la farine de maïs distribuée en 2004 dans le cadre de distribution générale de vivres a été vendue par les bénéficiaires. L'argent ainsi obtenu est souvent utilisé pour acheter du riz, mais à raison de 1,5–2 kilogrammes contre 50 kilogrammes de farine de maïs. Les fluctuations du taux nutritionnel des bénéficiaires semblent indiquer que la plupart des bénéficiaires des distributions générales de vivres ne dépendent pas des secours du PAM pour satisfaire leurs besoins nutritionnels. Les indicateurs à l'appui de cet argument font toutefois défaut.
44. Bien que le Mémoire d'accord conclu en 2002 entre le PAM et le HCR souligne la nécessité d'évaluer conjointement le nombre de réfugiés, le PAM a une faible marge de manœuvre pour négocier d'autres chiffres que ceux fournis par le HCR. Le HCR s'est par ailleurs opposé aux efforts fournis par le PAM et d'autres donateurs pour réduire les rations générales fournies aux habitants des camps et augmenter l'appui aux programmes d'autosuffisance dans les régions où se trouvent les camps.

¹⁵ Il ressort des chiffres officiels du HCR que le camp de Lainé en Guinée a une population déclarée de 32 000 réfugiés. Des rations alimentaires complètes du PAM leur ont été distribuées chaque mois. Toutefois, l'action menée par le personnel des services de santé communautaires de *Médicos sin fronteras-Espagne* (MSF-S), qui effectue régulièrement des visites dans les ménages, donne à penser que 22 672 réfugiés seulement résidaient régulièrement dans les camps. Les vérifications menées en Guinée après la visite de l'équipe d'évaluation ont clairement montré que les chiffres initiaux étaient gonflés. Les chiffres des réfugiés enregistrés ont depuis été sensiblement réduits.



Recommandations

- Accorder une attention spéciale, au nombre de réfugiés recensés et aux critères de sélection, ainsi qu'aux stratégies de survie existantes, à la sécurité alimentaire et au volume de l'aide alimentaire nécessaire, pendant les missions d'évaluation conjointe auxquelles participe le PAM et par la suite.
- Adopter un libellé plus ferme lors de la prochaine révision du mémorandum d'accord PAM/HCR afin d'insister sur la responsabilité du PAM dans l'évaluation de la sécurité alimentaire des réfugiés et du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire, tout en reconnaissant que le recensement des réfugiés est une responsabilité qui incombe au HCR.

45. Les règlements récents de l'Organisation des Nations Unies en matière de sécurité ont eu d'importantes répercussions sur les activités et la charge de travail du personnel des bureaux de pays. Au Libéria, l'organisation de visites sur le terrain, visites de vérification par exemple, nécessitent de la part du personnel du bureau de pays un énorme suivi bureaucratique et administratif pour obtenir toutes les autorisations nécessaires, aussi bien dans le pays même qu'au siège de l'ONU. En conséquence, l'organisation de simples visites de suivi devient un événement majeur au lieu de faire partie des activités normales de mise en oeuvre. Ainsi a-t-on pu observer une forte tendance dans l'ensemble à se décharger des voyages de suivi habituels sur les partenaires d'exécution, qui sont soumis à moins de contraintes en matière de voyages et d'accès aux communautés et aux sites de projets. Toutefois, les partenaires d'exécution ont souvent une expérience limitée des programmes d'aide alimentaire, et le suivi des résultats en a souffert.

Recommandation

- Reconnaître que les coûts de mise en oeuvre des activités sont plus élevés dans les zones de forte insécurité et en tenir compte en ajustant le montant des coûts d'appui directs pour compenser le surcroît de temps et de travail requis du personnel.

46. L'établissement de rapports pèse lourdement sur le personnel des bureaux de pays, qu'ils émanent des services et bureaux régionaux ou des différentes divisions au siège, et a tendance à empiéter sur les activités de gestion et de suivi du personnel de programme. Beaucoup de données quantitatives sont rassemblées sur le terrain et communiquées, mais le travail global d'analyse des données à l'échelon des bureaux de pays est trop limité pour permettre d'orienter l'ajustement ou l'amélioration des programmes. En conséquence, on dispose de peu d'information analytique sur les avantages des interventions ou sur l'efficacité de la collecte des données et de l'établissement de rapports. Il serait instructif d'examiner régulièrement combien de temps les bureaux de pays consacrent à l'établissement des rapports exigés.



Recommandations

- Améliorer l'efficacité en réduisant et rationalisant les procédures internes du PAM dans le domaine de l'établissement des rapports, tout en insistant sur les systèmes de rapports facilitant la gestion des programmes. Cela pourrait se traduire par moins de travail de collecte de données et plus de travail d'analyse.
- Revoir à intervalles réguliers les besoins en matière de rapports à l'échelon du pays et rechercher les moyens de faire porter les discussions plus sur l'analyse que sur les données quantitatives et le nombre de rapports.

APPROCHE REGIONALE

47. Les opérations régionales présentent trois principaux avantages. En premier lieu, le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest a bénéficié d'une plus grande souplesse dans la gestion de la filière des produits alimentaires et a ainsi pu accroître ou réduire les livraisons de vivres en fonction des fluctuations des besoins à l'intérieur des différents pays ou entre eux. Cette souplesse a cependant des limites, comme nous le verrons plus loin.
48. En deuxième lieu, certaines normes régionales ont été adoptées, en particulier la normalisation des rations et la méthode globale à trois volets, à savoir les distributions générales pour les personnes déplacées, les interventions curatives et les filets de protection. Cela a permis au ODD de mieux gérer la filière des produits alimentaires. La normalisation des rations a également contribué à éviter que les personnes déplacées ne soient tentées de traverser les frontières internationales pour obtenir des vivres plus appréciées.
49. En dernier lieu, la décentralisation du bureau régional à Dakar a été bénéfique. De l'avis des administrateurs de pays, le niveau et la fréquence de l'appui technique fourni par les conseillers techniques régionaux se sont améliorés depuis la décentralisation. Il est aussi plus commode pour les donateurs locaux de contacter directement le bureau régional au sujet des questions qui les intéressent ou les préoccupent, alors que les contacts avec le siège nécessiterait une démarche plus officielle et bureaucratique.
50. La méthode régionale aurait toutefois pu donner des résultats plus conséquents, et certaines possibilités d'accroître la normalisation dans l'ensemble de la région ont été négligées.

Recommandation

- Accroître la normalisation pour les IPSR régionales car les pays connaissent les mêmes problèmes, ont les mêmes groupes de population et les mêmes contextes. Outre le volume des rations et l'assortiment alimentaire, envisager d'autres aspects à normaliser, à savoir conception des cartes d'alimentation, modèles de gestion des vivres et critères d'évaluation des partenaires d'exécution.



51. Les communications entre les bureaux de pays, RHCSO, ODD et le siège sont restées essentiellement hiérarchiques. Les communications structurées et le partage des données d'information entre les bureaux de pays ont été limités, même lorsque les événements dans un pays avaient des répercussions sur un pays voisin, comme par exemple des mouvements de réfugiés. Une amélioration des communications et de la mise en commun de l'information renforcerait les compétences du personnel technique dans le pays et encouragerait le partage des données d'expérience et de la documentation sur les procédures ou méthodes nouvelles.
52. Les bureaux de pays ont souvent adopté de nouvelles méthodes ou directives opérationnelles qui s'appliqueraient tout aussi bien dans d'autres pays. Ce n'est que rarement, et en général accidentellement, qu'elles ont été partagées.
53. Les compétences techniques dont disposent les bureaux de pays sont inégales. Un meilleur partage des compétences techniques pourrait contribuer à améliorer l'efficacité des interventions, en particulier des opérations de redressement
54. La souplesse de la gestion des ressources peut être plus apparente que réelle. ODD contrôle pleinement l'affectation du budget des CAD entre les pays, mais il n'a qu'un contrôle limité sur les attributions de vivres une fois que les bureaux de pays ont formulé demandes de ressources.

Recommandations

- Renforcer les communications entre les pays et la diffusion des informations et des données d'expérience au moyen de réunions régulières entre les responsables techniques.
- Renforcer l'appui technique régional fourni aux bureaux de pays au moyen d'une équipe technique sous-régionale composée d'experts des bureaux de pays et grâce à une réallocation des CAD pour des postes techniques supplémentaires.
- Allouer l'ensemble des vivres et des ressources en espèces à la région plutôt qu'aux différents pays. Les bureaux de pays devraient adresser leurs demandes de ressources directement à ODD, qui devrait décider de la répartition des vivres et des ressources en espèces par pays.



RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION— IPSR RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (10064.0/1/2)

Recommandations au PAM (mars – avril 2004)	Exécution des mesures	Réponses de l'administration et mesures prises (août 2004)
Efficacité		
Formulation du projet		
<p>1. Améliorer la présentation des IPSR afin de renforcer l'analyse des problèmes, la définition des besoins des bénéficiaires de l'aide et les rapports avec les objectifs énoncés dans le document ainsi que les activités visant spécifiquement à atteindre ces objectifs. Les cadres logiques, y compris les stratégies de mise en œuvre, les indicateurs de performance et les résultats escomptés pour chaque activité envisagée, devraient faire partie intégrante de la formulation du projet.</p>	<p>Bureau des opérations (ODO)</p>	<p>Ce Bureau fonctionnera en collaboration avec le service des situations d'urgence et de transition (PSPT) pour améliorer et revoir les directives des IPSR ainsi que leurs présentation. Des directives concernant le cadre logique figurent dans le Manuel de conception des programmes du PAM. L'IPSR actuellement en cours d'exécution dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest, qui est soumise à la session d'octobre 2004 du Conseil d'administration, est un exemple de modèle logique amélioré et axé sur les résultats, construit à partir des cadres logiques établis à l'échelon des bureaux de pays. Ce cadre logique s'inscrit dans la ligne des priorités stratégiques ; les indicateurs de performance sont indiqués clairement pour chaque activité envisagée au titre de la priorité stratégique correspondante.</p>
Mise en œuvre		
<p>2. Améliorer l'évaluation des capacités techniques des partenaires d'exécution au moyen d'examens annuels, y compris des aspects techniques de la proposition et des compétences techniques du partenaire d'exécution pour mettre en œuvre efficacement la proposition.</p>	<p>Bureaux de pays en collaboration avec RHCSO et ODD</p>	<p>RHCSO a pris les mesures suivantes:</p> <p>Il a proposé d'appliquer aux évaluations une conception axée sur les bureaux de pays, proposition qui a été adoptée en avril par ODD, les bureaux de pays et les partenaires.</p> <p>Il a mobilisé des personnes-ressources ainsi que ODD pour aider les bureaux de pays dans leurs évaluations et examens. En Guinée, des accords tripartites entre les partenaires d'exécution, le HCR et le PAM parlent d'évaluer les résultats des partenaires d'exécution. En outre, certaines évaluations des résultats des partenaires d'exécution ont déjà été faites, des réunions mensuelles sont organisées et des mesures correctives sont prises.</p> <p>Il a organisé des consultations régionales, avec ODD, pour aider les bureaux de pays à faire le point des difficultés rencontrées pendant la mise en œuvre.</p>



RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION— IPSR RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (10064.0/1/2)

Recommandations au PAM (mars – avril 2004)	Exécution des mesures	Réponses de l'administration et mesures prises (août 2004)
Composante secours		
3. Renforcer l'appui aux bénéficiaires, en mettant en place, par le biais d'une aide au développement, des programmes viables, intégrés et communautaires de SMI dans les collectivités vivant au voisinage des camps pour remplacer les programmes d'alimentation curative menés à l'intérieur des camps.	Bureaux de pays, en collaboration avec RHCSO	RHCSO et les bureaux de pays, en collaboration avec ODD, veilleront à i) garantir la disponibilité de ressources et de personnel du service de la nutrition, ii) aider les bureaux de pays à faire le point des activités en cours, et iii) élaborer des programmes pertinents pour 2005. En Guinée, certains services de santé complémentaires sont déjà fournis en dehors des camps par des partenaires d'exécution. Une participation accrue des gouvernements aux programmes existants et des efforts accrus pour trouver de nouveaux partenaires d'exécution pourraient toutefois être nécessaires. À cette fin, un effort de collaboration est mené conjointement par Action contre la faim et le PAM à Gueckedou en matière de nutrition communautaire.
Composante redressement		
4. Améliorer les directives normatives pour les activités de redressement et y inclure notamment les critères indiquant que le moment est venu de passer des secours au redressement, la validité des activités envisagées, la viabilité et l'efficacité.	ODO	Cette question sera abordée au titre de l'amélioration et de la révision des directives et de la présentation de l'IPSR. L'initiative pour l'amélioration de la qualité des programmes, qui a été lancée pour mettre en œuvre les recommandations d'évaluation thématique de l'IPSR, a permis de prendre note de cette question. Dès la fin de l'année en cours, des directives améliorées et révisées seront disponibles en ligne dans le Manuel de conception des programmes du PAM.
5. S'attaquer plus directement aux causes de l'insécurité alimentaire à court terme dans le cadre des activités de redressement et prévoir des stratégies de retrait claires, soit en suspendant progressivement l'aide alimentaire lorsque l'autosuffisance a été atteinte ou en passant à d'autres formes d'aide si une assistance demeure nécessaire.	Bureaux de pays en collaboration avec RHCSO	Un groupe de gestion de la sécurité alimentaire/de l'information a été créé au sein de RHCSO afin de fournir un appui technique et des conseils sur l'impact de la sécurité alimentaire et des activités de redressement/remise en état dans les situations de crise pour les pays qui bénéficient exclusivement d'IPSR-Côte d'Ivoire et Libéria. RHCSO, en collaboration avec le service ACV/sécurité alimentaire d'ODD, suivra aussi les répercussions de la crise en Côte d'Ivoire et au Libéria sur la sécurité alimentaire de certains groupes de population/régions au Burkina Faso, au Ghana, en Guinée, au Mali et en Sierra Leone.
6. Prévoir une évaluation rétrospective des activités de redressement pour contribuer à déterminer l'efficacité de l'aide alimentaire et en tirer des enseignements.	Bureaux de pays en collaboration avec RHCSO	Cela est fait par le groupe de gestion de la sécurité alimentaire/de l'information de RHCSO et du service ACV/sécurité alimentaire d'ODD.



RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION— IPSR RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (10064.0/1/2)

Recommandations au PAM (mars – avril 2004)	Exécution des mesures	Réponses de l'administration et mesures prises (août 2004)
7. Formuler des activités de redressement et veiller à ce qu'elles soient entièrement exécutées pendant la durée de l'intervention.	Bureaux de pays en collaboration avec RHCSO	À la fois RHCSO et ODD ont mobilisé des experts pour aider les bureaux de pays à proposer des activités de redressement pour la prochaine étape de l'IPSR régionale, en 2005.
8. Renforcer la mémoire institutionnelle en veillant à ce que les notes de transmission, les notes d'information et les notes annuelles établies par les directeurs de pays, les directeurs adjoints de pays et les responsables techniques soient détaillées et facilement accessibles aux nouveaux membres du personnel et aux missions de passage. Les responsables techniques devraient veiller à ce que les décisions opérationnelles soient convenablement documentées et à ce que les fichiers des pays, y compris les fichiers électroniques, soient convenablement tenus.	ODO, en collaboration avec RHCSO, ODD et les bureaux de pays	Les documents sont publiés à intervalles réguliers, comme par exemple les rapports de situation et la documentation liée aux évaluations. Les stratégies thématiques sont affichées sur le site web de l'Afrique de l'Ouest, pour un accès plus facile. Le groupe de gestion de la sécurité alimentaire/de l'information de RHCSO recherche actuellement d'autres sites pour afficher ces documents.
9. Réduire la gamme des activités de redressement financées dans chaque pays afin de concentrer les qualifications techniques limitées disponibles dans chaque pays sur un plus petit nombre d'activités. Les activités vivres-contre-travail et vivres pour la formation semblent les premières à éliminer.	Bureaux de pays en collaboration avec RHCSO	RHCSO et ODD ont mobilisé des experts pour aider les bureaux de pays à formuler des activités de redressement pour la prochaine étape de l'IPSR régionale, en 2005.
10. Finaliser le projet de directives en matière d'alimentation scolaire d'urgence afin de fournir des orientations suffisantes au personnel de terrain chargé de mener ces activités.	ODO, en collaboration avec le service d'alimentation scolaire (PSPF)	Le service de l'alimentation scolaire (PSPF) a reçu une contribution de l'UNESCO et se propose de terminer l'élaboration de ces directives d'ici la fin de 2004.
Considérations de sécurité et questions de protection		
11. Concevoir des instruments appropriés pour permettre au personnel du PAM de faire efficacement face aux problèmes de protection. Il devrait exister des directives claires sur les mécanismes de notification disponibles afin que chaque membre du personnel puisse savoir à qui signaler les cas de sévices, et quelles sont les mesures qui peuvent être prises.	ODO, en collaboration avec PSPF	Des mesures ont été prises par PSPF, RHCSO et le bureau de l'évaluation (OEDE) pour effectuer en septembre 2004 une mission d'évaluation axée sur la protection des bénéficiaires dans la région côtière de l'Afrique de l'Ouest sous l'angle du PAM. Cette mission devrait produire des résultats concrets sous forme notamment de propositions d'instruments pour aider le PAM à définir et à comprendre les responsabilités en matière de protection et à faire face aux questions de protection sur le terrain. Ces propositions fourniront le point de départ pour l'amélioration des orientations et de l'appui technique dans les interventions du PAM dans les zones de conflit et pour les stratégies des interventions ultérieures en Afrique de l'Ouest.



**RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION—
IPSR RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (10064.0/1/2)**

Recommandations au PAM (mars – avril 2004)	Exécution des mesures	Réponses de l'administration et mesures prises (août 2004)
		<p>Le service des situations d'urgence et de transition s'emploie à perfectionner le module de formation existant en matière de droit international humanitaire, qui fait actuellement partie de la formation aux interventions d'urgence. Cela vise à i) contribuer à définir la position du PAM à l'égard des droits de l'homme et du droit international humanitaire et ii) aider le personnel à traiter des questions qui relèvent du droit international humanitaire, dont la protection et l'accès à l'aide humanitaire.</p> <p>En Guinée, le bureau de pays a déjà organisé des sessions d'orientation à l'intention du personnel et a également donné des instructions sur les méthodes de notification. Les partenaires d'exécution sont liés par le Code de conduite des Nations Unies par le biais d'accords tripartites.</p>
Efficacité de la mise en œuvre		
<p>12. Réviser la formule utilisée pour calculer le CAD dans les IPSR afin de garantir qu'un appui technique suffisant, ainsi que des fonds pour couvrir l'ensemble des dépenses de sécurité, soient disponibles pour les opérations de redressement.</p>	<p>ODO, en collaboration avec le Bureau du budget (OEDB)</p>	<p>Les travaux de révision se poursuivent, sous la direction du service de programmation de ODO, pour traiter des barèmes du CAD, des autres COD et du TTEM. À l'occasion de la révision des opérations commerciales, on envisage d'utiliser une seule composante en espèces plutôt que trois sources différentes.</p>
<p>13. Accorder une attention spéciale, au nombre de réfugiés recensés et aux critères de sélection, ainsi qu'aux stratégies de survie existantes, à la sécurité alimentaire et au volume de l'aide alimentaire nécessaire, pendant les missions d'évaluation conjointe auxquelles participe le PAM et par la suite.</p>	<p>ODD, en collaboration avec RHCSO et les bureaux de pays</p>	<p>RHCSO et ODD ont organisé plusieurs consultations sous-régionales pour aider les bureaux de pays à examiner les questions pertinentes avec le HCR, d'autres partenaires et des donateurs. En Guinée, de bonnes relations de travail existent entre le PAM et le HCR pour les activités conjointes de recensement/vérification et pour les enquêtes sur la sécurité alimentaire.</p>
<p>14. Adopter un libellé plus ferme lors de la prochaine révision du mémorandum d'accord PAM/HCR afin d'insister sur la responsabilité du PAM dans l'évaluation de la sécurité alimentaire des réfugiés et du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire, tout en reconnaissant que le recensement des réfugiés est une responsabilité qui incombe au HCR.</p>	<p>Division des relations extérieures (PER), en collaboration avec ODO</p>	<p>Le PAM et le HCR devraient diffuser des directives révisées pour les missions communes d'évaluation, afin de contribuer à améliorer la conception des opérations alimentaires destinées aux réfugiés. Le PAM et le HCR évaluent actuellement les résultats dans cinq pays où le PAM a pris en main la distribution finale des vivres pendant 12 mois à titre expérimental conformément à l'actuel mémorandum d'accord PAM/HCR. Lorsque ces évaluations seront terminées, en 2005, le HCR et le PAM examineront les résultats et décideront des modifications qu'il semblerait souhaitable d'apporter au mémorandum d'accord actuel. Compte tenu de cette recommandation, des modifications ont déjà été apportées aux lettres d'entente en Guinée.</p>



RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION— IPSR RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (10064.0/1/2)

Recommandations au PAM (mars – avril 2004)	Exécution des mesures	Réponses de l'administration et mesures prises (août 2004)
15. Reconnaître que les coûts de mise en oeuvre des activités sont plus élevés dans les zones de forte insécurité et en tenir compte en ajustant le montant des coûts d'appui directs pour compenser le surcroît de temps et de travail requis du personnel.	Bureaux de pays, en collaboration avec RHCSO et ODD	Les dépenses pertinentes liées à la sécurité ont été incluses dans la prochaine étape de l'IPSR régionale pour 2005.
16. Améliorer l'efficacité en réduisant et rationalisant les procédures internes du PAM dans le domaine de l'établissement des rapports, tout en insistant sur les systèmes de rapports facilitant la gestion des programmes. Cela pourrait se traduire par moins de travail de collecte de données et plus de travail d'analyse.	ODD, en collaboration avec RHCSO et les bureaux de pays	<p>En juin 2004, ODD et OEDE ont organisé une formation à la gestion axée sur les résultats à l'intention du personnel des bureaux de pays dans la région. À côté de l'examen de la façon dont les bureaux de pays pourraient élaborer des plans de travail pour analyser leur activité et évaluer les progrès réalisés, cette formation a comporté des discussions sur les méthodes de notification et la manière dont cette conception pourrait les faciliter.</p> <p>En mai dernier, RHCSO a recruté un responsable de l'information/des relations avec les donateurs pour aider les bureaux de pays à prendre des mesures pour simplifier les conditions de notification sur le terrain.</p>
17. Revoir à intervalles réguliers les besoins en matière de rapports à l'échelon du pays et rechercher les moyens de faire porter les discussions plus sur l'analyse que sur les données quantitatives et le nombre de rapports.	Bureaux de pays, en collaboration avec RHCSO et ODD	Comme indiqué plus haut, la formation à la gestion axée sur les résultats de juin 2004 s'est attachée en priorité à l'analyse et à l'utilisation des données rassemblées. Le responsable de l'information/des relations avec les donateurs collabore avec ODD pour appuyer les bureaux de pays.
Approche régionale		
18. Accroître la normalisation pour les IPSR régionales car les pays connaissent les mêmes problèmes, ont les mêmes groupes de population et les mêmes contextes. Outre le volume des rations et l'assortiment alimentaire, envisager d'autres aspects à normaliser, à savoir conception des cartes d'alimentation, modèles de gestion des vivres et critères d'évaluation des partenaires d'exécution.	RHCSO, en collaboration avec les bureaux de pays	RHCSO, par le biais de son conseiller du programme régional et en étroite collaboration avec ODD, a organisé des consultations sous-régionales pour aider les bureaux de pays à harmoniser l'IPSR pour la région côtière de l'Afrique de l'Ouest et l'IPSR régionale pour la Côte d'Ivoire en 2005. À ce titre, RHCSO a communiqué les nouvelles directives sur le mémorandum d'accord aux ONG qui disposent de bureaux de pays. Des réunions stratégiques régionales sont également organisées à Dakar et à Abidjan autour des questions de mise en œuvre.



**RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION—
IPSR RÉGION CÔTIÈRE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (10064.0/1/2)**

Recommandations au PAM (mars – avril 2004)	Exécution des mesures	Réponses de l'administration et mesures prises (août 2004)
19. Renforcer les communications entre les pays et la diffusion des informations et des données d'expérience au moyen de réunions régulières entre les responsables techniques.	RHCSO, en collaboration avec les bureaux de pays	RHCSO, avec l'appui de ODD, a organisé des consultations sous-régionales pour aider les bureaux de pays à mettre en commun leur expérience et à encourager les responsables techniques des bureaux de pays à utiliser le site web de l'Afrique de l'Ouest pour diffuser des informations, y compris de la documentation, au sein des bureaux de pays et entre eux.
20. Renforcer l'appui technique régional fourni aux bureaux de pays au moyen d'une équipe technique sous-régionale composée d'experts des bureaux de pays et grâce à une réallocation des CAD pour des postes techniques supplémentaires.	RHCSO, en collaboration avec les bureaux de pays et ODD	Le Service suisse des secours en cas de catastrophe a détaché deux membres de son personnel de RHCSO, un conseiller régional de la sécurité alimentaire et un responsable régional de logistique; le Conseil norvégien des réfugiés a détaché un spécialiste des bases de données; RHCSO a recruté un administrateur régional de la technologie de l'information et de la communication. Ces responsables aident actuellement les bureaux de pays à examiner les problèmes techniques et à rechercher des moyens économiques de les surmonter. En outre, un responsable de l'information et un conseiller régional des programmes apportent aussi un appui technique, selon que de besoin. Une proposition en vue de la prestation régulière de cet appui technique est actuellement élaborée en consultation avec ODD et sera communiquée aux services concernés du siège.
21. Allouer l'ensemble des vivres et des ressources en espèces à la région plutôt qu'aux différents pays. Les bureaux de pays devraient adresser leurs demandes de ressources directement à ODD, qui devrait décider de la répartition des vivres et des ressources en espèces par pays.	ODO, en collaboration avec ODD, RHCSO et les bureaux de pays	Dans les pourparlers avec les donateurs, la préférence continue d'être donnée aux contributions régionales plutôt qu'aux contributions réservées. En juin, RHCSO a recruté un gestionnaire de ressources, qui travaille en collaboration avec le responsable de l'information à Dakar pour prendre des décisions au sujet de l'affectation des vivres et des liquidités.



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CAD	Coûts d'appui directs
COMPAS	Système d'analyse, de traitement et de suivi du mouvement des produits
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
ODD	Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest
ODO	Bureau des opérations
OEDB	Bureau du budget
OEDE	Bureau de l'évaluation
ONG	Organisation non gouvernementale
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
PER	Division des relations extérieures
PNUD	Fonds des Nations Unies pour le développement
PSPF	Service de l'alimentation scolaire
RHCSCO	Bureau de coordination régionale et d'appui humanitaire
SCF	<i>Save the Children Fund</i>
SMI	Santé maternelle et infantile
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

