

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 14–16 février 2011

RAPPORTS D'ÉVALUATION

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

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2011/6-A
20 décembre 2010
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DU PAM AU MALI (2003–2009)

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>).

RÉSUMÉ

Le Mali est un vaste pays enclavé dont la moitié du territoire est désertique et où la circulation est difficile en dehors des axes principaux. Entre 2003 et 2009, le PAM a mis en œuvre 13 opérations, en administrant souvent six en même temps. Les programmes d'alimentation scolaire représentaient près de 40 pour cent du portefeuille, suivis par les activités Vivres contre travail (25 pour cent) et les programmes de supplémentation alimentaire (20 pour cent).

Le présent rapport évalue le portefeuille d'activités du PAM au Mali et s'intéresse plus particulièrement à trois questions:

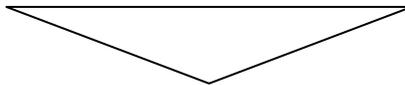
- a) Dans quelle mesure le PAM s'est-il bien positionné d'un point de vue stratégique et a-t-il aligné ses activités sur les stratégies du Gouvernement et des partenaires?
- b) Comment le PAM a-t-il opéré ses choix, et ceux-ci ont-ils eu un caractère stratégique?
- c) Le portefeuille d'activités a-t-il été performant, et quels ont été les résultats obtenus?

L'évaluation a été menée par quatre personnes, qui se sont rendues sur 25 sites en juin 2010. Dans ce cadre complexe, sujet à de nombreuses crises, l'équipe a constaté que le travail du PAM était globalement bien en phase avec les politiques et les stratégies sectorielles du Gouvernement pertinentes eu égard à ses différentes activités. Sur le papier, grâce au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, le portefeuille d'activités du PAM concorde avec le travail mené par l'équipe de pays des Nations Unies; toutefois, dans la pratique, cette harmonisation n'est pas effective. Le PAM a beaucoup contribué aux politiques nationales relatives aux programmes d'alimentation scolaire et à la lutte contre le VIH et le sida. Pour faire ses choix, il s'est fondé sur des analyses de la sécurité alimentaire effectuées à intervalles réguliers, qui ont influé sur le ciblage géographique et la composition des activités des programmes.

Les deux principales lacunes observées étaient l'absence d'une "approche-programme", ce qui signifie qu'il n'y avait aucune synergie entre les activités ou les opérations, et le peu de soutien apporté au processus de décentralisation au Mali. Du point de vue des facteurs ayant une incidence sur les résultats, le principal problème était le manque chronique de financement. En conséquence, le nombre de bénéficiaires et la quantité de vivres à distribuer prévus ont rarement été atteints, sauf dans le cas du programme d'alimentation scolaire. Le suivi en a pâti en proportion, et il s'agit là de l'une des principales déficiences du travail du PAM au Mali. Ce problème est aggravé par le fait que le PAM travaille avec de nombreux partenaires, quoique des mesures judicieuses aient été prises à cet égard.

L'équipe d'évaluation a fait 11 recommandations, dont quatre sur des questions transversales et sept sur les secteurs de la nutrition et de la santé, de l'éducation et de l'alimentation scolaire, et du développement rural et des marchés. Ces recommandations tiennent compte des ajustements institutionnels et opérationnels que le PAM est en mesure d'effectuer.

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du portefeuille d'activités du PAM au Mali (2003-2009)" (WFP/EB.1/2011/6-A) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.1/2011/6-A/Add.1, et engage le PAM à continuer de donner suite aux recommandations, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours des débats.

* 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.

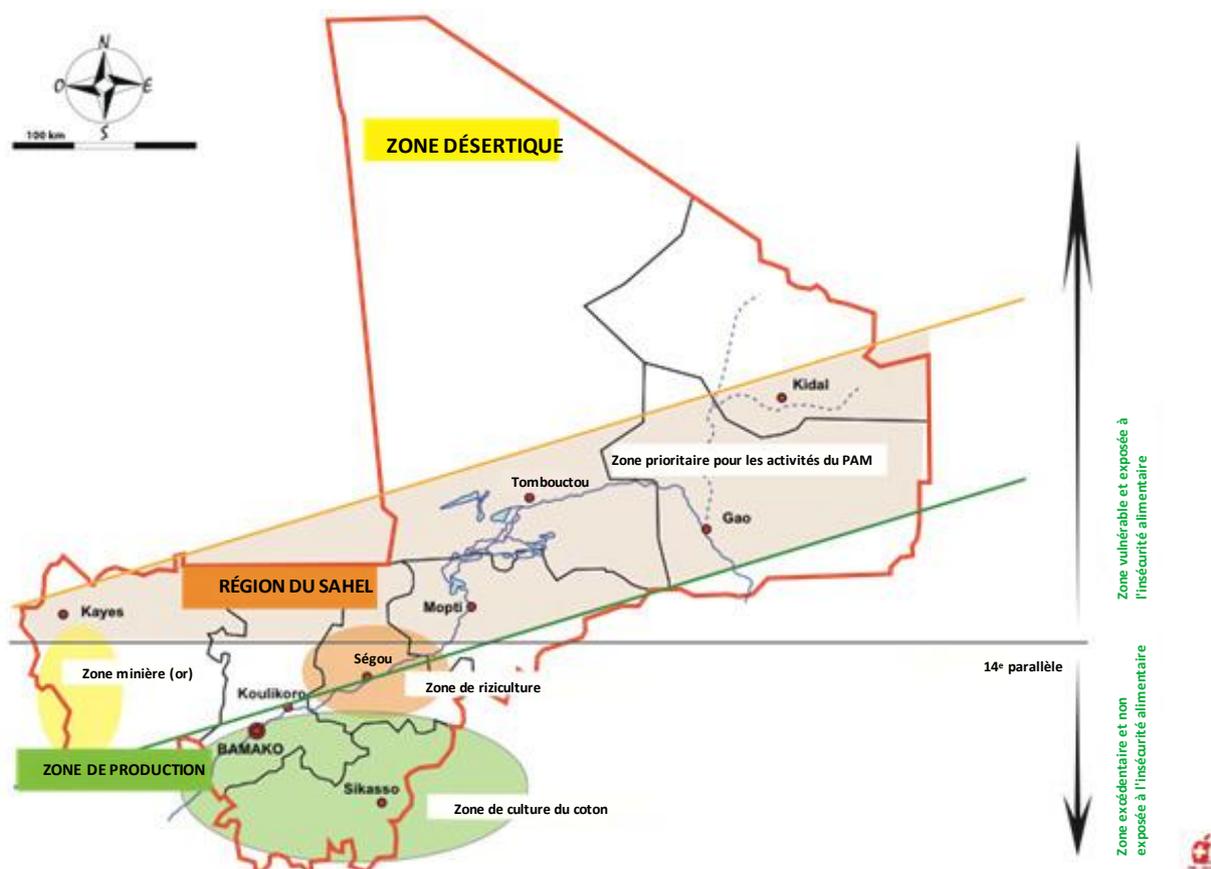
APERÇU GÉNÉRAL

Caractéristiques de l'évaluation

1. L'évaluation des portefeuilles d'activités constitue pour le PAM une approche novatrice du processus d'évaluation, et le Mali est le cinquième pays sur 77 dans lequel cet exercice a été mené. Celui-ci se distingue à la fois par son niveau d'analyse, puisqu'il n'évalue pas chaque opération individuellement, et par la période considérée, en l'occurrence sept ans, de 2003 à 2009. Cette combinaison permet de mieux appréhender les stratégies d'ensemble, qu'elles soient internes ou extérieures. L'évaluation répond à trois questions:
 - Dans quelle mesure le PAM s'est-il bien positionné d'un point de vue stratégique et a-t-il aligné ses activités sur les stratégies du Gouvernement et des partenaires?
 - Comment le PAM a-t-il opéré ses choix, et ceux-ci ont-ils eu un caractère stratégique?
 - Le portefeuille d'activités a-t-il été performant, et quels ont été les résultats obtenus?
2. L'évaluation a été menée par des consultants extérieurs au PAM, chacun d'eux étant spécialisé dans l'un des domaines se rapportant au portefeuille d'activités. La démarche du chef d'équipe était quant à elle plus transversale. L'indépendance de la mission et de ses membres, ainsi que le système d'assurance qualité des évaluations adopté par le PAM, ont garanti un travail de toute première qualité.
3. L'évaluation a nécessité d'effectuer une mission préparatoire à Bamako en avril 2010, d'examiner la documentation disponible, d'élaborer un rapport préliminaire comprenant une matrice d'évaluation, et de se rendre sur 25 sites au Mali en juin 2010, ce qui a permis d'échanger des vues avec les parties prenantes (groupes de bénéficiaires, partenaires coopérants, responsables des administrations publiques, donateurs et membres du personnel du PAM), de collecter des données primaires et secondaires, et de recouper les informations. L'évaluation a pâti du fait que la mémoire institutionnelle faisait défaut dans une certaine mesure au PAM en raison de la rotation du personnel, du peu de temps passé sur le terrain, du manque d'uniformisation des indicateurs de suivi et du caractère limité de la collecte ou de la disponibilité de données de suivi utiles, du retard subi s'agissant d'accéder aux informations et des difficultés rencontrées pour organiser des réunions avec les organismes des Nations Unies.
4. La présente évaluation répond aux besoins du Bureau du PAM au Mali car elle fournit de nouveaux éléments qui serviront à élaborer la stratégie de pays en 2010. Elle prend en considération les différentes parties prenantes qui sont intervenues dans le cadre du portefeuille d'activités au cours de la période considérée: le Siège du PAM, le bureau régional et le bureau de pays, le Gouvernement et les principaux donateurs, ainsi que les partenaires coopérants et les bénéficiaires.

Contexte: le Mali, un pays au fort potentiel malgré sa pauvreté

Contexte de l'évaluation du portefeuille d'activités: vulnérabilité et potentiel du Mali



5. Le Mali, vaste territoire d'une superficie de 1 240 000 km², est un pays enclavé, à moitié désertique, où les déplacements sont difficiles en dehors des axes principaux. Pendant la période considérée, les indicateurs de développement étaient très faibles: le Mali se situait au 178^e rang sur 182 pays au classement de l'indice de développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et les taux d'insécurité alimentaire et de pauvreté étaient extrêmement élevés au-dessus du 14^e parallèle (25 pour cent et 50 pour cent respectivement), tandis que le taux de dénutrition était étonnamment élevé dans le sud du pays. En dépit des investissements consacrés par le Gouvernement à l'éducation, soit près de 20 pour cent du budget national en 2008, dont 37 pour cent pour l'enseignement primaire, les taux de scolarisation étaient faibles (80 pour cent en 2007/08). À 26 pour cent en 2006, le taux d'alphabétisation des adultes était bas lui aussi.
6. Au cours de la même période, le Mali a dû faire face à une flambée spectaculaire du cours international des céréales, à un afflux de réfugiés de Côte d'Ivoire et à une série de crises nationales, notamment les retombées du conflit faisant rage dans le nord du pays et des sécheresses, des inondations et des invasions d'acridiens récurrentes.
7. Malgré ces problèmes, le secteur primaire de l'économie malienne a un fort potentiel. Cela fait plusieurs années que le pays est autosuffisant dans le domaine céréalier, et il est depuis longtemps le plus grand producteur de coton et le troisième producteur d'or du continent africain. En outre, le secteur des petites exploitations agricoles est l'un des mieux organisés de la sous-région, et la démocratie malienne est exemplaire. Ces éléments apparemment contradictoires font douter de la pertinence de certains indicateurs

internationaux, tout en mettant en évidence une répartition inégale des richesses et les difficultés rencontrées pour faire face aux grandes crises soudaines.

Portefeuille d'activités du PAM au Mali

8. Entre 2003 et 2009, le PAM a mis en œuvre 13 opérations, qui visaient les objectifs suivants:
 - Sauver des vies et protéger les moyens de subsistance dans les situations d'urgence en traitant les problèmes posés par les sécheresses, les invasions d'acridiens et la présence de réfugiés ivoiriens.
 - Réduire la faim chronique et la malnutrition: i) en faisant reculer les taux de malnutrition chez les femmes enceintes, les mères allaitantes et les enfants âgés de 6 mois à 5 ans; ii) en améliorant l'accès à l'éducation et en renforçant les taux de scolarisation; et iii) en améliorant l'état nutritionnel des personnes vivant avec le VIH.
 - Reconstituer les moyens de subsistance des populations en situation d'insécurité alimentaire en mettant en œuvre des solutions durables susceptibles de rendre ces groupes moins vulnérables à l'insécurité alimentaire.
 - Renforcer la capacité du Gouvernement de prévoir les crises et de prendre les mesures nécessaires pour y faire face.
9. Le portefeuille d'activités comprenait quatre opérations d'urgence, dont deux à l'échelle régionale, quatre interventions prolongées de secours et de redressement, dont deux à l'échelle régionale, trois programmes de pays et deux programmes bilatéraux (le projet de riziculture financé par le Japon et l'initiative "Achats au service du progrès"). Trois de ces activités étaient déjà en cours en 2003, dix autres ont démarré pendant la période à l'examen et trois autres se sont poursuivies au-delà de 2009; il est souvent arrivé au bureau de pays de gérer six opérations en même temps. Durant cette période, le PAM a notamment assuré la distribution de 215 000 tonnes de produits alimentaires, pour une valeur de 160 millions de dollars É.-U., à 10 millions de bénéficiaires. Les programmes d'alimentation scolaire représentaient près de 40 pour cent des engagements, suivis des activités Vivres contre travail (25 pour cent) et des programmes de supplémentation alimentaire (20 pour cent).

PRINCIPAUX ASPECTS DE L'EXÉCUTION

Alignement et positionnement stratégique

10. L'évaluation a conclu que dans l'ensemble, le travail du PAM concordait bien avec les stratégies internationales (les objectifs du Millénaire pour le développement, les stratégies du Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, et d'autres) et avec les politiques du Gouvernement. Le mandat, le portefeuille d'activités et les contributions du PAM sont essentiels à la lutte contre les problèmes auxquels le Mali se heurte et s'accordent bien avec les stratégies d'intervention du Gouvernement. Le portefeuille du PAM répond aux attentes de ses partenaires et à celles du Gouvernement. Le bureau de pays exécute ses programmes dans le cadre des structures et des dispositifs gouvernementaux: par exemple, en 2006, il a travaillé avec le Gouvernement à la mise en place d'un groupe d'experts multisectoriels très dynamique, dont il est un membre actif. Néanmoins, il est ressorti de l'évaluation que le bureau de pays ne respectait pas complètement l'esprit de la Déclaration de Paris, qui prônait une plus grande maîtrise par

les gouvernements des programmes les concernant; il lui faudrait pour bien faire mettre davantage l'accent sur le renforcement des capacités.

11. Le PAM a maintenu sa présence au fil des diverses crises qui ont secoué le Mali (afflux de réfugiés, inondations, sécheresses et invasions d'acridiens) et il a bien coordonné son action avec celle des partenaires techniques et des donateurs. En principe, les activités du PAM concordent bien avec celles de l'équipe de pays des Nations Unies, grâce au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Toutefois, dans la pratique, cette concordance n'est pas effective, car le PAM a tendance à travailler dans des zones où il n'y a pas ou peu de partenaires. Il existe toutefois deux exemples notables: l'initiative Unité d'action des Nations Unies, dont le Mali est l'un des sites-pilotes et qui a généré des dynamiques nouvelles autour de programmes conjoints; et une initiative menée plus récemment par la Coopération espagnole pour rapprocher l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le PAM. Par ailleurs, les programmes de chacun de ces organismes sont exécutés dans des zones géographiques distinctes, ce qui soulève des questions quant aux synergies véritablement susceptibles d'être instaurées.
12. Il est ressorti de l'évaluation que le travail du PAM était globalement en harmonie avec les politiques et stratégies sectorielles du Gouvernement correspondant aux différentes activités relevant de ses programmes:
 - **Nutrition.** Le PAM a appuyé l'action menée dans le domaine de la nutrition au Mali, à la fois dans la pratique et en contribuant à l'élaboration de documents-cadres. En l'absence de structures et de stratégies publiques au début de la période d'évaluation, le PAM a défini sa vision stratégique et ses approches, et il a apporté une aide ciblée pragmatique lorsque cela a été nécessaire et possible. Sa présence permanente, tant à Bamako que dans les bureaux auxiliaires dans tout le pays, lui a donné une crédibilité aux yeux des partenaires. Aujourd'hui, un système national de nutrition est en train d'être mis en place, et la plupart des principales parties prenantes ont leur rôle à jouer en la matière, y compris l'UNICEF et le PAM.
 - **VIH et sida.** Le PAM a joué un rôle important à l'heure de définir la nouvelle politique gouvernementale et d'expliquer l'importance de la nutrition dans le cadre de la prise en charge des personnes vivant avec le VIH, ce qui lui a également donné l'occasion de travailler dans des zones urbaines ainsi que dans des zones rurales. Néanmoins, il n'a joué qu'un rôle très limité sur le plan pratique.
 - **Éducation.** Des activités éducatives ont été intégrées dans le programme décennal du Gouvernement, et en 2009, elles ont contribué à la formulation et à l'application au Mali d'une politique en matière d'alimentation scolaire.
 - **Développement rural.** Les activités du PAM ont été conformes aux priorités nationales: dans un pays rural à 75 pour cent, le développement rural était au premier rang des priorités de la stratégie pour la réduction de la pauvreté. Celle-ci ne précisait pas de quelle façon l'aide alimentaire allait appuyer ces efforts, pas plus que ne le faisait la loi nationale sur le développement agricole, bien que cette dernière énonce les objectifs que pouvaient permettre d'atteindre les activités Vivres contre travail et Vivres pour la formation.
 - **Sécurité alimentaire.** La collaboration du PAM avec le Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA) et son rôle de chef de file dans le groupe de partenaires techniques et de donateurs sont conformes à la stratégie du Programme.

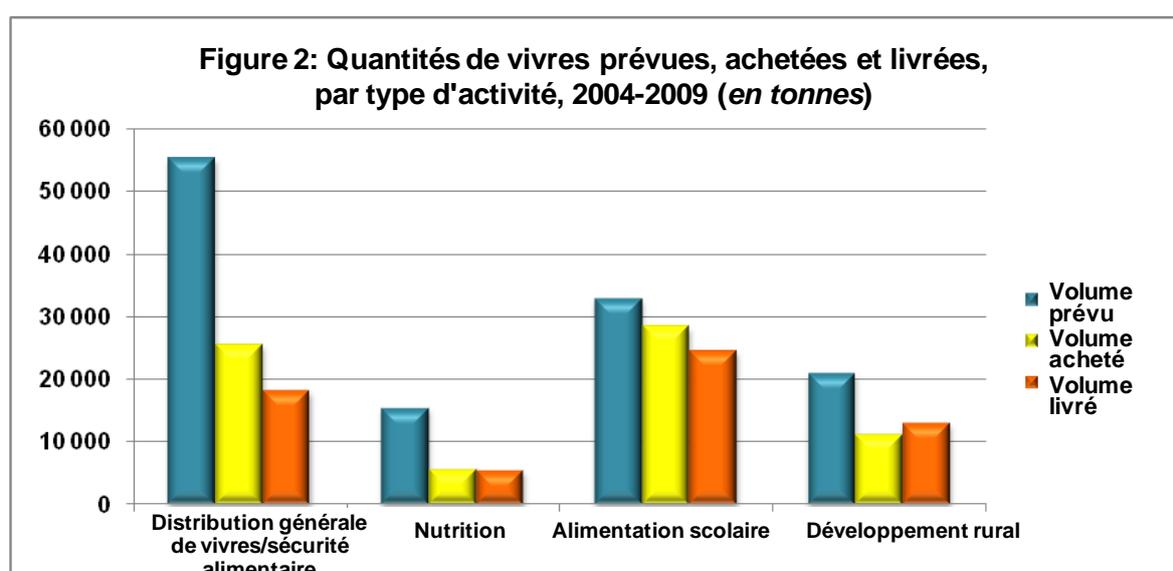
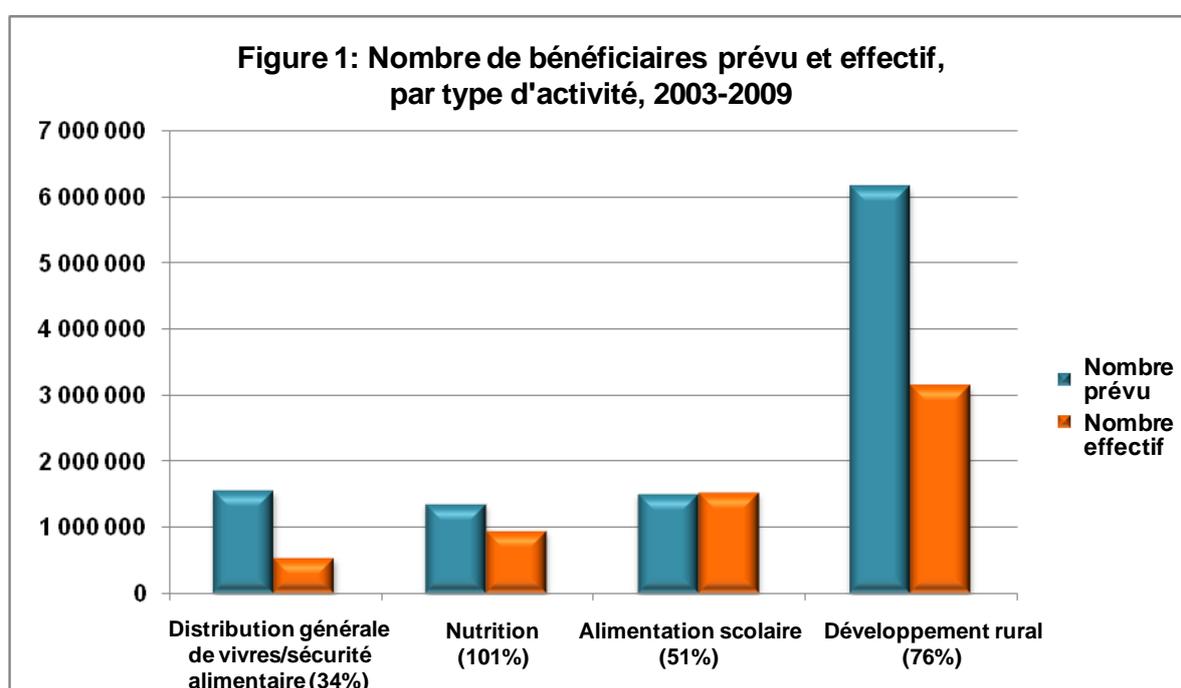
Choix stratégiques

13. Plusieurs facteurs ont influencé le choix des opérations et des activités relevant des programmes, comme l'existence d'analyses de la sécurité alimentaire, effectuées par le PAM, seul ou avec des partenaires, en 2001, 2002, 2005 et 2008. Ces analyses faisaient la lumière sur les problèmes en matière de malnutrition et d'insécurité alimentaire et sur leurs causes, aidaient à mieux interpréter les données issues des enquêtes nationales sur la santé maternelle et infantile (2001 et 2006), et étayaient les stratégies élaborées par les parties prenantes nationales. Le PAM s'en est également servi pour définir à la fois la couverture géographique de ses programmes et les activités à mener. En outre, il a financé des travaux de recherche consacrés aux suppléments alimentaires adéquats, ce qui a fourni au Gouvernement et à la Banque mondiale une base solide sur laquelle fonder leur action. Si les programmes n'ont pas été immédiatement couronnés de succès, ils ont néanmoins posé les fondements de stratégies que certaines organisations non gouvernementales utilisent encore aujourd'hui dans certaines zones. On a ainsi constaté que le portefeuille d'activités du PAM était davantage axé sur les questions de malnutrition que sur d'autres problèmes, même lorsque les descriptifs de projet mentionnaient tous les Objectifs stratégiques du PAM.
14. L'un des inconvénients de ces analyses est qu'elles portaient sur certaines régions ou zones géographiques, ce qui a fait que le ciblage a été axé sur des zones géographiques générales plutôt que sur des communautés ou des ménages bien précis. Au départ, les données ont indiqué que les besoins étaient les plus criants dans le nord du Mali, mais l'insécurité alimentaire a progressivement augmenté dans le sud. En conséquence, en 2010, le PAM a élargi son champ d'intervention. La méthode suivie pour choisir les écoles devant bénéficier du programme d'alimentation scolaire a été soumise à une évaluation technique que le bureau de pays a fait réaliser, ce qui a entraîné une modification du ciblage. Les activités Vivres contre travail du PAM dépendaient quant à elles des stratégies des partenaires et de la présence de ceux-ci.
15. Le PAM travaille avec un grand nombre de partenaires, ce qui a eu une incidence sur le suivi des résultats. Ces partenaires sont choisis en fonction de leur disponibilité dans des zones géographiques données. Les organisations non gouvernementales de grande envergure n'ont coopéré avec le PAM que lorsque ses contributions rejoignaient leurs propres programmes, ce qui a eu des répercussions sur le choix qui s'offrait au PAM. Il s'est révélé judicieux de faire progressivement appel à des partenaires plus importants, ce qui a permis: i) de donner une place plus appropriée aux activités Vivres contre travail et Vivres pour la formation dans le cadre d'un projet de développement rural et en tant que facteur de réalisation d'objectifs régionaux ou nationaux; et ii) d'optimiser le suivi.
16. L'évaluation a mis en évidence plusieurs lacunes: i) la décentralisation des activités menées par le PAM dans les domaines de l'éducation et de la santé demeure insuffisante, le Programme n'étant pas parvenu à faire participer les autorités locales comme elles le devraient au titre du processus de décentralisation au Mali, qui place sous leur tutelle la gestion des écoles primaires et des établissements de soins de santé communautaires; ii) il n'y a pas de synergie entre les activités ou les opérations, aussi toute notion "d'approche-programme" est-elle inexistante; et iii) la Direction nationale des projets du PAM, vestige d'une époque révolue, continue de travailler sous la houlette de son nouvel organe de contrôle, le CSA.

Performance et résultats

⇒ *Bénéficiaires et assistance fournie*

17. Le PAM a rarement été en mesure d'atteindre le nombre de bénéficiaires et de rations prévu. La mission a conclu que le taux d'exécution se situait entre 34 et 101 pour cent selon le type d'activité, et entre 51 et 76 pour cent selon la catégorie d'activités. Dans la plupart des cas, les opérations n'avaient pas d'objectifs ambitieux en matière de problématique hommes-femmes; les réalisations ayant fait l'objet d'un suivi n'ont pas répondu aux attentes. L'alimentation scolaire a enregistré les taux de réalisation les plus élevés, et c'est dans cette catégorie que le nombre prévu de bénéficiaires a été atteint. Les quantités de vivres distribuées se situaient également en deçà des prévisions (voir les figures 1 et 2 ci-dessous).



⇒ *Objectifs atteints*

18. Étant donné que les bénéficiaires ont été moins nombreux que prévu, les activités du PAM n'ont pas eu les effets escomptés. Du fait de l'absence de données de suivi fiables, l'équipe d'évaluation a eu du mal à jauger l'efficacité des programmes. Toutefois, dans la pratique, certains aspects ont pu être mesurés, comme cela est indiqué ci-dessous.

- **Alimentation scolaire.** Il s'agit du programme-phare du portefeuille, et son succès est universellement reconnu. Si les travaux de recherche ont montré que les taux de scolarisation étaient plus élevés dans les écoles bénéficiant du programme d'alimentation scolaire du PAM, ils ont cependant aussi fait apparaître que le programme avait un effet plus marqué au moment de son lancement, les taux de scolarisation se stabilisant par la suite. À 13 pour cent, la hausse du taux de scolarisation des filles était supérieure à celle du taux de scolarisation global (6 pour cent).
- **Développement rural.** Dans ce domaine, les activités semblaient appropriées pour satisfaire les besoins alimentaires immédiats: au cours des mois d'août et de septembre de la période de soudure, les produits alimentaires étaient généralement livrés en temps voulu. Les contributions du PAM étaient intégrées à celles des partenaires, et bien que l'apport du PAM soit relativement modeste, le programme conjoint donnait davantage de résultats que si les contributions avaient été faites isolément. Par exemple, le programme de reboisement mis en œuvre par l'Office pour la mise en valeur du système Faguibine contribuait manifestement à prévenir l'avancée de la désertification. Les activités de développement rural dans leur ensemble ont cependant généré la création de moins d'avoirs que prévu, et même si tous les avoils prévus avaient été créés, rien ne dit qu'ils auraient été viables. Il y a toutefois eu des cas de figure dans lesquels la présence d'autres partenaires a permis de pérenniser les avoils.
- **Nutrition.** Le programme de nutrition est tellement limité pour ce qui est de la zone géographique et du nombre de personnes concernées, notamment par rapport à la taille du pays et au niveau des besoins, que toute évolution des données relatives à la nutrition sur le plan national, même suffisamment détaillée et fiable, ne rendrait pas compte de manière précise des résultats du programme de nutrition du PAM. Quoiqu'il en soit, l'effet global sur l'état nutritionnel de la population n'est pas significatif. On ne dispose pas de données permettant de mesurer les effets directs des activités nutritionnelles spécifiques du PAM.

19. **Rôle institutionnel.** Le PAM influence manifestement beaucoup la politique du Mali en matière d'éducation, et il a joué un rôle fondamental dans l'élaboration de la politique en matière d'alimentation scolaire. Il a également beaucoup contribué à la politique nationale en matière de nutrition et de santé, en appuyant l'élaboration de documents d'orientation.

Facteurs expliquant les résultats

20. Le portefeuille a pâti d'un déficit chronique de ressources financières (en moyenne 45 pour cent), qui a empêché le PAM de venir en aide au nombre de bénéficiaires visé ou de distribuer les quantités de produits alimentaires prévues; par voie de conséquence, cela a eu une incidence sur la mesure dans laquelle les objectifs pouvaient être atteints. Il s'est révélé difficile de lancer des opérations sans disposer d'un financement assuré, ce qui a gravement nui aux capacités opérationnelles et aux résultats.

21. La grande superficie du pays accroît le coût et la durée des transports, y compris en ce qui concerne les missions de suivi. L'arrivée en 2009 d'un fonctionnaire chargé des rapports devrait permettre d'améliorer la gestion et la communication des informations, mais les grandes distances et les problèmes de sécurité qui se posent dans certaines parties du pays rendent difficile et coûteux le suivi de la mise en œuvre et des résultats. Les partenaires consacrent peu de temps à la collecte de données et à l'établissement de rapports, et leurs capacités et leurs moyens sont limités. Le manque de données de suivi et l'écart entre les indicateurs du cadre logique et les mesures effectives empêchent d'ajuster les programmes en temps voulu, et le PAM a du mal à faire apparaître les résultats de ses distributions de vivres.
22. Les normes appliquées par le bureau de pays aux activités Vivres contre travail ne correspondent pas toujours à la réalité du travail effectué, ce qui a une incidence sur la conception des programmes. En outre, la situation est compliquée par le manque de fonds, qui limite l'efficacité des activités.
23. Malgré ces problèmes, le Bureau du PAM au Mali a bien travaillé, notamment ses équipes chevronnées chargées du financement et de la logistique, grâce auxquelles des ruptures de la filière d'approvisionnement ont été évitées, notamment dans les situations d'urgence.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Conclusions

24. Dans un environnement institutionnel qui, bien que favorable, est sujet à nombre de crises et de changements, le PAM est parvenu à élaborer des stratégies compatibles avec les priorités du Gouvernement et de ses autres partenaires, et à choisir des activités appropriées du point de vue géographique (puisqu'elles sont axées sur quatre régions du nord du pays), comme thématique (puisqu'elles sont consacrées à la nutrition, à l'éducation, au développement rural et à la sécurité alimentaire). Ainsi, le Programme a-t-il joué un rôle institutionnel de premier plan et apporté d'importantes contributions aux politiques nationales liées aux programmes d'alimentation scolaire et à la lutte contre le VIH et le sida.
25. Les choix faits par le PAM pour son portefeuille d'activités s'appuyaient sur de fréquentes analyses de la sécurité alimentaire, qui ont influé sur le ciblage géographique et la composition des activités des programmes. S'il était conforme aux normes du PAM, le ciblage ainsi obtenu ne permettait cependant pas d'axer plus précisément les activités sur des communautés et des ménages. Le programme a été ajusté en fonction de l'évolution des données. Ces éléments positifs ont été contrebalancés par le choix fait par le PAM de travailler avec un grand nombre de partenaires, qui a eu une incidence sur le suivi des résultats. D'autres lacunes ont été observées en ce qui concerne l'appui apporté au processus de décentralisation et le travail mené dans le cadre des institutions et structures nationales conformément à la Déclaration de Paris.
26. S'agissant des résultats, le principal problème était le déficit de financement chronique – et croissant – qui variait toutefois d'une opération à l'autre et selon les périodes. De ce fait, le nombre de bénéficiaires et le montant des crédits prévus ont rarement été atteints. D'autres postes de dépense ont souffert en conséquence. Le suivi était un exemple caractéristique et constituait, à différents niveaux, l'un des principaux domaines dans

lesquels le travail du PAM au Mali laissait à désirer. L'évaluation des effets directs et de l'impact des activités en a pâti.

Recommandations

27. Les recommandations ci-après tiennent compte des ajustements institutionnels et opérationnels que le PAM pourrait effectuer.

⇒ *Questions transversales*

28. **Recommandation 1:** optimiser la mobilisation de ressources et adapter la portée des activités aux ressources disponibles, par exemple:

- en remettant en place une plate-forme à Mopti pour couvrir les quatre régions du nord du pays, ce qui réduirait les coûts opérationnels;
- en recentrant les activités opérationnelles sur les interventions d'urgence, qui bénéficient du soutien des donateurs, et en apportant un appui technique au Gouvernement dans d'autres domaines de compétence du PAM;
- en redéfinissant les activités Vivres contre travail afin de s'employer avec des partenaires forts à répertorier les situations dans lesquelles l'assistance alimentaire peut apporter une réelle valeur ajoutée et repose dès le départ sur des ressources sûres.

29. **Recommandation 2:** élaborer des programmes intégrés de manière à:

- garantir les synergies entre les activités (santé maternelle et infantile, alimentation scolaire et développement rural), ce qui supposerait un regroupement sur le plan géographique et correspondrait mieux aux efforts de décentralisation du Gouvernement;
- permettre à l'unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité de mieux identifier les bénéficiaires vulnérables à un niveau inférieur à celui des régions;
- modifier le système de suivi (en adaptant les cadres logiques et les indicateurs aux différentes situations et capacités) afin qu'il devienne un véritable système de gestion.

30. **Recommandation 3:** repenser la position du PAM dans le processus de décentralisation, conformément aux décisions et aux mesures prises pour donner suite à la recommandation 2.

31. **Recommandation 4:** effectuer des ajustements institutionnels avec le CSA en précisant les rôles et les responsabilités par rapport à la Direction nationale des projets du PAM.

⇒ *Nutrition et santé*

32. **Recommandation 5:** examiner la stratégie du PAM en matière de nutrition au regard du choix des opérations, de l'approche à long terme et de la stratégie de transfert des responsabilités concernant les activités liées au VIH et au sida.

33. **Recommandation 6:** participer aux travaux de recherche sur l'alimentation complémentaire produite localement.

34. **Recommandation 7:** obtenir les ressources financières, logistiques et humaines nécessaires pour recenser correctement les personnes souffrant de dénutrition modérée et mettre au point les outils et stratégies appropriés.

⇒ *Éducation et alimentation scolaire*

35. **Recommandation 8:** établir et systématiser dans les écoles les activités Vivres pour la formation, afin de renforcer les capacités des communautés bénéficiaires, en mettant l'accent sur les parents et les responsables locaux.
36. **Recommandation 9:** inventorier minutieusement les programmes d'alimentation scolaire, afin d'adapter les ressources du PAM aux réalités du terrain et d'ajuster les dépenses de manière à tirer le meilleur parti de ces ressources.

⇒ *Développement rural et marchés*

37. **Recommandation 10:** élaborer des approches bilatérales de manière à donner plus d'ampleur aux stratégies de développement et d'assistance alimentaire, comme dans le cas du projet de l'Office pour la mise en valeur du système Faguibine.
38. **Recommandation 11:** réviser les normes relatives aux activités Vivres contre travail de manière à les faire mieux correspondre à la réalité sur le terrain.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

CSA	Commissariat à la sécurité alimentaire
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance