

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 8-12 juin 2009

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 7 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2009/7-C
30 avril 2009
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'IPSR LIBÉRIA 10454.0

**Assistance alimentaire au Libéria dans le
cadre des activités de secours et de
redressement au lendemain du conflit**

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>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnées ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice, OEDE*: Mme C. Heider tél.: 066513-2030

Chargée de l'évaluation, OEDE: Mme M. Forsythe tél.: 066513-3179

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Bureau de l'évaluation



RESUME

La présente évaluation a examiné la pertinence, l'efficacité, l'impact et la pérennité des acquis de l'intervention prolongée de secours et de redressement 10454.0 "Assistance alimentaire au Libéria dans le cadre des activités de secours et de redressement au lendemain du conflit". L'objectif de l'évaluation était double: i) déterminer dans quelle mesure les objectifs de l'IPSR avaient été atteints; et ii) tirer des enseignements susceptibles d'améliorer les résultats de la prochaine phase de l'opération. L'évaluation a été réalisée par une équipe de consultants externes qui a conduit des recherches sur le terrain du 2 au 19 novembre 2008.

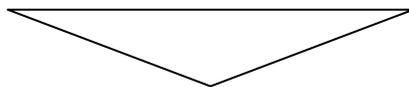
L'évaluation a clairement montré que l'aide alimentaire était nécessaire au Libéria et que l'alimentation scolaire, qui absorbait environ les trois quarts des produits alimentaires alloués au projet, était une activité justifiée grâce à laquelle de grandes quantités de vivres étaient acheminées dans les zones rurales reculées en dépit de conditions opérationnelles difficiles. Toutefois, l'évaluation a aussi constaté que la conception de l'opération était déficiente: elle était trop ambitieuse au regard d'une capacité d'exécution extrêmement limitée à tous les niveaux; en outre, les activités principales de l'IPSR ne s'attaquaient pas vraiment aux causes profondes de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité. Il aurait fallu que lors de sa conception, l'opération s'appuie davantage sur les conclusions de l'enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition de 2006 et envisage dans leur ensemble les questions touchant la transition et les stratégies de retrait.

L'opération a sensiblement gagné en efficacité pendant la période considérée grâce à une série d'initiatives de la direction qui ont permis d'améliorer la transparence à tous les niveaux et de réduire les coûts opérationnels. Toutefois, bien que les services se soient améliorés, les objectifs mensuels de livraison ont rarement été atteints et les résultats à court terme du projet ont été globalement inférieurs aux prévisions du fait du mauvais état des routes en zone rurale et des dégâts importants provoqués par les pluies.

Faute d'un système de suivi et d'évaluation adéquat, il a été difficile d'évaluer l'efficacité de l'opération, mais la mission a estimé que, dans l'ensemble, son impact était positif et appréciable. De l'avis général, l'alimentation scolaire a joué un rôle important puisqu'elle a contribué à: i) revitaliser le système éducatif dans les zones rurales; et ii) encourager le retour et la réinstallation des personnes déplacées. De nombreux participants aux programmes Vivres contre travail ont investi une partie de leur rétribution dans des activités rémunératrices, ce qui a entraîné une augmentation durable du revenu de ces ménages. L'action de renforcement des capacités conduite par le PAM a contribué à placer les questions de sécurité alimentaire et de nutrition au cœur du débat sur les politiques au Libéria.

Dans ses prochaines opérations, le PAM devrait chercher à s'attaquer directement aux causes de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité. Les interventions devraient être plus circonscrites et mieux adaptées aux capacités d'exécution existantes, et devraient s'attaquer aux problèmes liés à la transition et aux questions concernant le désengagement de l'aide. Il faudrait que les directives relatives aux interventions prolongées de secours et de redressement et à l'alimentation scolaire définissent plus clairement les différents types de transition et proposent un choix d'indicateurs appropriés afin de faciliter la planification du processus de transition. Les activités nutritionnelles devraient être recentrées sur la lutte contre la malnutrition chronique grâce à un programme élargi de santé maternelle et infantile prévu à cet effet.

PROJET DE DECISION*



Le Conseil prend note du "Rapport succinct de l'évaluation de l'IPSR Libéria 10454.0" (WFP/EB.A/2009/7-C) et invite le PAM à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, 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.



GENERALITES

Contexte

1. À la fin de l'année 2008, le Libéria avait considérablement progressé vers la consolidation de la paix et de la stabilité, mais restait confronté à des problèmes graves. Dans les zones rurales, près de neuf familles sur dix avaient été déplacées au moins une fois pendant les 14 années qu'avait duré la guerre civile. La pauvreté touchait toutes les catégories de la population, les taux de chômage et de sous-emploi étaient élevés et la moitié de la population, sinon plus, vivait avec moins de 50 cents par jour. L'enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition conduite par le PAM en 2006 a montré que 11 pour cent des ménages ruraux et semi-urbains libériens vivaient dans une situation de profonde insécurité alimentaire tandis que 40 pour cent des ménages ruraux étaient extrêmement vulnérables à l'insécurité alimentaire. Les rapatriés de fraîche date constituaient le groupe le plus touché par l'insécurité alimentaire et le plus vulnérable. La malnutrition et la dénutrition étaient omniprésentes, avec 39 pour cent des enfants de moins de cinq ans souffrant de retard de croissance et 7 pour cent de malnutrition aiguë. Les taux de malnutrition chronique (retard de croissance) étaient supérieurs à 40 pour cent dans neuf des quinze comtés du Libéria, et étaient compris entre 30 pour cent et 40 pour cent dans les six autres comtés.
2. Les années de guerre civile avaient eu un effet dévastateur sur le système éducatif: près de la moitié des adultes n'avaient reçu aucune instruction de type formel et près des deux tiers des femmes étaient analphabètes. Environ 30 pour cent des garçons et 37 pour cent des filles âgés de 6 à 18 ans n'étaient pas inscrits dans un établissement scolaire. Le taux net de scolarisation était estimé à 46 pour cent pour le cycle primaire et 34 pour cent pour le secondaire. Avec l'entrée tardive des écoliers dans le système éducatif, un grand nombre d'écoles comptaient des adolescents dans toutes les classes du primaire. Les taux d'abandon scolaire continuaient d'être élevés, en particulier chez les jeunes filles les plus âgées.

Description de l'opération

3. Entre 2001 et 2007, l'assistance du PAM au Libéria s'est concrétisée par une série d'interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) régionales réalisées dans la zone côtière de l'Afrique de l'Ouest qui couvraient aussi la Guinée et la Sierra Leone. Avec la stabilisation de la situation après 2003, le PAM a redimensionné son action humanitaire et orienté ses activités vers le redressement. En juillet 2007, il a lancé l'IPSR 10454.0, conçue pour le seul Libéria et prévue pour durer deux ans, soit jusqu'en juin 2009. La stratégie de redressement adoptée par le PAM au Libéria reposait sur l'alimentation scolaire et la relance de l'agriculture, notamment parce que la réinstallation et la réinsertion avaient été jusque là freinées par l'absence de services sociaux de base et par l'insuffisance des moyens d'existence dans les zones rurales. L'IPSR 10454.0 a été conçue pour soutenir les efforts déployés par le Gouvernement pour instaurer l'éducation primaire universelle et parvenir à une sécurité alimentaire durable, tout en appuyant le renforcement des capacités institutionnelles et le développement de l'infrastructure.

4. L'objectif global de l'IPSR était de: "contribuer au processus de consolidation de la paix en luttant contre la faim, en créant les conditions favorables au rétablissement durable des moyens d'existence des populations vulnérables, en favorisant l'accès à l'éducation et en renforçant les capacités des pouvoirs publics en matière de gestion de l'assistance alimentaire".
5. L'IPSR prévoyait 15 activités répondant aux cinq objectifs stratégiques du PAM¹. Toutes ces activités étaient déjà incluses dans l'IPSR régionale 10064.3 précédente, et similaires dans leur conception.
6. Les principales composantes et activités du programme étaient les suivantes:
 - les activités Vivres pour l'éducation, qui visaient à accroître les taux de scolarisation et d'assiduité, à améliorer la rétention et à combler l'écart d'assiduité entre les garçons et les filles;
 - l'apport d'une aide alimentaire à l'appui des initiatives locales, dont l'objectif était de relancer l'agriculture et de contribuer à la remise en état de l'infrastructure rurale endommagée dans les comtés affichant les plus forts taux de personnes déplacées et de réfugiés de retour dans leurs foyers;
 - les interventions nutritionnelles, qui venaient renforcer les programmes d'alimentation supplémentaire dans les zones caractérisées par des taux de malnutrition élevés, et se concentraient sur les enfants de moins de 5 ans souffrant de malnutrition aiguë et les femmes enceintes et allaitantes souffrant de malnutrition;
 - les distributions générales de vivres en faveur de 1 100 réfugiés de Côte d'Ivoire, vivant dans deux zones d'installation situées dans les comtés de Maryland et de Nimba; et
 - les activités de renforcement des capacités, dont l'objectif était d'améliorer l'aptitude des institutions nationales à réaliser des interventions rapides et efficaces face à l'insécurité alimentaire.
7. Initialement, l'IPSR devait fournir 53 632 tonnes de produits alimentaires, pour un coût de 50,6 millions de dollars. L'opération a fait l'objet de trois révisions budgétaires:
 - La première a été motivée par des changements intervenus au niveau du taux de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) et des coûts d'appui directs (CAD).
 - La deuxième a été causée par l'envolée des prix des matières premières et la diminution des besoins alimentaires suite à l'approbation par le Conseil d'administration du projet de développement 10733.0 en juin 2008. Ce projet ciblait 62 000 écoliers auparavant couverts par l'IPSR, dans cinq comtés du sud-est du Libéria.
 - La troisième a été établie pour fournir une assistance à 220 000 personnes supplémentaires durement frappées par la flambée des prix des produits alimentaires. La principale composante consistait à assurer les repas de 155 000 écoliers de l'agglomération de Monrovia, même dans des écoles où l'IPSR avait stoppé ses activités en juin 2008.

¹ Les objectifs stratégiques mentionnés dans le présent document sont ceux contenus dans le "Plan stratégique 2006–2009" (WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1).



Caractéristiques de l'évaluation

8. L'évaluation à mi-parcours avait deux objectifs principaux:
 - déterminer dans quelle mesure les objectifs de l'opération avaient été atteints; et
 - améliorer les résultats de la prochaine phase de l'IPSR et du nouveau projet de développement 10733.0.
9. L'évaluation s'est concentrée sur la période allant de janvier 2007 à novembre 2008, qui couvre les six derniers mois de l'IPSR régionale 10064.3, et les 17 premiers mois de l'IPSR Libéria.

PRINCIPAUX RESULTATS

Conception de l'opération: pertinence et adéquation

⇒ *Évaluation des besoins*

10. L'enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition en 2006 a recensé les comtés où les taux d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité étaient les plus élevés – River Cess, Grand Bassa, River Gee, Grand Gedeh et Sinoe – et a pu établir que la catégorie de population la plus vulnérable était les rapatriés de fraîche date. Elle a été particulièrement utile au bureau de pays qui a ainsi pu cibler les ressources sur les comtés et catégories de population jugés les plus touchés par l'insécurité alimentaire et les plus vulnérables.

⇒ *Cohérence interne*

11. L'évaluation a constaté que les objectifs de l'IPSR étaient cohérents avec les directives du PAM sur la formulation des IPSR mais que les directives concernant l'articulation des différents types de transition laissaient à désirer. Plus précisément, il fallait donner des instructions sur les indicateurs à retenir pour orienter les processus de transition et décider du moment opportun pour le retrait des activités. Le descriptif de l'IPSR comportait cependant bien un plan de désengagement précis pour les activités d'alimentation scolaire prévues dans l'agglomération de Monrovia.

⇒ *Cohérence externe*

12. L'évaluation a constaté que l'IPSR avait été conçue alors que la politique générale du Gouvernement était en pleine mutation et que la stratégie des Nations Unies favorisait le passage aux activités de développement. Elle a observé que l'IPSR s'inscrivait dans les priorités des pouvoirs publics, y compris l'objectif central du Ministère de l'éducation, qui est d'instaurer l'éducation primaire universelle, et la stratégie provisoire de réduction de la pauvreté du Gouvernement. L'IPSR reflétait également les grandes priorités du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), fondées sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Le PAM avait très activement participé aux discussions du PNUAD et le bilan commun de pays et il avait contribué à faire en sorte que les questions relatives à la sécurité alimentaire soient prises en compte comme de besoin.

⇒ *Conception du projet*

13. Compte tenu de la capacité d'exécution limitée du PAM et de ses partenaires de coopération, et du contexte opérationnel extrêmement complexe dans lequel ils évoluent, l'évaluation a jugé que le ciblage géographique de l'IPSR et la gamme des activités auraient pu être plus resserrés. En effet, l'IPSR a été réalisée dans les 15 comtés du Libéria; les activités de nutrition et d'appui aux initiatives locales qui avaient au départ été mises en oeuvre dans 11 et 8 comtés respectivement, ont été élargies par la suite à l'ensemble du pays. En outre, l'IPSR prévoyait d'exécuter 15 activités différentes.
14. L'évaluation a conclu que les objectifs concernant l'éducation — les effets directs attendus — du programme d'alimentation scolaire ne prenaient pas suffisamment en compte le contexte de transition ou de redressement au Libéria et qu'ils auraient peut-être été mieux adaptés à un contexte de développement à plus long terme. L'évaluation a estimé que le PAM devrait donner des consignes quant aux objectifs et aux indicateurs de produits et d'effets directs à retenir pour les activités d'alimentation scolaire, en tenant compte du contexte dans lequel elles sont mises en oeuvre: situation d'urgence, transition et redressement ou développement. Cela aiderait les bureaux de pays à gérer les activités d'alimentation scolaire dans les situations de transition.

Produits obtenus et modalités d'exécution: éléments d'efficience

⇒ *Ressources*

15. Dès son lancement, l'IPSR a souffert d'un déficit important de financement des CAD du fait que 7 000 tonnes de produits alimentaires provenant de l'IPSR 10064.3 précédente lui avaient été transférés sans les fonds CAD correspondants. Ce volume représentait environ 15 pour cent de la quantité totale de produits alimentaires programmée jusqu'à novembre 2008. En conséquence, le bureau de pays s'est vu contraint de prendre des mesures pour réduire ses CAD: réduction du personnel d'un tiers, fermeture de bureaux auxiliaires, partage des bureaux avec d'autres organisations et majoration du pourcentage des CAD dans les révisions budgétaires. Malgré ces mesures, le budget des CAD était encore déficitaire au moment de l'évaluation et des doutes subsistaient quant à la capacité du bureau de pays de couvrir ces coûts jusqu'à la fin de l'opération prévue en juin 2009.

⇒ *Ciblage et couverture*

16. L'enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition en 2006 a montré qu'il existait un rapport entre le niveau de sécurité alimentaire et le taux d'assiduité à l'école, ce qui avait justifié la décision d'acheminer la plus grande partie des produits alimentaires alloués au projet par le biais des activités d'alimentation scolaire, en particulier dans les zones reculées. Toutefois, l'évaluation a jugé que l'alimentation scolaire n'était pas nécessairement l'activité la plus adaptée pour venir en aide à certaines personnes parmi les plus vulnérables, pour les raisons suivantes:
- dans les zones rurales, environ 20 à 30 pour cent des enfants en âge de fréquenter l'école primaire et issus des catégories les plus pauvres et les plus vulnérables ne sont pas scolarisés;
 - les activités d'alimentation scolaire ne traitent pas les carences nutritionnelles graves des enfants de moins de 5 ans;



- les repas scolaires ne résolvent pas le problème de la faim à court terme;
- les écoles sont fermées au plus fort de la période de soudure, soit de juillet à septembre.

⇒ *Rapport coût-efficacité*

17. L'opération a sensiblement gagné en efficacité pendant la période considérée, grâce à une série d'initiatives de la direction qui mettaient l'accent sur une plus grande transparence à tous les niveaux et sur la réduction des coûts opérationnels. Par exemple, le système de gestion du parc de camions, introduit en 2007, a contribué à réduire les coûts du transport: le coût de la tonne par kilomètre a généralement diminué en 2008 et la consommation de carburant a baissé de plus de 10 pour cent.

⇒ *Prestation de services*

18. Compte tenu des contraintes pesant sur le PAM, on peut considérer que les services fournis ont été satisfaisants. Le mauvais état de l'infrastructure routière rurale et les dégâts importants subis pendant la saison des pluies ont fortement compromis la réalisation des objectifs de livraison. Dans certains comtés, le PAM n'a pas pu livrer de produits alimentaires pendant plusieurs mois. La plupart des produits escomptés du projet ou des objectifs de livraison n'ont donc pas pu être atteints. De juillet 2007 à août 2008, les livraisons effectives représentaient, proportionnellement, 87 pour cent des livraisons prévues. Le nombre effectif de bénéficiaires par mois a beaucoup varié mais il a été, de manière générale, inférieur au chiffre prévu pour beaucoup d'activités.

⇒ *Suivi et évaluation*

19. Le PAM a été confronté pendant longtemps à d'importants problèmes de détournement de produits alimentaires. En 2007 et 2008, le personnel a consacré beaucoup de temps à tenter de les résoudre. Le bureau de pays a créé une unité d'audit interne du programme en juillet 2007 pour améliorer le suivi et endiguer les détournements. La plupart des activités de suivi ont mis l'accent sur la gestion et la comptabilisation des produits alimentaires du PAM plutôt que sur les résultats généraux du projet et la réalisation des effets directs attendus. Ces efforts, conjugués à ceux des ministères, ont contribué à réduire considérablement les détournements.

⇒ *Partenariats*

20. Les partenariats ont souvent souffert de l'incapacité des autres organismes de mobiliser des fonds suffisants pour remplir les rôles et les obligations qui leur incombaient. En conséquence, le PAM a continué à assurer en grande partie la direction des activités pendant la transition alors que d'autres acteurs auraient dû assumer davantage de responsabilités et prendre en charge les activités correspondant mieux à leur mandat et leur domaine de compétence. Fin 2008, le Gouvernement du Libéria a commencé à prendre davantage en charge les programmes d'alimentation scolaire et de santé maternelle et infantile, mais il était encore fortement tributaire du PAM pour la fourniture de produits alimentaires et le renforcement des capacités d'exécution.

Résultats

⇒ Efficacité

21. Pour mesurer l'efficacité, l'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure les effets directs recensés dans le descriptif de l'opération et dans le résumé du cadre logique avaient été réalisés. Elle a donc analysé les 15 activités regroupées sous cinq objectifs stratégiques et mises en oeuvre dans 15 comtés. L'IPSR prévoyait des cibles et des critères de résultats pour chaque objectif, mais le bureau de pays n'a pas vraiment eu les moyens de collecter et d'analyser les données relatives aux effets directs. La complexité de l'opération exigeait un investissement important dans les capacités de suivi et évaluation, investissement qui ne s'est pas concrétisé.
22. Malgré ces contraintes, l'évaluation n'a trouvé aucune preuve ni indice de problèmes nutritionnels importants chez les réfugiés bénéficiant régulièrement des distributions générales de vivres. Concernant l'alimentation scolaire, certains éléments tendaient à prouver que le taux d'inscription des filles s'était amélioré dans les écoles appuyées par le PAM en 2007 et les taux d'assiduité semblaient relativement élevés dans les établissements visités par l'équipe de l'évaluation. Pour ce qui est des activités de nutrition, il est probable que la fourniture de l'aide alimentaire du PAM ait encouragé les mères à fréquenter les centres de santé maternelle et infantile et ait contribué à améliorer la nutrition et le suivi des traitements des personnes vivant avec le VIH et des malades de la tuberculose.

⇒ Impact

23. L'évaluation a constaté que l'IPSR avait grandement contribué à la consolidation du processus de paix pendant une période de transition difficile, grâce en particulier à son programme d'alimentation scolaire qui avait permis de distribuer de grandes quantités de vivres aux communautés rurales connaissant des déficits alimentaires. En premier lieu, pratiquement tous les acteurs étaient d'accord sur le fait que le programme d'alimentation scolaire avait joué un rôle important dans la relance du système éducatif en milieu rural et qu'il avait encouragé le retour et la réinstallation des populations déplacées. L'évaluation a aussi constaté que le programme de suivi et d'enregistrement mis en place pour gérer le flux des produits alimentaires destinés au programme d'alimentation scolaire était, dans une large mesure, transparent et crédible et qu'il avait considérablement contribué au renforcement des capacités des ministères - et en particulier celui de l'éducation - au niveau des comtés.
24. En second lieu, l'évaluation a noté qu'une enquête auprès des participants aux projets de développement de l'infrastructure appuyés par la Mission des Nations Unies au Libéria (UNMIL) - y compris les bénéficiaires de la composante de l'IPSR prévoyant l'apport d'une aide alimentaire à l'appui des initiatives locales - avait recensé plusieurs retombées positives. Ainsi, un grand nombre de participants avaient investi une partie de leur rétribution dans des activités rémunératrices telles que l'agriculture et le petit commerce, ce qui avait entraîné une augmentation durable du revenu de ces ménages. L'enquête avait aussi confirmé l'importance du transfert de compétences réalisé dans le cadre de la formation pratique en cours d'emploi. Selon certains, la participation à ces activités aurait contribué au recul des violences domestiques. Plus de 90 pour cent des personnes interrogées au cours de l'enquête estimaient que la participation au projet avait concouru à promouvoir la paix et la réconciliation parmi les communautés.



25. Enfin, les activités de renforcement des capacités du PAM avaient contribué à placer les questions de sécurité alimentaire et de nutrition au cœur des débats de fond entre le Gouvernement et les Nations Unies au Libéria. Le PAM avait joué un rôle majeur dans l'élaboration de la Stratégie nationale de sécurité alimentaire et de nutrition, du Programme conjoint gouvernement/Nations Unies pour la sécurité alimentaire et la nutrition, lancé mi-2008, et de la Politique nationale de nutrition. Le PAM avait aussi apporté son soutien à la création d'un cadre institutionnel chargé d'assurer le suivi de la sécurité alimentaire au niveau national, notamment avec la mise en place d'un système de surveillance des ménages et d'un système de collecte de données sur les prix du marché. L'appui fourni par le PAM aux activités d'alimentation scolaire et de nutrition avait contribué à améliorer la reddition de comptes au niveau des autorités locales et des comtés.

⇒ *Pérennité des acquis*

26. L'évaluation a constaté que bon nombre des avantages découlant de l'intervention du PAM étaient durables. La communauté de réfugiés aidée par le PAM était devenue quasiment autonome. Les paysans participant aux activités de relance de l'agriculture appuyées par le PAM continuaient à en tirer profit, en particulier lorsqu'ils étaient personnellement propriétaires de terres ou jouissaient de droits d'exploitation. Le programme d'alimentation scolaire avait contribué à développer une prise de conscience profonde et généralisée des avantages de l'éducation au Libéria; en conséquence, il est possible qu'à l'avenir il ne soit plus nécessaire d'avoir recours aux incitations alimentaires pour encourager la scolarisation et l'assiduité.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Évaluation globale

⇒ *Pertinence*

27. L'évaluation a estimé que l'enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition en 2006 avait été très utile pour définir les priorités et cibler les ressources du projet mais que les conclusions de l'évaluation des besoins auraient dû être davantage prises en compte lors de la conception de l'opération. L'évaluation a aussi souligné que — compte tenu de la capacité d'exécution limitée du PAM et de ses partenaires, et des contraintes opérationnelles — le ciblage géographique et la sélection des activités de l'IPSR auraient dû être plus resserrés. La conception de l'IPSR laissait à désirer pour les raisons suivantes: i) elle était trop ambitieuse au regard de la capacité d'exécution extrêmement limitée dont l'IPSR disposait; ii) elle n'avait pas défini de mécanismes pour la transition ou pour le retrait des activités le moment venu; et iii) les principales activités de l'IPSR ne s'attaquaient pas directement aux causes profondes de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité dans le pays.

⇒ *Efficiences*

28. L'efficacité globale s'est nettement améliorée pendant l'IPSR grâce à des initiatives de la direction destinées à renforcer la capacité redditionnelle du PAM, du Gouvernement et des organisations non gouvernementales (ONG) partenaires; l'évaluation a constaté que l'ampleur des détournements avait sensiblement diminué. Toutefois, en raison du mauvais

état des routes en zone rurale, les livraisons mensuelles avaient été souvent inférieures aux prévisions, en particulier pendant la saison des pluies. Le transfert de produits non assorti de fonds CAD qui a eu lieu au démarrage de l'opération a soulevé des difficultés considérables qui n'étaient pas encore surmontées fin 2008.

⇒ *Efficacité*

29. Faute d'un système de suivi et évaluation global permettant de collecter et de rassembler les données correspondant aux nombreux indicateurs requis, il a été difficile d'évaluer l'efficacité de l'IPSR ou le degré de réalisation des objectifs à moyen terme. Quelques éléments tendaient à prouver que les taux de scolarisation s'étaient légèrement améliorés en 2007 et que les taux d'assiduité dans les écoles bénéficiant d'une aide du PAM étaient relativement élevés.

⇒ *Impact*

30. Concernant les impacts de plus longue portée, l'évaluation a conclu que le programme d'alimentation scolaire de l'IPSR avait joué un rôle important dans la relance du système éducatif, en particulier dans les zones rurales, et qu'il avait encouragé le retour et la réinstallation des populations déplacées.

⇒ *Pérennité des acquis*

31. L'évaluation a estimé que certains des avantages tirés de l'assistance alimentaire du PAM persisteraient probablement après l'arrêt de cette aide. En particulier, le programme d'alimentation scolaire semble avoir développé une prise de conscience profonde et généralisée des avantages de l'éducation si bien qu'à l'avenir, il se pourrait qu'il ne soit plus nécessaire d'avoir recours aux incitations alimentaires pour encourager la scolarisation et l'assiduité. L'évaluation a estimé que l'IPSR avait contribué aux processus de redressement et qu'un grand nombre d'activités avaient permis aux bénéficiaires d'améliorer durablement leur situation.

Principes clés pour le futur

32. Les opérations au Libéria doivent tenir compte de la complexité du contexte opérationnel et du manque de capacité d'exécution. Par conséquent, les futures opérations devraient cibler des zones géographiques moins étendues et prévoir moins d'activités. Elles devraient aussi se concentrer davantage sur les questions touchant la transition et les stratégies de retrait des activités.

33. Les prochaines opérations devraient s'attaquer plus directement à certaines des causes de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité au Libéria. Il pourrait s'avérer nécessaire d'en modifier la conception pour:

- combattre les causes de la malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans;
- faire en sorte que des produits alimentaires soient disponibles pendant la période de soudure;
- lutter contre la faim à court terme chez les écoliers; et
- garantir un accès aux zones les plus reculées qui sont, selon toute vraisemblance, les plus touchées par l'insécurité alimentaire et les plus vulnérables.



34. Au niveau des comtés, les activités mises en oeuvre par le PAM pour renforcer la capacité des ministères techniques de suivre et gérer l'utilisation des produits alimentaires ont été particulièrement réussies. Le PAM devrait continuer à donner la priorité à ce type d'activité et encourager ses homologues gouvernementaux à appliquer leurs nouvelles compétences dans d'autres domaines, le cas échéant.

Recommandations

⇒ *Siège et bureaux régionaux*

35. Il est recommandé que le Service de la conception des programmes (OMXD) étoffe les directives relatives aux IPSR afin de déterminer les différents types de transition et les indicateurs qui permettront de décider du calendrier et du désengagement des activités pendant les périodes de transition.
36. Il est recommandé qu'OMXD révise les instructions relatives à l'alimentation scolaire et fournisse davantage d'indications sur la sélection des objectifs et indicateurs appropriés à ce type d'activité, selon le contexte où elles sont mises en oeuvre: situation d'urgence, transition ou développement. Les directives devraient traiter spécifiquement la question de la conception et de l'exécution des programmes d'alimentation scolaire dans les contextes de transition.
37. Il est recommandé que le PAM révise ses procédures financières pour faire en sorte que les produits transférés d'une opération à une autre soient assortis des financements adéquats pour couvrir les autres coûts opérationnels directs (Autres COD), le TTEM et les CAD. Dans certains cas, il pourrait s'avérer nécessaire de modifier l'arrangement actuel en vertu duquel les liquidités sont toujours liées aux produits.

⇒ *Bureau de pays*

38. Il est recommandé que le bureau de pays s'efforce de simplifier et de recentrer les futures opérations afin de mieux les adapter aux contraintes opérationnelles et aux capacités de gestion et d'exécution du PAM et de ses partenaires. Concernant la conception des opérations, les objectifs doivent être clairs, les activités moins nombreuses et les indicateurs bien adaptés afin que le PAM et ses partenaires puissent plus facilement collecter et regrouper les données relatives aux effets directs et mesurer les progrès accomplis en termes de réalisation des objectifs.
39. Il est recommandé que le bureau de pays renforce sensiblement sa capacité de suivi et d'évaluation des programmes afin que le PAM puisse mesurer plus aisément les progrès accomplis en termes de réalisation des objectifs et des effets directs attendus.
40. Il est recommandé que le bureau de pays envisage de centrer ses interventions nutritionnelles sur les causes de la malnutrition chronique et non plus sur la malnutrition aiguë. Il devrait étudier la possibilité de mettre en oeuvre un programme de santé maternelle et infantile élargi prévoyant la distribution d'aliments composés à toutes les femmes enceintes et allaitantes pendant une période maximum de six mois et à tous les enfants âgés de 6 à 24 mois; ce programme devrait être exécuté dans une zone bien définie affichant des taux de malnutrition chronique élevés. Une telle intervention n'est cependant envisageable que si les structures sanitaires ont la capacité d'ajouter la gestion de l'assistance alimentaire à leurs autres responsabilités.

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

Autres COD	autres coûts opérationnels directs
CAD	coûts d'appui directs
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
OMXD	Service de la conception des programmes
ONG	organisation non gouvernementale
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
TTEM	transport terrestre, entreposage et manutention
UNMIL	Mission des Nations Unies au Liberia