

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 4-6 février 2008**

## **RAPPORTS D'ÉVALUATION**

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

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2008/7-B**  
20 décembre 2007  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'IPSR COLOMBIE 10366.0**

**Aide aux personnes déplacées en raison  
des violences**

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 de caractère 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 A. Larmoyer tél.: 066513-3480

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

Le présent rapport résume les conclusions de l'évaluation indépendante à mi-parcours de l'intervention prolongée de secours et de redressement 10366.0 pour la Colombie qui a été approuvée en mai 2005 et prolongée jusqu'en mars 2008. La mission d'évaluation s'est déroulée en février et mars 2007. Ses conclusions ont pour objectif d'aider le bureau de pays à élaborer une intervention prolongée de secours et de redressement dans le prolongement de celle qui est en cours d'exécution.

La Colombie compte la deuxième population la plus importante au monde de personnes déplacées, avec plus de 3,5 millions de personnes déplacées en l'espace de vingt ans. Le but de l'intervention prolongée de secours et de redressement est de protéger et de stabiliser les moyens de subsistance de ces populations et de renforcer leur capacité de résistance aux chocs (Objectif stratégique 2 du PAM) par le biais d'opérations de secours et d'activités de redressement, auxquelles sont allouées respectivement 38 et 62 pour cent des ressources.

La composante Secours s'est avérée pertinente, efficiente et efficace car elle a permis de fournir une aide alimentaire pendant une période suffisamment longue pour redonner progressivement une autonomie aux familles déplacées.

Dans le cadre des activités de redressement, l'alimentation scolaire a contribué de manière utile et efficace à la réinsertion des enfants déplacés dans la société, mais des doutes ont été émis quant à l'efficacité globale de cette activité. L'efficience et l'efficacité de l'alimentation des enfants d'âge préscolaire ont été fonction de la qualité du partenaire coopérant. L'aide alimentaire destinée aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants à risque était adaptée aux besoins, mais des modalités d'exécution inadéquates ont compromis son efficacité. Les activités Vivres contre travail et Vivres au profit de la formation ont été jugées pertinentes et efficaces pour appuyer toute une série de projets et fournir aux familles déplacées des ressources alimentaires en quantité suffisante.

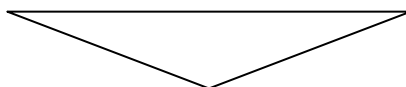
Pour toutes les activités, hormis une, le nombre de personnes déplacées ayant bénéficié de l'intervention prolongée de secours et de redressement sur une période de 18 mois a dépassé les prévisions et atteint 129 pour cent du nombre total escompté, alors que seulement 68 pour cent des ressources alimentaires prévues au budget avaient été obtenues. Selon les données recueillies, il semble que les ressources alimentaires ont été utilisées "à l'économie" de manière à couvrir un nombre de bénéficiaires supérieur à celui initialement prévu.

Un excellent travail a été accompli dans des domaines intersectoriels tels que l'évaluation des besoins et l'évaluation de la vulnérabilité. Des améliorations ont en outre été apportées au suivi, à la logistique et aux partenariats, et un certain nombre d'innovations opérationnelles ont été réalisées. La mesure des effets directs appelle toutefois quelques améliorations.

L'une des principales recommandations formulées pour la nouvelle intervention prolongée de secours et de redressement est de ne pas se limiter à la reconstitution des moyens de subsistance et de fixer des objectifs en matière de nutrition et d'éducation. Le PAM devrait veiller à ce que les bénéficiaires reçoivent toute l'aide programmée à leur intention et

renoncer à utiliser les rations "à l'économie" de manière à couvrir un plus grand nombre de bénéficiaires. Les autres recommandations ont trait aux allocations budgétaires destinées à des groupes cibles spécifiques et à l'équilibre entre secours et redressement. La mission d'évaluation a proposé des améliorations opérationnelles aux activités de soutien nutritionnel et encouragé une intensification des activités en cours à hauteur de 100 000 tonnes de produits alimentaires si possible. Elle a en outre recommandé d'élaborer un plan d'action pour transférer progressivement la responsabilité de certaines activités au Gouvernement.

## PROJET DE DECISION\*



Le Conseil prend note du "Rapport succinct de l'évaluation de l'IPSR Colombie 10366.0" (WFP/EB.1/2008/7-B) et invite le PAM à continuer de donner suite à ces 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" (WFP/EB.1/2008/15) publié à la fin de la session du Conseil.



## CONTEXTE

1. Depuis 20 ans, la population civile est prise en étau dans le conflit qui oppose les forces armées de Colombie aux groupes armés illégaux. Les déplacements de population sont en général le résultat de l'action menée par les groupes armés illégaux pour servir leurs propres intérêts économiques. Le nombre de personnes déplacées pendant ces deux décennies est estimé à plus de 3,5 millions. Les chiffres pour l'année 2005 vont de 170 000, selon les autorités, à 310 000 selon les organisations non gouvernementales (ONG). Même si ces chiffres représentent une amélioration par rapport aux années précédentes, la situation s'assombrit dans certaines zones: dans la province de Nariño, une ONG a signalé une augmentation de 50 pour cent du nombre de personnes déplacées durant le premier semestre de 2006. Au moment de la rédaction du présent rapport, la Colombie comptait la deuxième population la plus importante au monde de personnes déplacées, juste derrière le Soudan. La plupart des personnes interrogées ne s'attendaient à aucune amélioration de la situation dans un avenir proche.
2. La situation des personnes déplacées est très précaire. Selon une enquête réalisée par le PAM en 2003, les ménages déplacés se composaient en moyenne de six personnes et présentaient un rapport de dépendance de quasiment 31 pour cent; la moitié de la population déplacée était âgée de moins de 15 ans. Ces ménages achetant 80 pour cent de leur nourriture, ils devaient pouvoir compter sur des revenus stables et réguliers, or leurs rétributions ne représentaient en moyenne que 61 pour cent du salaire minimum. Environ 70 pour cent d'entre eux ne parvenaient pas à satisfaire au moins deux de leurs besoins essentiels, contre 10 pour cent parmi le quintile le plus pauvre de la population. Selon une autre enquête<sup>1</sup>, la malnutrition était élevée chez les enfants âgés de moins de cinq ans: 22,6 pour cent souffraient de malnutrition chronique et 5,5 pour cent de malnutrition aiguë, ces taux étant respectivement de 17,2 et 3,9 pour cent parmi le quintile le plus pauvre de la population. L'enquête a également montré que les enfants venant de ménages déplacés risquaient bien plus que les autres de souffrir de diarrhées, d'infections respiratoires aiguës et d'infections cutanées.
3. L'objectif de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) est de protéger et de stabiliser les moyens de subsistance des personnes déplacées, et de renforcer leur capacité de résistance aux chocs, en suivant deux stratégies complémentaires. La composante **Secours** (38 pour cent du budget) permet de fournir une aide par le biais de distributions générales de vivres aux personnes nouvellement déplacées, aux personnes déplacées de plus longue date exposées à l'insécurité alimentaire, aux communautés isolées et bloquées par des barrages, ainsi qu'aux personnes déplacées non enregistrées n'ayant pas été secourues par les autres principaux donateurs. La composante **Redressement** (62 pour cent du budget) permet d'aider les écoliers du primaire et les enfants de maternelle âgés de 3 à 6 ans grâce à un programme d'alimentation scolaire et préscolaire; les femmes enceintes et les mères allaitantes, ainsi que leurs enfants âgés de moins de 2 ans et les enfants exposés à un risque nutritionnel, grâce à une supplémentation alimentaire ciblée sous forme de rations à emporter; et d'autres communautés vulnérables ayant besoin de reconstituer leurs moyens de subsistance par le biais d'activités Vivres contre travail (VCT) et Vivres au profit de la formation (VPF).

<sup>1</sup> PAM/ECHO/OPS. *Estado Nutricional, de Alimentación y Condiciones de Salud de la Población Desplazada por la Violencia en Seis Subregiones de Colombia (Informe Completo)*, Bogota, décembre 2005.



4. L'évaluation à mi-parcours a été menée en février et mars 2007. Pendant cette mission de trois semaines, des visites ont été effectuées dans 6 départements et sur les sites de 53 projets; 10 rencontres ont été organisées entre les partenaires coopérants et le personnel du PAM, et des entretiens ont été menés à Bogota avec plus de 25 informateurs clés. L'équipe d'évaluation était composée de quatre consultants externes<sup>2</sup> et épaulée par une fonctionnaire du PAM chargée de l'évaluation.

## PERTINENCE

5. D'une manière générale, l'IPSR était très bien adaptée aux besoins des personnes déplacées en Colombie. La composante Secours a permis de leur apporter une aide immédiate après leur déplacement et la composante Redressement, de répondre avec souplesse à leurs besoins changeants dans les mois suivant leur déplacement. Les activités étaient bien conçues et généralement menées de manière appropriée.
6. Des évaluations des besoins ont été effectuées au moyen de quatre enquêtes nutritionnelles et socioéconomiques approfondies selon lesquelles les personnes déplacées constituaient un groupe cible approprié. Au total, 70 pour cent des ressources de l'IPSR ont été affectées aux nouvelles personnes déplacées et 30 pour cent aux autres populations vulnérables, ce qui a été jugé approprié par l'équipe d'évaluation. L'inclusion des personnes déplacées non enregistrées en tant que groupe cible spécifique a constitué une excellente initiative. L'IPSR forme un dispositif important grâce auquel le Gouvernement colombien et les donateurs internationaux peuvent cibler les *communautés à risque* — "bloquées par des barrages, recluses, en résistance ou victimes de la campagne de pulvérisation" — qui auraient autrement été exclues de l'aide. Les populations autochtones et afrocolombiennes constituaient des groupes de bénéficiaires particulièrement pertinents.
7. Chaque composante de l'intervention a été utile à des degrés divers et pour des raisons différentes:
- La composante Secours, dont les modalités d'intervention répondent aux besoins des personnes déplacées lorsqu'elles se trouvent dans une situation de très grande vulnérabilité, était fort pertinente. Compte tenu du mandat du PAM, les évaluateurs ont considéré l'apport de secours comme étant une priorité.
  - L'alimentation scolaire a permis d'aider de manière appropriée les enfants déplacés à se réinsérer dans la société. Cette activité s'est avérée utile pour assurer une transition sans heurt entre la phase des secours et la phase de redressement.
  - L'alimentation des enfants d'âge préscolaire répondait de manière adéquate aux besoins des enfants déplacés établis de manière encore précaire. Cette activité a probablement pâti d'un manque de clarté quant aux objectifs visés, à savoir éducatif ou nutritionnel ou les deux à la fois.

<sup>2</sup> Un expert en développement rural comme chef d'équipe; un économiste titulaire d'un doctorat de l'Université de Québec; un chercheur, enseignant et rédacteur au Centre d'études sur les réfugiés d'Oxford au Royaume-Uni; un professeur titulaire d'un doctorat en sociologie et économie de l'*Universidad Nacional de Colombia*.



- L'alimentation en faveur des groupes vulnérables (aide aux femmes enceintes et mères allaitantes ainsi qu'à leurs enfants âgés de moins de 2 ans et aux enfants menacés de malnutrition) était adaptée aux besoins précis de ces groupes cibles.
- Les activités VCT et VPF ont permis de répondre de manière satisfaisante aux besoins changeants des personnes déplacées dans le cadre d'activités multiples destinées à reconstituer leurs moyens de subsistance.

## RESULTATS DE L'IPSR

8. L'orientation stratégique de l'IPSR était exclusivement axée sur les moyens de subsistance. Ce choix n'est pas tout à fait adéquat si l'on considère la situation de la Colombie, et des objectifs en matière de nutrition et d'éducation auraient également pu être retenus. Bien que l'intervention ait été conçue avec le concours du bureau régional et du Siège du PAM, l'objectif ne semble pas couvrir un champ suffisamment large.
9. Des défauts dans la conception du cadre logique ont réduit son utilité pour le bureau de pays, alors qu'il aurait été intéressant pour lui de savoir quelles activités devaient recevoir la priorité et quelles activités devaient être revues à la baisse ou réorientées.
10. Six nouveaux départements ont été couverts par l'IPSR. Vu l'ampleur croissante des besoins dans ces zones, cette décision était judicieuse, même si cela a engendré des coûts opérationnels considérablement plus élevés par rapport à la précédente intervention.
11. Selon certaines informations, seul un tiers des personnes déplacées enregistrées ont reçu une aide des pouvoirs publics dans certains départements, et le nombre de personnes déplacées non enregistrées était vraisemblablement égal à celui des personnes déplacées enregistrées. L'ampleur des besoins chez les populations récemment déplacées et traditionnellement pauvres a conduit certains partenaires coopérants à utiliser la vulnérabilité comme principal critère de ciblage, reléguant ainsi le déplacement au second plan.
12. Dans l'ensemble, la répartition des ressources de l'IPSR entre les secours (38 pour cent du budget) et le redressement (62 pour cent) a respecté les prévisions. Toutefois, compte tenu de la situation, l'équipe d'évaluation a proposé de répondre d'abord aux besoins de programmation des secours, étant donné la valeur ajoutée apportée par l'aide alimentaire au titre de cette composante. Il faudrait, dans le cadre de la nouvelle IPSR, continuer de suivre et d'adapter la distribution des ressources selon l'évolution des besoins, qui peuvent en outre varier d'une région à l'autre.
13. Le système d'identification et de suivi de la vulnérabilité et de l'insécurité alimentaire a été conçu par le bureau de pays comme un dispositif complet comprenant des manuels et des outils de formation de qualité, et proposé aux partenaires et homologues gouvernementaux à titre d'aide technique. De nombreux partenaires ont été formés à son utilisation, ce qui a permis l'élaboration de rapports détaillés sur l'état de la sécurité alimentaire dans plusieurs régions du pays. Le coût élevé et la complexité de ce système limitent toutefois son utilisation, tout comme l'incertitude quant à sa fonction principale, à savoir obtenir des données de référence et en assurer le suivi ou évaluer l'insécurité alimentaire des personnes déplacées et autres groupes vulnérables au fil du temps.

14. L'IPSR a porté une attention particulière à la situation des femmes. En effet, 55 pour cent des bénéficiaires étaient des femmes et, dans 80 pour cent des cas, les postes de responsabilité au sein des comités de supervision des produits alimentaires dans les villages étaient occupés par des femmes. Plusieurs exemples du renforcement de l'autonomie des femmes ont été constatés pendant les visites sur le terrain.
15. Il a été relevé d'importantes améliorations opérationnelles par rapport à l'IPSR précédente. L'ensemble de l'opération logistique semblait se dérouler efficacement: les pertes de produits alimentaires ont pratiquement été réduites à néant malgré le danger réel qui existe dans certaines zones lors de la livraison des vivres; et les achats de produits alimentaires sur place ont constitué une véritable innovation. Cependant, une importante rupture d'approvisionnement survenue fin 2006, due à un déficit de financement, a perturbé la distribution de l'aide aux bénéficiaires, ainsi que les opérations des partenaires coopérants et des bureaux auxiliaires.
16. Le personnel s'est montré compétent et très impliqué dans la gestion des projets, et il était bien informé du contexte et des particularités de la plupart d'entre eux. La lourdeur de la tâche explique peut-être un taux apparemment élevé de rotation du personnel sur le terrain. Le manuel des procédures est un document solide que les partenaires coopérants pouvaient se procurer facilement, offrant une bonne base de travail.
17. S'agissant des partenariats, on constate une prise en charge conjointe des opérations par le PAM et les organisations gouvernementales. La création d'un mécanisme servant à formuler des recommandations sur les propositions de projet, chapeauté par un comité régional tripartite, a constitué une démarche novatrice intéressante. Les partenaires coopérants et les partenaires au sein des communautés travaillaient de manière satisfaisante avec le PAM, mais leurs capacités de fournir des prestations de qualité étaient inégales. Même si les aspects positifs de la collaboration à l'échelon local entre le PAM et ses partenaires d'exécution ont été reconnus, des préoccupations ont été exprimées quant au grand nombre de partenaires. La capacité de supervision du bureau de pays a en effet été mise à rude épreuve, ce qui augmentait le risque de voir certains projets soumis à des influences.
18. L'IPSR en cours a renforcé la fonction d'évaluation, notamment avec la nomination d'un chargé de programmes spécialisé. Le suivi des projets était mené de manière appropriée. Toutefois, les rapports d'exécution examinent principalement les *produits* et *procédures*, tandis que les *effets directs* de l'IPSR ont été peu mesurés, même si plusieurs partenaires coopérants ont entrepris de leur propre initiative de suivre ces effets directs. Le PAM a tenté de mesurer les effets des opérations de secours, des activités VCT et VPF sur les dépenses alimentaires et la diversité du régime alimentaire, conformément aux directives du PAM, en examinant des cas concrets. Cela a représenté un investissement considérable de la part du bureau de pays, mais l'équipe d'évaluation a émis des doutes concernant la base méthodologique utilisée pour ces études de cas.
19. La supervision des opérations demeurait encore irrégulière au niveau des bureaux auxiliaires, et des progrès sont nécessaires pour créer une volonté d'amélioration continue de la qualité entre une visite sur le terrain et une autre.



## INTERCONNEXION

20. L'IPSR répondait aux besoins à plus long terme identifiés par le Gouvernement colombien, les organisations internationales, les ONG locales et internationales ainsi que les bénéficiaires:
- Il y avait un lien évident entre l'amélioration des moyens de subsistance et les secours alimentaires qui permettaient aux bénéficiaires de prendre un nouveau départ, même si aucune information à ce sujet n'a été recueillie par le bureau de pays.
  - Concernant les personnes déplacées en difficulté qui continuaient de recevoir une aide pour retrouver progressivement une autonomie grâce aux activités de redressement, le lien entre secours et redressement est apparu clairement. Cela était particulièrement vrai des activités VCT et VPF, de l'alimentation scolaire et préscolaire, activités qui bénéficiaient de l'appui de partenaires institutionnels solides.
  - Le lien entre secours et redressement a été plus difficile à établir pour d'autres projets. Les projets d'alimentation préscolaire bénéficiant de l'appui de partenaires institutionnels moins solides avaient peu de chances de parvenir à un redressement à plus long terme — tout comme les projets d'alimentation supplémentaire en faveur des femmes enceintes et mères allaitantes et des enfants à risque, qui pâtissaient du manque de précision concernant leur objectif global.
21. Les liens solides tissés entre le PAM et les homologues gouvernementaux ont encouragé ces derniers à prendre davantage en mains l'intervention menée pour remédier à la situation critique des personnes déplacées. Cependant, même en supposant que le Gouvernement puisse assumer entièrement la responsabilité financière et l'exécution d'un programme d'aide aux personnes déplacées de 50 millions de dollars, le contexte politique semble indiquer que d'importants groupes de personnes déplacées ne seront pas secourus. L'un des objectifs des prochaines interventions pourrait être de créer un modèle de gestion pour une IPSR qui serait gérée par le Gouvernement et mise en œuvre par des partenaires coopérants dans des délais impartis. L'élaboration d'une stratégie de retrait spécifique définie dans le temps en Colombie n'est pas forcément opportune puisque la situation des personnes déplacées risque de se détériorer dans un avenir proche.

## RESULTATS

22. L'efficacité des activités variait selon le contexte, mais le nombre de bénéficiaires a généralement excédé les prévisions. Les bénéficiaires des activités de secours ont atteint 122 pour cent du nombre prévu en 18 mois; l'alimentation scolaire a atteint l'ensemble des bénéficiaires prévus en deux ans; l'alimentation préscolaire a atteint 113 pour cent du nombre fixé; l'alimentation en faveur des femmes enceintes et mères allaitantes, 135 pour cent; les activités VCT, 155 pour cent et les activités VPF, 156 pour cent. Seule l'alimentation des enfants à risque n'a pas atteint le nombre prévu, plafonnant à 94 pour cent. Le fait que le nombre de bénéficiaires prévus ait été largement atteint, voire dépassé, dans toutes les activités, hormis une, et que l'IPSR ait atteint 129 pour cent du nombre global fixé, avec seulement 68 pour cent des ressources alimentaires prévues au budget, porte à croire que l'on a économisé les rations en distribuant des denrées pendant une période moins longue afin de venir en aide à un plus grand nombre de bénéficiaires que celui prévu lors de la conception du programme.



23. La composante Secours s'est révélée particulièrement efficace et a couvert 293 625 personnes en 18 mois. Elle a répondu chaque année aux besoins d'une importante population de personnes déplacées, en offrant une aide concrète aux groupes les plus vulnérables sans visiblement créer de dépendance. Les secours ciblaient divers groupes de personnes déplacées, en allant à leur rencontre "là où ils se trouvaient" — que ce soit dans une communauté bloquée par des barrages, recluse ou victime de la campagne de pulvérisation, dans une petite ville ou un quartier périurbain. Aucune donnée sur la manière dont la composante permettait aux bénéficiaires de diversifier davantage leur régime alimentaire n'a été recueillie.
24. L'alimentation scolaire a permis de venir concrètement en aide à 224 195 enfants. Les enfants déplacés avaient l'assurance de recevoir un repas complet par jour. D'après les informations recueillies, les enfants bénéficiaires ont retrouvé leur énergie en classe et une meilleure capacité de concentration, et les taux de fréquentation semblaient plus élevés dans les écoles qui offraient des repas scolaires.
25. L'efficacité de l'alimentation préscolaire en faveur de 59 526 enfants semblait dépendre de la qualité des partenaires coopérants. Lorsque le partenaire disposait d'une solide structure institutionnelle, non seulement des ressources complémentaires ont été mobilisées, mais des objectifs en matière d'éducation ont été réalisés et des effets directs difficiles à obtenir dans le domaine nutritionnel ont été atteints. Lorsque la direction du projet était moins globale, ce qui était souvent le cas des projets pilotés par les groupes communautaires, il était difficile de distinguer l'aide fournie dans le cadre de l'alimentation préscolaire de l'aide alimentaire générale dispensée aux enfants de moins de 5 ans.
26. En raison du petit volume des rations, du fractionnement des rations suite à leur redistribution au sein des familles et de la place insuffisante accordée à la nutrition, le volet alimentation des femmes enceintes et mères allaitantes, ciblant 56 513 femmes, et le volet alimentation des enfants à risque, ciblant 70 532 enfants, n'ont pas amélioré efficacement l'état nutritionnel des bénéficiaires, excepté lorsqu'ils étaient mis en œuvre par des partenaires institutionnels importants qui ont utilisé les apports nutritionnels dans le cadre d'une approche plus globale. Ces projets avaient de fortes chances d'améliorer l'état de santé des bénéficiaires.
27. Les activités VCT et VPF ont chacune aidé plus de 131 000 personnes et ont été efficaces, notamment lorsqu'elles faisaient partie d'initiatives plus larges en faveur du développement. Et cela, grâce à la taille des rations, à la large gamme d'activités de redressement et au potentiel de ces activités dans la reconstitution des moyens de subsistance et la création de capital humain et d'avoirs. L'agriculture, le logement, l'eau et l'assainissement, ainsi que le développement des compétences professionnelles, sont apparus comme des domaines où il existait une forte synergie.
28. D'autres résultats importants ont été notés. Plusieurs communautés situées dans les zones les plus dangereuses ont indiqué que la présence du PAM renforçait leur sentiment de sécurité physique; cela était particulièrement le cas des communautés à risque. Les activités communautaires appuyées par l'IPSR ont probablement créé et accentué le sentiment de cohésion sociale — un résultat qu'il est intéressant de souligner en raison de la désintégration psychosociale engendrée par les déplacements. Des bienfaits inattendus ont été obtenus sur le plan psychologique grâce à la programmation globale et intégrée des partenaires coopérants. Il était couramment admis que les activités du PAM contribuaient à sensibiliser l'opinion colombienne aux questions touchant les personnes déplacées. À l'échelon local, les informateurs clés ont noté que l'IPSR contribuait indirectement à "créer



un *espace humanitaire* cédé par les groupes armés", qui n'existait pas avant l'arrivée du PAM.

---

## ASPECTS A CONSIDERER

29. L'IPSR en cours est parfaitement adaptée à la situation humanitaire en Colombie et selon la plupart des personnes interrogées, il est fort probable que l'on porte encore une attention prioritaire aux personnes déplacées dans les cinq à dix prochaines années. Pour ce qui est de savoir si le PAM devrait entreprendre une action de sensibilisation plus importante, il est indispensable de peser rigoureusement le pour et le contre. Un discours plus politisé à l'échelle nationale pourrait compromettre la collaboration effective sur le terrain et l'image de neutralité du PAM. Cela pourrait également entraver l'accès en toute sécurité aux populations démunies dont jouit le PAM. En outre, les perspectives d'instaurer une paix durable ne semblent guère encourageantes à moyen terme, seul un nombre limité d'activités supplémentaires pourraient être engagées sans peser trop lourdement sur le programme.
30. L'évaluation a porté sur les questions de politique générale suivantes: i) s'agissant du rôle joué par le PAM pour appuyer les efforts que déploie le Gouvernement colombien afin d'améliorer les conditions de vie des personnes déplacées, jusqu'où le Gouvernement doit-il assumer la responsabilité du programme? ii) s'agissant d'intervenir rapidement et en temps voulu en faveur des personnes déplacées, et compte tenu des actions menées à bien à ce jour, dans quelle mesure doit-on attendre du Gouvernement qu'il améliore son efficacité? et iii) quelle est la valeur ajoutée de l'aide alimentaire par rapport aux autres modalités d'aide envisageables pour les interventions autres que les opérations de secours? Répondre à ces questions exige que le PAM et le Gouvernement colombien s'engagent dans des discussions complexes de politique générale pendant la préparation de la prochaine IPSR.

---

## RECOMMANDATIONS

31. Les recommandations issues de l'évaluation portent sur les orientations stratégiques, la conception des opérations ou leur exécution. Elles mettent en évidence la nécessité de préserver les bonnes pratiques communément admises et préconisent de réexaminer les domaines moins satisfaisants appelant des changements de pratiques.

## ANNEXE: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organe responsable	Suite donnée par la direction du PAM
<p>1. Les orientations stratégiques de la prochaine IPSR devraient inclure la nutrition et l'éducation (Objectifs stratégiques 3 et 4).</p>	<p>Bureau de pays Appui aux opérations/programmes Service de la nutrition Service de l'alimentation scolaire</p>	<p>La recommandation est acceptée. Le descriptif de projet de la nouvelle IPSR tient compte de cette recommandation et définit les effets directs associés aux Objectifs stratégiques 2 (moyens de subsistance), 3 et 4, ainsi que d'autres indicateurs s'y rapportant.</p>
<p>2. Des objectifs devraient être fixés en matière de nutrition lors de la conception de la nouvelle IPSR, notamment pour les femmes enceintes et les mères allaitantes, ainsi que les enfants à risque, et éventuellement dans le cadre de l'alimentation scolaire et préscolaire. Des critères devraient être définis afin de déterminer si certaines zones géographiques où se concentrent des personnes déplacées ont des besoins nutritionnels plus élevés.</p>	<p>Bureau de pays Appui aux opérations/programmes Service de la nutrition</p>	<p>La recommandation est partiellement acceptée. Des objectifs nutritionnels et des indicateurs correspondants ont été formulés dans la nouvelle IPSR pour les activités de santé maternelle et infantile (SMI) et en faveur des enfants à risque. S'agissant de l'alimentation scolaire dans le primaire et les maternelles, la nouvelle IPSR vise principalement des objectifs liés à l'éducation, la transition vers l'enseignement public formel et les programmes de supplémentation alimentaire, et non pas des objectifs liés à la nutrition qui sont difficilement mesurables à moins de se concentrer sur les carences en micronutriments.</p> <p>Les critères de ciblage géographique adoptés dans la nouvelle IPSR sont fondés sur la nutrition, la sécurité alimentaire, la concentration de personnes déplacées et des variables comme les lacunes de l'aide et la capacité institutionnelle.</p>
<p>3. Afin de suivre une approche axée sur les résultats et de mesurer les résultats au-delà des produits, la nouvelle intervention devrait définir des effets directs réalisables pour chaque activité, et établir un système de suivi.</p>	<p>Bureau de pays Bureau régional Appui aux opérations/programmes</p>	<p>La recommandation est acceptée. Le cadre logique de la nouvelle IPSR tient compte de cette recommandation, conformément aux directives du PAM et aux mécanismes/outils de collecte des données.</p>
<p>4. Les services d'un nutritionniste pourraient être nécessaires pour concevoir un système approprié de suivi des effets directs des activités axées sur la nutrition. Des instruments de mesure indispensables (comme les balances) devraient être mis à la disposition des partenaires coopérants.</p>	<p>Bureau de pays Service de la nutrition</p>	<p>Le bureau de pays travaille actuellement avec un expert en nutrition et collabore avec deux nutritionnistes sur le terrain. Le bureau de pays propose, dans la nouvelle IPSR, de confier à l'extérieur la collecte de données de référence et de suivi afin de mesurer les effets directs des activités de nutrition et de santé. D'autres indicateurs de produits relatifs à la nutrition seront incorporés dans le système de suivi ordinaire. Si des fonds sont dégagés par le Gouvernement ou les donateurs pour les instruments de mesure, le PAM les mettra à la disposition des partenaires</p>



## ANNEXE: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organe responsable	Suite donnée par la direction du PAM
		<p>coopérants dans le cadre d'un système global comprenant une formation et d'autres mesures complémentaires.</p> <p>Le Siège fournira un appui au bureau de pays pour suivre les effets directs liés à la nutrition si nécessaire.</p>
<p>5. Si l'objectif immédiat du volet Alimentation en faveur des groupes vulnérables est d'améliorer l'association avec des programmes de santé, le bureau de pays devrait alors mettre au point des indicateurs pour mesurer cet effet direct.</p>	<p>Bureau de pays Service de la nutrition</p>	<p>La recommandation est acceptée. La nouvelle IPSR mesurera l'adhésion aux programmes de santé du Gouvernement dans le cadre de l'alimentation en faveur des groupes vulnérables.</p>
<p>6. Des indicateurs précis et mesurables des effets directs devraient être définis dans l'IPSR pour la reconstitution des moyens de subsistance grâce aux activités VCT et VPF. Les effets directs immédiats possibles à suivre sont:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ la création d'avoirs grâce à l'amélioration de l'habitat;</li> <li>➤ la reconstitution des moyens de subsistance par le biais de projets agricoles;</li> <li>➤ l'amélioration de l'état de santé grâce à des projets relatifs à l'eau et à l'assainissement; et</li> <li>➤ la création d'emplois grâce au développement des compétences.</li> </ul>	<p>Bureau de pays Bureau régional</p>	<p>Les effets directs immédiats proposés ne sont pas des indicateurs d'effets directs du PAM. Toutefois, le bureau de pays recueillera des informations à partir d'études de cas pour mesurer certains effets directs immédiats liés à des activités VCT/VPF, qu'il faut encore déterminer.</p> <p>Grâce à son système de suivi des effets directs, les avoirs créés dans le cadre de l'IPSR peuvent déjà être suivis, comme cela ressort des rapports normalisés sur les projets.</p> <p>Les indicateurs d'effets directs proposés pour la création d'emplois grâce au développement des compétences ne semblent pas être mesurables. Les changements du statut professionnel des participants aux activités VPF en faveur du développement des compétences pourraient être mesurés.</p> <p>Le bureau régional aidera le bureau de pays à élaborer et suivre les indicateurs des effets directs et prendra l'avis d'un expert de la gestion axée sur les résultats pour savoir quels indicateurs d'effets directs du PAM il convient d'utiliser.</p>
<p>7. Le bureau de pays devrait confier aux partenaires institutionnels coopérants qui en ont la capacité la responsabilité de suivre de manière efficace la mesure des effets directs.</p>	<p>Bureau de pays</p>	<p>Le bureau de pays propose de cibler un groupe restreint de partenaires pour participer à la mesure des effets directs.</p>



## ANNEXE: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organe responsable	Suite donnée par la direction du PAM
<p>8. Le bureau de pays devrait continuer de se pencher sur la répartition des ressources allouées aux composantes Secours et Redressement et adapter sa programmation s'il y a lieu, en mettant éventuellement en place un mécanisme permettant de réviser chaque année l'attribution des ressources à chaque composante, en fonction de l'évolution des besoins.</p>	Bureau de pays	<p>La direction prend note de la recommandation. Le bureau de pays dispose d'une structure qui corrige les chiffres de planification du bureau de pays en fonction de la demande et des besoins. La répartition des ressources entre secours et redressement a varié d'année en année selon l'évolution des besoins: 2005: 23%/77%; 2006: 40%/60%; 2007: 47%/53%.</p>
<p>9. Certains groupes démunis devraient continuer d'être les bénéficiaires prioritaires des ressources opérationnelles:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Des ressources importantes devraient être affectées aux populations afrocolombiennes et autochtones, jugées comme étant les plus démunies et les plus touchées par les violences actuellement.</li> <li>➤ Les personnes déplacées non enregistrées et les communautés vulnérables (bloquées par des barrages, recluses, ou bénéficiaires d'un programme d'éducation pour la paix, etc.) devraient continuer de recevoir un appui budgétaire significatif dans la prochaine IPSR.</li> </ul>	Bureau de pays	<p>La direction prend note de la recommandation. Le bureau de pays a augmenté les ressources allouées à ces groupes ethniques de 8 à 20 pour cent au cours des 30 derniers mois. Les ressources prévues dans la nouvelle IPSR seront affectées aux plus démunis. La nouvelle IPSR répondra aux besoins croissants de ces groupes. Selon les données fournies par le Gouvernement, 30 pour cent du nombre total de personnes déplacées sont afrocolombiennes ou autochtones.</p> <p>Le bureau de pays a également élargi le nombre de bénéficiaires relevant des catégories des personnes déplacées non enregistrées et des communautés à risque, comme cela a été souligné dans le rapport technique de la mission d'évaluation. Ils constitueront les principaux groupes de bénéficiaires de la nouvelle IPSR car ils présentent une insécurité alimentaire élevée et bénéficient peu des programmes gouvernementaux.</p>
<p>10. Il faudrait veiller particulièrement à améliorer la compréhension et l'assimilation par les partenaires coopérants des critères de ciblage et des effets directs escomptés par le PAM grâce à des séances de formation continue.</p>	Bureau de pays	<p>La recommandation est partiellement acceptée. Le bureau de pays organise déjà des séances de formation à l'intention de tous les partenaires coopérants dans le cadre l'IPSR en cours, au moins une fois pendant le cycle du projet. Le PAM a dégagé des fonds supplémentaires dans la nouvelle IPSR pour assurer une formation continue.</p>
<p>11. La tendance à réduire au maximum les rations alimentaires pour venir en aide à un plus grand nombre de bénéficiaires devrait être abandonnée et les bénéficiaires devraient recevoir des rations complètes.</p>	Bureau de pays	<p>La recommandation est partiellement acceptée. En raison de la spécificité des déplacements en Colombie (touchant des familles plutôt que des populations entières comme cela est généralement le cas dans d'autres régions du monde), le nombre de personnes déplacées n'a cessé de croître ces dernières années. Bien que les bénéficiaires reçoivent des rations complètes sous des modalités diverses, y compris de la <i>Bienestarina</i> (un mélange de blé enrichi) fournie par le Gouvernement, la durée de l'aide alimentaire a été dans certains cas réduite pour veiller à ce que les personnes les plus nécessiteuses reçoivent une aide.</p>



## ANNEXE: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organe responsable	Suite donnée par la direction du PAM
		Le bureau de pays a pris en compte le nombre accru de bénéficiaires et a adapté son aide en conséquence par le biais de procédures opérationnelles internes, mais cela n'a pas résolu la question de l'aide, puisque les ressources requises pour cette intervention ont toujours été inférieures aux montants prévus.
12. Le bureau de pays devrait envisager de fournir des rations familiales aux femmes enceintes et mères allaitantes et aux enfants à risque afin d'éviter que la redistribution des denrées au sein de la famille ne réduise l'apport nutritionnel prévu.	Bureau de pays Service de la nutrition	Le volume des rations individuelles a été augmenté dans le descriptif de la nouvelle IPSR pour tenir compte de la perte nutritionnelle due à la redistribution des rations. Des produits plus riches en minéraux et en vitamines ont été recommandés pour traiter les carences en fer et autres micronutriments des groupes bénéficiaires, conformément aux évaluations nutritionnelles.
13. Le bureau de pays et le Siège du PAM devraient tout mettre en œuvre pour que la nouvelle IPSR reçoive l'intégralité des fonds prévus et éviter une nouvelle rupture d'approvisionnement telle que celle survenue en 2006.	Bureau de pays	Le bureau de pays continuera d'entretenir d'excellentes relations avec la communauté internationale, qui a fourni un appui à l'IPSR. Il prendra l'avis du Siège sur la manière d'élargir la base de donateurs.
14. Des ressources devraient être allouées à la formation du personnel du bureau de pays sur les thèmes clés du programme, pour valoriser la carrière professionnelle et améliorer les compétences, et éventuellement compenser un taux de rotation élevé.	Bureau de pays Bureau régional	La recommandation est acceptée. Le personnel chargé de l'action sur le terrain et de la programmation ont bénéficié d'une formation à l'échelle locale, régionale et lors de manifestations internationales (problématique hommes-femmes, évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence, analyse et cartographie de la vulnérabilité, VPF/supplémentation alimentaire, VIH, rapports normalisés sur les projets, gestion axée sur les résultats, nutrition, Système mondial et réseau d'information du PAM et plans de gestion). La recommandation a été prise en compte dans le budget de la nouvelle IPSR, mais sa mise en œuvre dépend du soutien des donateurs et de la disponibilité des ressources.
15. Il est recommandé d'augmenter la taille de l'IPSR pour répondre aux nombreux besoins. Cela ne devrait entraîner aucune augmentation majeure des coûts opérationnels et devrait refléter un engagement accru de la part du Gouvernement et du PAM au niveau de la programmation des activités et de leur financement.	Bureau de pays Bureau régional	L'ampleur de l'intervention est déterminée par l'évaluation des besoins et les missions de formulation des projets. La taille de la nouvelle IPSR a été augmentée conformément aux évaluations des besoins réalisées par le PAM. Les coûts opérationnels ont été déterminés sur la base du renforcement de la capacité du bureau de pays de respecter les nouvelles orientations stratégiques qui renforcent l'obligation de rendre des comptes par rapport aux programmes gouvernementaux et la mesure des effets directs.



## ANNEXE: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organe responsable	Suite donnée par la direction du PAM
		On cherchera à obtenir un soutien supplémentaire du Gouvernement pour les activités de suivi et d'évaluation, ainsi que pour les articles non alimentaires en faveur des personnes déplacées.
<p>16. Dans le cadre de la nouvelle IPSR, il faudrait veiller à ce que l'action du PAM en faveur des personnes déplacées n'occulte pas la responsabilité du Gouvernement vis-à-vis de ces populations, et prévoir un transfert des responsabilités au Gouvernement.</p>	<p>Bureau de pays Bureau régional</p>	<p>Le bureau de pays est parfaitement conscient du fait que les activités de l'IPSR viennent compléter les efforts du Gouvernement. La nouvelle IPSR insiste sur la nécessité pour le Gouvernement de s'engager et prendre le relais dans l'exécution de toutes les activités.</p> <p>Une stratégie de transfert des responsabilités a été définie dans la nouvelle IPSR. La principale stratégie adoptée par le PAM consiste à faciliter la transition entre les activités de secours et de redressement à court terme et les solutions à moyen et plus long terme pour les personnes déplacées. Cette transition nécessite de faire des choix politiques au niveau macro et des choix de programmation au niveau micro. Si l'IPSR est mise en œuvre, coordonnée et suivie de manière rigoureuse, elle est susceptible de faire mieux connaître les services publics aux personnes déplacées et peut permettre au PAM de travailler avec le Gouvernement pour garantir l'accès des populations déplacées à ces services à l'échelon des municipalités, des départements et du pays.</p>





---

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	organisation non gouvernementale
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
SMI	santé maternelle et infantile
VCT	Vivres contre travail
VPF	Vivres au profit de la formation