

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 8–11 novembre 2010**

## **RAPPORTS D'ÉVALUATION**

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

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.2/2010/6-C**  
7 octobre 2010  
ORIGINAL: ESPAGNOL

## **RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT COLOMBIE 105880**

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 mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

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

Chargé de l'évaluation, OE: M. M. Denis tél.: 066513-3492

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

\* Bureau de l'évaluation

## RÉSUMÉ

En raison de la situation humanitaire qu'elle connaît après plus de 40 années de violences, la Colombie est l'un des pays du monde qui comptent le plus grand nombre de personnes déplacées. Afin de répondre aux besoins de la population déplacée et vulnérable, le PAM travaille en étroite collaboration avec le Gouvernement colombien, avec qui il coordonne l'action menée.

Au vu du contexte, cette intervention est toujours pertinente et joue un rôle important vis-à-vis des organismes qui apportent une aide humanitaire aux personnes déplacées. Les projets d'assistance alimentaire relèvent de cinq composantes distinctes: secours; assistance aux enfants vulnérables; assistance aux femmes enceintes et aux mères allaitantes; alimentation scolaire d'urgence; activités Vivres contre travail et Vivres pour la formation.

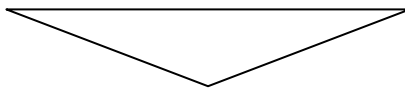
Au mois de mars 2010, 92 pour cent des bénéficiaires ciblés avaient reçu une aide, et 52 pour cent des produits alimentaires prévus avaient été distribués, ce qui signifie que les rations allouées aux composantes Vivres contre travail/Vivres pour la formation et secours avaient été réduites, tout comme la durée des projets correspondants. La moyenne nationale des distributions effectuées en temps voulu est de 79 pour cent. Les bénéficiaires et les partenaires coopérants se sont déclarés très satisfaits de l'intervention, du point de vue tant de la qualité des produits distribués que de la ponctualité des distributions.

L'intervention a eu un effet positif sur l'état nutritionnel et sanitaire ainsi que sur la qualité de vie des bénéficiaires. Il convient de souligner le rôle qu'elle joue s'agissant de pallier les déficiences de l'assistance, ce qui contribue à faciliter le transfert des responsabilités à des programmes gouvernementaux. En outre, l'intervention permet que l'on prête plus d'attention à la population déplacée et vulnérable qui n'est pas prise en charge en raison des lacunes des programmes d'assistance; à la protection des personnes qui vivent dans un environnement violent; au renforcement du tissu social; au renforcement des capacités, grâce aux partenariats établis et à l'effet multiplicateur obtenu.

La souplesse de la structure organisationnelle du PAM et la créativité dont celui-ci fait preuve en Colombie comptent parmi les facteurs positifs auxquels l'IPSR doit son succès. Toutefois, il faut encore surmonter divers obstacles, tels que la diminution progressive des ressources, la provenance et la nature des ressources disponibles, la nature fluctuante de la violence, les problèmes d'organisation constatés au niveau des partenaires et l'élargissement du système d'information.

L'évaluation a permis la formulation d'une série de recommandations liées à la programmation, aux études d'impact, à la structure du bureau du PAM en Colombie, au système d'information, au cadre logique et au financement.

## PROJET DE DÉCISION\*



Le Conseil prend note du "Rapport succinct de l'évaluation de l'intervention prolongée de secours et de redressement Colombie 105880" (WFP/EB.2/2010/6-C) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2010/6-C/Add.1, 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.

## APERÇU GÉNÉRAL

1. En raison de la situation humanitaire qu'elle connaît après plus de 40 ans de violences, la Colombie est l'un des pays du monde qui comptent le plus de personnes déplacées. À ce jour, et d'après les estimations, le nombre total de ressortissants colombiens ayant dû abandonner leur région d'origine pour se réfugier dans les zones urbaines pourrait dépasser les 3 millions; ainsi, sur le plan mondial, la Colombie ne cède la première place qu'au Soudan pour ce qui est de la population déplacée.
2. À la fin des années 90, une loi nationale a été votée pour traiter la question des personnes déplacées. Par la suite, la Cour constitutionnelle a adopté une série de décrets contraignant le Gouvernement à venir en aide à cette population.
3. Début 2008, le Conseil a approuvé l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) 105880, quatrième intervention lancée depuis l'an 2000 pour venir en aide aux personnes déplacées et à d'autres groupes victimes de la violence dans le contexte de crise humanitaire que connaît la Colombie. Les objectifs de l'intervention étaient les suivants: prévenir la détérioration de la sécurité alimentaire, améliorer l'état nutritionnel des personnes déplacées et appuyer la mise en valeur du capital communautaire et humain sur fond de redressement à long terme. La priorité de l'IPSR est de protéger l'état nutritionnel des femmes enceintes, des mères allaitantes et des enfants de moins de 6 ans.
4. Le PAM travaille avec le Gouvernement colombien à la faveur des activités qu'il mène en étroite coordination avec deux organismes publics chargés de répondre aux besoins des personnes déplacées et vulnérables: l'Agence présidentielle pour l'action sociale et la coopération internationale et l'Institut colombien du bien-être familial.
5. Les projets touchant l'assistance alimentaire menés dans le cadre de l'IPSR relèvent de cinq composantes distinctes: secours; assistance aux enfants vulnérables; assistance aux femmes enceintes et aux mères allaitantes; alimentation scolaire d'urgence; activités Vivres contre travail (VCT) et Vivres pour la formation (VPF). Le PAM fournit également une assistance technique, favorise le renforcement des capacités des partenaires locaux et nationaux, et participe à des campagnes de promotion et de sensibilisation destinées à renforcer les politiques nationales touchant la sécurité alimentaire et la nutrition. L'IPSR accorde une attention particulière à la nécessité de remédier aux lacunes de l'assistance humanitaire et d'établir des liens entre les bénéficiaires et les entités gouvernementales pour favoriser le dialogue et l'assistance.
6. En Colombie, le phénomène du déplacement est de deux ordres: le déplacement massif et le déplacement au "compte-gouttes". Conformément au décret 2569, qui porte application de la loi 387 de 1997, le déplacement massif se définit comme le déplacement simultané d'au moins 10 ménages ou 50 personnes. Le déplacement au compte-gouttes se caractérise par le déplacement constant d'un petit nombre de personnes ou de familles. Contrairement à ce qui se produit dans d'autres pays, ce sont les déplacements de ce dernier type qui prédominent en Colombie. Ce phénomène pose pour l'IPSR un problème complexe et difficile à traiter, car pour faire face au mouvement incessant des personnes déplacées, il faut créer une capacité d'intervention décentralisée et souple, fondée sur un réseau décentralisé de partenaires coopérants (Église, organisations non gouvernementales [ONG], organismes gouvernementaux, entre autres) aussi vaste que varié. Étant donné que l'IPSR se positionne entre les services centralisés d'aide gouvernementale d'une part, et les structures décentralisées des partenaires coopérants de petite envergure d'autre part, elle a un rôle essentiel à jouer s'agissant de pallier les carences et de compléter les mesures prises par l'État face au problème du déplacement.

7. Les facteurs liés au contexte et les partenariats tactiques et stratégiques établis dans le cadre de l'IPSR influent sur l'élaboration et le choix de la modalité d'assistance. Lors de l'intervention, la priorité est donnée à l'assistance aux enfants vulnérables et aux femmes enceintes et aux mères allaitantes dans le cadre d'un programme global ciblant les familles déplacées et les communautés bénéficiaires vulnérables, et une attention particulière est accordée aux groupes ethniques —Afrocolombiens et autochtones— victimes de la violence. Une nouvelle caractéristique de la composante relative à l'assistance aux femmes enceintes et aux mères allaitantes consiste à veiller à ce qu'en plus de chercher à intégrer les bénéficiaires au système général de sécurité sociale et de santé, les projets soient liés à des activités touchant les soins de santé et la nutrition menées par des institutions sanitaires. Ainsi, pour être approuvés, les projets doivent avoir un lien avec un organisme sanitaire, ou tout du moins être appuyés par l'un d'eux.
8. Le tableau 1 expose les objectifs institutionnels, récapitule les composantes de l'assistance et définit les indicateurs établis pour mesurer les effets de l'intervention.

<b>TABLEAU 1: CADRE LOGIQUE ET COMPOSANTES DE L'ASSISTANCE</b>
<p><b>Objectif stratégique 1: Sauver des vies et protéger les moyens de subsistance dans les situations d'urgence.</b></p> <p><i>Composante: Secours</i></p> <p>Objectif: Faire reculer la faim sous toutes ses formes dans les zones ciblées.</p> <p><i>Effet direct 1.1: Consommation alimentaire suffisante pendant la période où l'assistance est fournie aux bénéficiaires des distributions générales de vivres.</i></p>
<p><b>Objectif stratégique 3: Remettre sur pied les communautés et reconstituer leurs moyens de subsistance après un conflit ou une catastrophe ou dans les périodes de transition.</b></p> <p><i>Composantes: Activités VCT et VPF, alimentation scolaire d'urgence</i></p> <p>Objectif: Faire reculer la faim sous toutes ses formes dans les zones ciblées.</p> <p><i>Effet direct 3.1: Consommation alimentaire suffisante pendant la période où l'assistance est fournie aux bénéficiaires des activités VCT et VPF.</i></p> <p>Objectif: Protéger et renforcer les moyens de subsistance.</p> <p><i>Effet direct 3.2: Amélioration de l'accès à l'éducation dans les zones ciblées.</i></p> <p><i>Effet direct 3.3: Stabilisation ou réduction de la vulnérabilité à la faim résultant de situations d'urgence complexes.</i></p>
<p><b>Objectif stratégique 4: Réduire la faim chronique et la dénutrition.</b></p> <p><i>Composante: Assistance aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants vulnérables</i></p> <p>Objectif: Faire reculer la faim sous toutes ses formes dans les zones ciblées.</p> <p><i>Effet direct 4.1: Amélioration ou stabilisation de l'état nutritionnel des femmes enceintes, des mères allaitantes et des enfants de moins de 6 ans ciblés.</i></p>

## Résultats

9. Le tableau 2 résume les statistiques relatives aux bénéficiaires et aux interventions. Dans le cadre de la présente IPSR et jusqu'en mars 2010, 92 pour cent des bénéficiaires prévus avaient reçu une aide du PAM, et 52 pour cent des distributions de vivres prévues avaient été effectuées. Ces chiffres signifient que les rations, principalement celles de riz, avaient été réduites dans le cadre des composantes VCT/VPF et secours, et que la durée des projets correspondants avait également été écourtée. Le tableau 3 récapitule les modifications opérées par rapport aux prévisions. Il est à noter que le rapport global entre bénéficiaires en milieu rural et en milieu urbain est de 31 sur 69, et que dans les zones rurales, l'accent est mis sur les composantes alimentation scolaire, secours et activités VCT. Quant aux produits non alimentaires fournis par l'IPSR, 1 019 projets différents en ont reçu, pour une valeur de 4,13 millions de dollars.

Composante	Bénéficiaires		Distributions		Ponctualité de la distribution
	Nombre prévu	Nombre effectif	Nombre prévu	Nombre effectif	Pourcentage
Secours	383 000	374 961 (97%)	17 563	6 842 (38%)	82
VCT/VPF (avoirs)	280 000	318 795 (114%)	16 426	5 253 (31%)	74
Alimentation scolaire	360 000	303 691 (84%)	8 703	6 216 (71%)	79
Femmes enceintes et mères allaitantes	140 000	96 545 (68%)	12 726	8 399 (65%)	79
Enfants vulnérables	100 000	80 137 (80%)	8 190	6 483 (79%)	79
<b>TOTAL</b>	<b>1 263 000</b>	<b>1 174 129 (92%)</b>	<b>63 608</b>	<b>33 193 (52%)</b>	

10. En ce qui concerne les bénéficiaires ayant reçu une aide du PAM, c'est au titre de la composante assistance aux femmes enceintes et aux mères allaitantes que l'on enregistre le taux le plus bas par rapport aux prévisions (68 pour cent), et celle-ci est moins mise en œuvre dans les zones rurales que les autres composantes. En ce qui concerne les activités VCT/VPF, en revanche, le taux prévu a été dépassé (114 pour cent). Pour ce qui est des ressources distribuées, la composante assistance aux enfants vulnérables est celle dont le taux est le plus élevé par rapport aux prévisions (79 pour cent), tandis que pour les activités VCT/VPF, le taux relevé est le plus bas (32 pour cent). Comme indiqué au tableau 2, il faut optimiser deux aspects différents: d'un côté, le nombre de bénéficiaires recevant une assistance dans le cadre des composantes secours et activités VCT/VPF, et de l'autre, le volume de ressources distribuées au titre des composantes relatives à l'assistance aux enfants et aux femmes (femmes enceintes et mères allaitantes, enfants vulnérables et enfants bénéficiant du programme d'alimentation scolaire d'urgence). Aucun écart significatif n'apparaît entre les cinq composantes quant à la ponctualité des distributions.

TABLEAU 3: ASSISTANCE PRÉVUE ET EFFECTIVE (grammes/jour/personne)								
Composante	Durée des distributions de vivres (en jours)		Fréquence (en jours)		Quantité totale de kilocalories (jour/personne)			
	prévue	effective	prévue	effective	prévue	effective		
						2008	2009	2010
Secours	90	40-210	tous les 30 jours	tous les 30 ou 40 jours	2092	1 552	1462	1 462
Enfants vulnérables	360	360	tous les 30 jours	tous les 40 jours	1113	1 113	113–1 023*	1 113
Alimentation scolaire	210	210	tous les 30 jours	tous les 30 jours	706,8	707	706,8–590*	707
Femmes enceintes et mères allaitantes	360	360	tous les 30 jours	tous les 40 jours	1 200	1 200	1 200–1 110*	1 200
VCT/VPF	180	40-160	tous les 30 jours	tous les 40 jours	1 340	890	890	Non disponible

\* Au niveau inférieur pendant 6 mois en 2009.

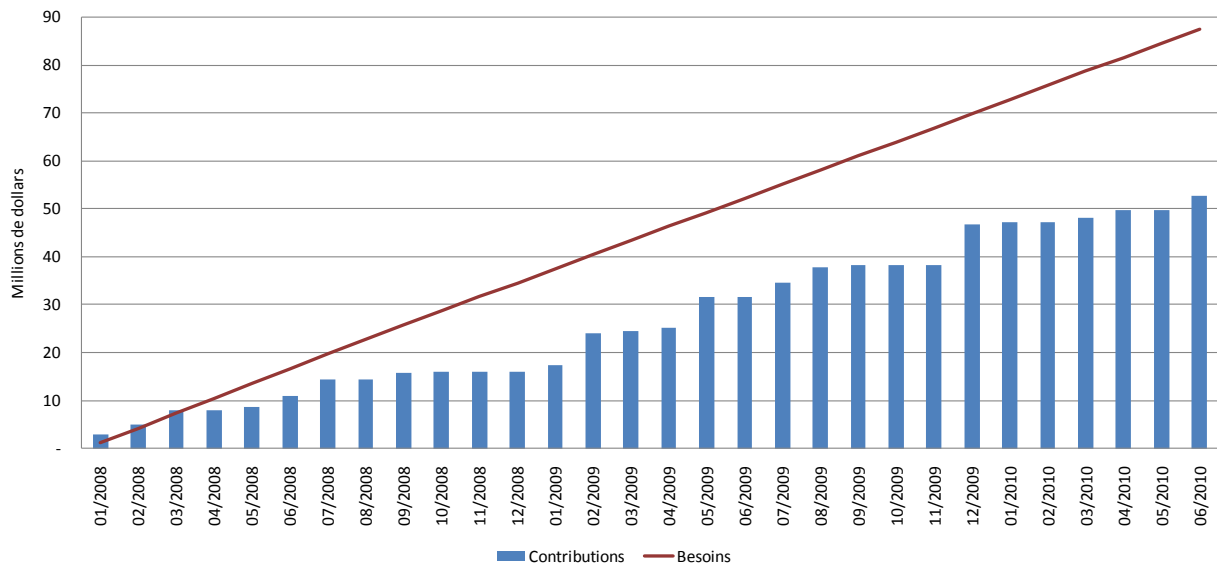
## Efficienne

11. En ce qui concerne l'efficience interne, les coûts non alimentaires de l'IPSR s'élèvent à 41 pour cent (dont 12 pour cent pour le transport terrestre, l'entreposage et la manutention, 2 pour cent correspondant aux autres coûts opérationnels directs et 11 pour cent au titre des coûts d'appui directs). Les rapports relatifs à la chaîne d'approvisionnement indiquent qu'en général, pour cette IPSR, l'approvisionnement n'a connu qu'une interruption, importante, en 2009, en raison des restrictions imposées aux importations de riz. Pour ce qui est des autres produits plus importants du point de vue nutritionnel, à savoir les légumes secs, l'huile et la farine, aucun déficit n'a été relevé. La moyenne nationale des distributions effectuées en temps voulu (ou avec un retard de moins de 30 jours par rapport à la date prévue) est de 79 pour cent, taux inférieur à l'objectif fixé, qui était de 90 pour cent. Cependant, il ressort des enquêtes qualitatives menées auprès des bénéficiaires et des partenaires coopérants que ces deux groupes sont très satisfaits de l'IPSR, pour ce qui est tant de la qualité des produits distribués que de la ponctualité des distributions.
12. En 2008, l'intervention a reçu 71,2 pour cent du financement prévu et distribué 63,8 pour cent du volume de vivres prévu. En 2009, ces chiffres étaient respectivement de 72 pour cent et 53,5 pour cent. Les ressources se composent à 44 pour cent d'achats locaux, à 12,9 pour cent d'achats régionaux et internationaux, et à 43,1 pour cent de dons en nature. La figure 1 fait apparaître le montant cumulé des contributions versées par les donateurs, par mois. Comme on peut l'observer, à certaines périodes aucune contribution confirmée n'est enregistrée alors qu'à d'autres, les contributions sont reçues en temps voulu. Cette réception erratique des dons entrave la capacité de l'intervention d'employer ses ressources au moment opportun. La figure 2 permet de comparer les distributions mensuelles avec les ressources disponibles et l'objectif mensuel. L'on remarque qu'il s'écoule trois mois en moyenne entre la réception d'une contribution en espèces et le moment où les vivres que celle-ci a permis d'acheter parviennent dans les entrepôts du

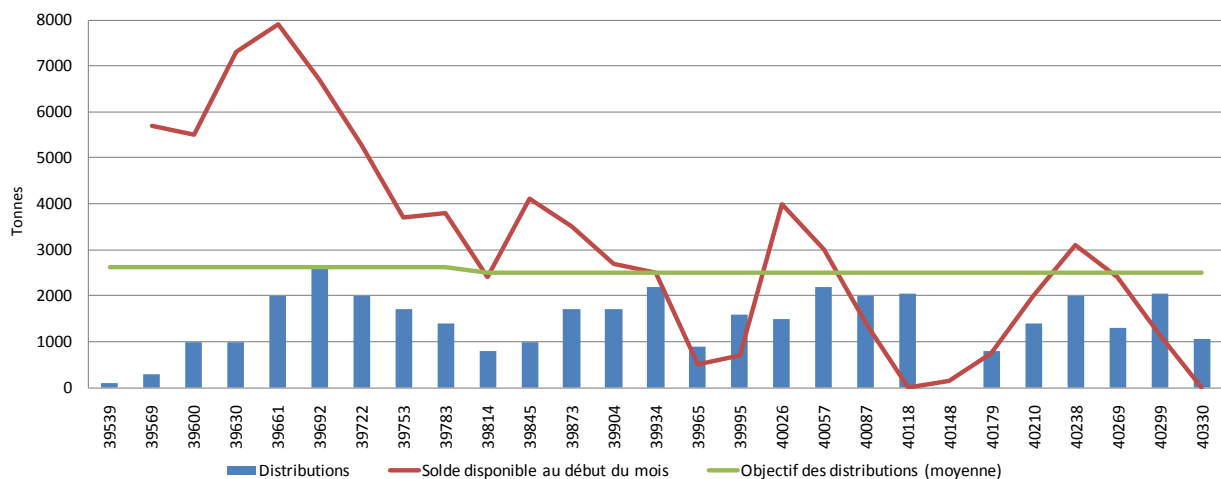


PAM. D'autre part, le fait que certains dons soient en nature impose de reconditionner une partie des produits alimentaires pour en faciliter la distribution, ce qui prend aussi du temps.

**Figure 1: Contributions et besoins (montant cumulé)  
au mois de juin 2010**



**Figure 2: Ressources disponibles, distributions mensuelles et objectifs visés dans le cadre de l'IPSR 105880**



## Effacité

13. Dans le cadre logique, chaque composante se voit appliquer une série d'indicateurs destinés à mesurer ses effets sur l'existence des bénéficiaires. Les indicateurs les plus importants pour le long terme sont ceux qui mesurent le transfert des responsabilités à des programmes gouvernementaux et l'adoption de mesures sanitaires (aspect primordial des composantes relatives à l'assistance aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants vulnérables). Le tableau 4 ci-dessous présente les indicateurs par composante.

TABLEAU 4: INDICATEURS DE RÉSULTATS	
Composante	Indicateurs
Secours	Diversité du régime alimentaire et fréquence des repas Part des dépenses du ménage consacrée à l'alimentation Proportion de bénéficiaires transférés à des programmes gouvernementaux
VCT/VPF	Diversité du régime alimentaire et fréquence des repas Proportion de bénéficiaires transférés à des programmes gouvernementaux Part des dépenses du ménage consacrée à l'alimentation Proportion de ménages bénéficiant d'un meilleur accès aux services sanitaires de base et à l'approvisionnement en eau Produits des activités VCT et participants Types de formation et participants Nombre de participantes Nombre d'organisations communautaires ayant reçu un appui
Alimentation scolaire	Taux d'enfants scolarisés recevant une aide dans le cadre de l'IPSR Nombre d'institutions et d'enfants recevant une aide dans le cadre de programmes gouvernementaux
Femmes enceintes et mères allaitantes/enfants vulnérables	Diversité du régime alimentaire et fréquence des repas Proportion de bénéficiaires transférés à des programmes gouvernementaux Prévalence de la dénutrition Prévalence de l'anémie Nombre de bénéficiaires ayant reçu une supplémentation alimentaire Part des dépenses du ménage consacrée à l'alimentation

14. **Assistance aux femmes enceintes et aux mères allaitantes et assistance aux enfants vulnérables.** Les études commanditées par le PAM sur la composante assistance aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et la composante assistance aux enfants vulnérables révèlent un changement dans la prévalence de la dénutrition, qui est plus marquée chez les enfants que chez les mères. L'une des raisons en est que, bien qu'elles soient destinées aux femmes, les rations sont partagées entre tous les membres de la famille, ce qui réduit ainsi leur effet direct sur les femmes destinataires. L'insécurité alimentaire reste préoccupante, mais l'on constate néanmoins un fait encourageant: le chiffre relatif à la consommation de produits alimentaires, mesurée chez les bénéficiaires des projets, fait apparaître une amélioration de la qualité des vivres consommés. Quant au transfert des responsabilités, son succès est mitigé. Selon les données recueillies à ce sujet par l'équipe d'évaluation, moins de la moitié des bénéficiaires avaient accès aux services sanitaires. Cependant, le transfert a eu comme effet positif d'entraîner une hausse de 10 et 14 points de pourcentage (pour les composantes assistance aux enfants vulnérables et assistance aux femmes enceintes et aux mères allaitantes, respectivement) du taux de personnes recevant des subventions du Gouvernement après avoir fait partie des bénéficiaires de projets d'assistance ciblant ces groupes.

15. **Alimentation scolaire.** Les indicateurs relatifs à cette composante sont axés sur les taux de transfert (aux niveaux individuel et institutionnel) et sur les taux de scolarisation. L'on observe une légère hausse de la tendance à envoyer les enfants dans les écoles bénéficiant d'un appui de l'IPSR. Le nombre d'enfants recevant des subventions après avoir participé à des projets relevant de l'IPSR est également en hausse (entre 48 et 60 pour cent du total, selon les études). Néanmoins, l'on ne dispose pas de données sur le nombre de centres éducatifs recevant une aide du Gouvernement à l'issue de leur participation aux activités de l'IPSR. Dans les zones rurales, c'est cette composante qui est la plus répandue (à 42 pour cent), et elle joue un rôle important pour ce qui est de mettre les enfants à l'abri du recrutement forcé.
16. **Secours.** Dans le cadre de cette composante, le PAM appuie le transfert des responsabilités à des programmes gouvernementaux qui fournissent une aide d'urgence par l'intermédiaire de partenaires coopérants qui peuvent apporter un appui juridique et faciliter l'enregistrement dans le système unique d'inscription des personnes déplacées. Bien qu'il existe quelques exemples de transfert des responsabilités réussi (ainsi, dans un cas, près de 90 pour cent des bénéficiaires ont été concernés, selon une étude sur les cantines scolaires réalisée par un bureau auxiliaire), il n'en va pas de même pour ce qui est de la composante secours. Lors de ses visites sur le terrain, l'équipe d'évaluation a constaté qu'en 2010, seuls 25 pour cent des personnes s'étant déclarées comme déplacées avaient été acceptés par l'État. Selon les chiffres communiqués par le Gouvernement, la moyenne nationale des refus d'inscription s'élève à 21 pour cent. Cependant, d'autres études nationales commanditées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et qui ont été communiquées à l'équipe d'évaluation font état de taux de refus pouvant aller jusqu'à 53 pour cent.
17. **VCT/VPF.** Dans le cadre de cette composante, des écarts apparaissent quant aux zones dans lesquelles l'assistance est fournie et à la population bénéficiaire. Les activités VCT sont axées sur les projets ruraux et mettent l'accent sur l'assainissement de base ou la production agricole. Les projets VPF, quant à eux, sont plus courants dans les villes et comptent une participation majoritairement féminine. Bien que le cadre logique donne la priorité à l'assainissement de base, les chiffres mettent en évidence le fait que, parmi les personnes ayant participé à des projets VCT à ce stade de l'IPSR, 22 pour cent d'entre elles seulement l'ont fait dans le cadre de projets destinés à l'amélioration de l'assainissement de base. Quant aux avoirs créés par les activités VCT et VPF, il existait un large éventail de projets visant à créer des avoirs individuels, agricoles et communautaires, ainsi que des capacités, dans les domaines notamment de l'alphabétisation, de la formation à l'emploi et des pratiques d'hygiène. Plus de la moitié des activités mettaient l'accent sur l'appui aux cultures ou aux jardins potagers. Pour ce qui est de la formation, il apparaît que près de la moitié des cours dispensés étaient orientés vers la génération de revenus. Quant au taux de transfert des responsabilités à des programmes gouvernementaux, les chiffres dénotent une augmentation de 13 points de pourcentage pour la composante VPF (61 pour cent au total) et de 18 points de pourcentage pour les activités VCT (79 pour cent au total). Ces chiffres sont les plus élevés de toutes les composantes.

## Effets directs

18. Les résultats escomptés dans le cadre logique visent des améliorations dans les domaines suivants: lutte contre la faim, lutte contre la dénutrition et renforcement des moyens de subsistance.

19. *Volet 1 – Lutte contre la faim.* La sécurité alimentaire continuait d'être une source de préoccupation pour la grande majorité des ménages faisant partie de l'échantillon de l'étude de référence. Cela dit, bien que seuls 6,3 pour cent d'entre eux soient véritablement à l'abri de l'insécurité alimentaire, ce chiffre constitue une augmentation de 4 points de pourcentage par rapport à la valeur de référence initiale. Autre aspect positif, le taux relatif à la consommation de produits alimentaires, mesuré à l'issue du projet, fait apparaître une amélioration de la qualité nutritionnelle des vivres consommés. Ceci signifie que les projets d'assistance aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants vulnérables ont eu un effet positif sur les familles. La tendance générale semble dénoter une atténuation de l'insécurité alimentaire, même si les deux tiers des personnes interrogées sont encore exposées à une insécurité alimentaire modérée ou grave.
20. *Volet 2 – Lutte contre la dénutrition.* L'étude sur les bénéficiaires des activités d'assistance destinées aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants vulnérables a fait apparaître un changement de la prévalence de la dénutrition, plus évident chez les enfants que chez les femmes. Si l'évolution est positive, elle n'est généralement pas suffisante pour que l'on puisse cesser de classer les membres d'un ménage parmi les personnes vulnérables ou souffrant de dénutrition. Tant que les bénéficiaires continuent de participer aux projets, l'on peut observer une amélioration de leur état de santé, mais celle-ci semble provisoire, et l'étude de référence laisse à penser que dans la plupart des cas elle ne durera que le temps du projet. Par ailleurs, l'augmentation des dépenses consacrées par les ménages à l'alimentation porte à croire que les familles déplacées avec des enfants en bas âge ne parviendront pas à maintenir le niveau de bénéfices atteint une fois qu'elles auront cessé de participer aux projets.
21. *Volet 3 – Renforcement des moyens de subsistance.* Plus de la moitié des activités VCT sont axées sur l'appui aux cultures ou aux jardins potagers, et bon nombre des autres le sont sur des projets d'assainissement de base. En ce qui concerne les activités VPF, près de la moitié des bénéficiaires ont participé à des projets générateurs de revenus. Ces tendances soulignent les écarts existant entre ces deux volets pour ce qui est de leur utilisation. Les activités VCT sont plus répandues dans les zones rurales, tandis que les activités VPF le sont davantage dans les centres urbains. Elles ont toutes un effet positif sur l'existence des bénéficiaires, non seulement en raison des produits spécifiques qu'elles génèrent ou des vivres dont elles permettent l'obtention, mais aussi du fait de la façon dont les projets sont gérés et des effets indirects qui en découlent, qui font l'objet d'une description plus détaillée ci-dessous.

## Effets indirects

22. Dans le cadre de l'IPSR, l'on observe une série d'effets indirects, c'est-à-dire une valeur ajoutée, découlant de la mise en œuvre de l'intervention en Colombie. Lorsque la valeur de l'IPSR a été examinée au regard du contexte, les effets indirects se sont vus attribuer une importance supérieure ou égale à celle des effets directs des distributions de vivres. Ces effets indirects correspondent à quatre grands points:
- a) l'accentuation de l'attention accordée à la population déplacée et vulnérable qui n'est pas prise en charge en raison des lacunes de l'assistance;
  - b) la protection, grâce à la présence de l'IPSR, des personnes qui vivent dans un environnement violent;
  - c) le renforcement du tissu social;
  - d) le renforcement des capacités, grâce aux partenariats établis et à l'effet multiplicateur obtenu.

## Facteurs expliquant les résultats

### ⇒ Facteurs ne dépendant pas du PAM

23. **Efficienc**e. L'on observe, dans le cadre de l'IPSR 105880, une diminution progressive des ressources disponibles par rapport aux prévisions. Pour faire face à ce déficit, le nombre de bénéficiaires prévus pour chaque composante a été maintenu tandis que le budget destiné à diverses activités a été réduit. Cette stratégie est justifiée par l'objectif consistant à utiliser les ressources disponibles pour combler les lacunes de l'assistance sur le court terme et à transférer ensuite les responsabilités à des programmes gouvernementaux.
24. Outre que la bonne exécution de l'IPSR pâtit du manque de ressources, le fait de ne pas savoir quand ces ressources vont être reçues complique la programmation. En l'absence de contributions confirmées, l'intervention doit réduire ses activités dans l'hypothèse où il lui faudrait opérer pendant le reste de l'année avec les ressources dont elle dispose déjà. Du fait que certaines contributions n'arrivent qu'en fin d'année, les ressources semblent être sous-employées. Peut-être l'IPSR est-elle plus sensible à ces cycles en dents de scie dans la mesure où un seul donateur apporte plus de 50 pour cent des ressources.
25. La nature erratique de la violence a un effet transversal sur l'IPSR, en ce qui concerne tant l'efficacité que la ponctualité des distributions et d'autres facteurs d'efficience. Selon les prévisions, la violence continuera de toucher de nouvelles régions du pays. Par conséquent, pour faire face à ces nouvelles tendances, l'IPSR a déjà établi un bureau auxiliaire à Cali (qui couvre les deux départements de Valle del Cauca et de Cauca) et un bureau satellite dans les départements de Putumayo et de Nariño. La violence se déplace également vers l'est du pays, mais jusqu'à présent, l'IPSR n'a pas envisagé d'y renforcer sa présence, étant donné qu'il s'agit d'une zone où la population est clairsemée et où il faudrait investir beaucoup pour venir en aide à un nombre relativement limité de bénéficiaires.
26. **Efficacit**é. Tous les projets de l'IPSR partent du principe que les partenaires d'exécution ont un certain niveau de compétence, aussi bien à l'échelle du Gouvernement que des systèmes nationaux d'éducation et de santé, des partenaires coopérants, des établissements scolaires ou des organisations communautaires. Le PAM a établi que la valeur ajoutée de la collaboration avec des organisations de moindre capacité (comme des organisations communautaires et des ONG nationales) est plus importante que les lacunes constatées au niveau organisationnel et leurs conséquences sur l'efficacité de l'IPSR.
27. **Impact**. Il est ressorti de certaines études contextuelles commanditées par le PAM que des barrières structurelles entravaient l'amélioration des conditions d'existence des familles déplacées. Ces obstacles réduiront les effets que pourra avoir l'IPSR quant à la protection et au renforcement des moyens de subsistance.

### ⇒ Facteurs dépendant du PAM

28. **Dimension de la structure organisationnelle**. L'équipe d'évaluation juge la taille des équipes régionales plutôt limitée eu égard à la couverture et à l'approche de l'intervention.
29. **Souplesse de la structure organisationnelle**. Étant donnée les caractéristiques de la violence, des déplacements et des variations de ces éléments selon les différentes régions, le PAM a élaboré un système souple pour répondre de manière appropriée aux besoins de chaque zone. Cette souplesse est essentielle pour faire face à la situation en Colombie, et il est vital de ne pas la sous-estimer. Elle présente néanmoins des problèmes spécifiques. La

nécessité de s'adapter à l'évolution de telle ou telle situation a des répercussions sur la ponctualité des distributions et sur le transport terrestre, l'entreposage et la manutention.

30. **Systèmes logistiques – Chaîne d'approvisionnement.** À l'heure de transformer les contributions en ressources à distribuer, certains facteurs, qui ne sont pour la plupart pas du ressort du PAM, nuisent à l'efficacité de l'opération: 1) le fort taux de contributions en nature (43 pour cent); 2) le fait que l'élargissement de l'IPSR dépende d'une base de donateurs parmi lesquels un seul fournit 50 pour cent des ressources confirmées; 3) les difficultés enregistrées s'agissant des achats locaux à cause de l'écart entre les prix locaux et les prix internationaux — écart qui dans le cas du riz peut aller jusqu'à 30 pour cent, voire 40 pour cent—, même si ces achats effectués localement ont permis d'obtenir de nombreux effets positifs; 4) les difficultés rencontrées au moment de distribuer les produits aux projets de petite envergure, qui sont les plus courants en Colombie, du fait que les produits de base fournis par les donateurs sont conditionnés dans des colis de grande taille. En outre, le niveau relativement faible du taux de ponctualité des livraisons (79 pour cent) par rapport à l'objectif de 90 pour cent indiqué dans le cadre logique est le fait de divers facteurs, comme la sécurité, l'état des routes, les constatations faites par les contrôleurs sur le terrain et la nécessité de combiner plusieurs livraisons afin d'organiser les itinéraires de distribution de la manière la plus efficace possible et de minimiser les coûts de transport.
31. L'IPSR fait preuve d'une certaine créativité au moment de mener d'autres opérations que les distributions des dons en nature. Quarante-quatre pour cent des produits de base sont achetés au niveau local, la priorité étant accordée aux petits producteurs. L'utilisation de bons d'alimentation permet également d'acquérir des vivres. Cependant, il faut reconnaître que la forte valeur ajoutée inhérente à l'utilisation de produits alimentaires dans le cadre de l'intervention renforce les effets indirects.
32. **Systèmes de suivi.** Sous sa forme actuelle, le système de suivi ne permet pas de détecter les effets indirects importants, comme la création de partenariats, l'effet multiplicateur, la protection, l'accroissement de l'attention accordée aux populations concernées et l'appui aux organisations communautaires. Bien que ces facteurs ne figurent pas dans le cadre logique, leur valeur ajoutée est tellement évidente qu'il vaudrait la peine de chercher comment les mesurer expressément lorsque l'optimisation de ces effets indirects dans le cadre de l'intervention influe sur l'efficacité ou l'efficacité.

---

## CONCLUSIONS

33. **Cohérence et pertinence.** L'intervention continue d'être pertinente compte tenu du contexte dans lequel elle se déroule et joue un rôle important vis-à-vis des organismes qui fournissent une aide humanitaire aux populations déplacées. Étant donné la nature erratique des déplacements, il faudra tenir compte de la nécessité de conserver à l'IPSR toute la souplesse possible pour pouvoir faire face à ce phénomène de manière adéquate.
34. **Efficacité.** La configuration de l'IPSR pose plusieurs problèmes liés au besoin d'optimiser l'efficacité. L'intervention y parvient grâce à une utilisation stratégique de l'effet multiplicateur et des partenariats établis avec d'autres organismes pour partager les coûts logistiques. En outre, le PAM opère manifestement avec une équipe relativement réduite par rapport à l'ampleur de l'intervention. L'équipe d'évaluation estime que les obstacles qui nuisent à l'efficacité découlent, en interne, de la nécessité de maintenir la souplesse de l'IPSR et, en externe, des tendances observées au niveau des contributions des donateurs et des systèmes de financement du PAM sur le plan mondial.

35. **Produits.** Les chiffres relatifs à l'efficacité montrent que l'IPSR est en train de réaliser nombre des objectifs fixés et que, n'était-ce le déficit budgétaire, les résultats pourraient être bien plus probants encore. En dépit dudit déficit, on a pu venir en aide à 92 pour cent des bénéficiaires ciblés, et ce bien que l'on n'ait disposé que de la moitié du volume de vivres prévu. Il a été décidé d'élargir au maximum les activités destinées aux femmes et aux enfants —femmes enceintes, mères allaitantes, enfants vulnérables et bénéficiaires des programmes d'alimentation scolaire— et de réduire les ressources consacrées aux activités VCT et VPF. En réalité, dans le cadre de ces deux derniers volets, davantage de bénéficiaires que prévu ont reçu une assistance, mais les rations étaient plus réduites que par le passé et la période de distribution plus brève. Le but étant d'attirer l'attention des autorités sur les populations non couvertes par les programmes gouvernementaux, il est logique d'essayer de venir en aide au plus grand nombre de bénéficiaires possible, même si le volume de vivres est plus limité et les périodes plus courtes.
36. **Efficacité et impact.** L'IPSR a eu des effets positifs sur l'état nutritionnel et sanitaire des bénéficiaires ainsi que sur leur qualité de vie. Il faut souligner le rôle joué par l'intervention pour ce qui est de pallier les lacunes de l'assistance fournie par ailleurs, facilitant ainsi le transfert des responsabilités à des programmes gouvernementaux. En outre, la présence de l'IPSR et ses activités ont un effet multiplicateur. Dans de nombreux cas, l'on constate même des effets indirects plus importants que les distributions de vivres elles-mêmes. Toutefois, ces effets indirects n'ont été révélés qu'au détour de conversations informelles et anecdotiques avec des informateurs clés, car à l'heure actuelle, le système d'information opérationnelle ne recense pas ce type d'information.
37. **Interconnexion et durabilité.** Il est apparu pendant la mission qu'assurer la connexion sur le plan opérationnel était l'un des points forts de l'IPSR. Il existe plusieurs exemples de partenariats créés et d'effets multiplicateurs obtenus, mais il est difficile de faire apparaître par écrit les nuances du processus d'établissement de partenariats ou le niveau de l'effet multiplicateur qui lui correspond. D'autre part, les enseignements tirés de cette IPSR n'ont pas encore été répertoriés dans un recueil de bonnes pratiques, ce qui serait pourtant bien utile, non seulement au personnel de l'IPSR, mais aussi au PAM dans son ensemble.
38. Si la connexion stratégique présente des aspects novateurs, ceux-ci n'en sont encore qu'à la phase expérimentale. Les activités menées en collaboration avec l'Institut colombien du bien-être familial et l'Agence présidentielle pour l'action sociale et la coopération internationale constituent une première étape. La prochaine consistera à conclure officiellement des accords de coopération avec les ministères chargés de ces programmes opérationnels, comme le Ministère de la protection sociale ou le Ministère de l'éducation. Étant donné la taille réduite des équipes sur le terrain, il n'a pas été possible de consacrer suffisamment de temps à la mise en place de cette connexion entre opérations et politiques publiques, mais la création de partenariats et l'effet multiplicateur obtenu quotidiennement sur le terrain ont tous deux été renforcés.
39. Pour le moment, l'indicateur relatif au transfert des responsabilités à des programmes gouvernementaux semble correspondre au niveau de durabilité escompté par l'IPSR. Toutefois, il est impossible de prouver que ce transfert permet de sauver des personnes déplacées.

## RECOMMANDATIONS

### Programmation

40. Les recommandations suivantes seraient sans doute plus adaptées à la prochaine phase de l'IPSR, mais certaines pourraient être mises en œuvre dès à présent. Il est recommandé aux responsables de la programmation d'examiner plus avant les questions suivantes.
41. **Recommandation 1:** trouver le moyen de donner plus d'ampleur aux composantes assistance aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et assistance aux enfants vulnérables en milieu rural, compte tenu des difficultés qu'il y a à garantir que cette assistance est effectivement associée à des services de santé efficaces.
42. **Recommandation 2:** étudier la possibilité d'accentuer les effets des activités visant les femmes enceintes et les mères allaitantes. Cet objectif peut être atteint de deux façons: i) en distribuant une ration familiale plutôt qu'une ration individuelle; ii) en cherchant des moyens de mieux coordonner les mesures visant les femmes enceintes et les mères allaitantes et les autres composantes utilisées pour venir en aide aux ménages.
43. **Recommandation 3:** accroître le pourcentage de projets d'assainissement de base dans le cadre des activités VCT, tout en reconnaissant l'utilité de tous les produits de ces activités.
44. **Recommandation 4:** examiner la possibilité d'axer davantage les activités VPF sur la génération de revenus afin d'associer plus étroitement cette composante à des programmes nationaux de même nature, tout en reconnaissant néanmoins que tous les types de formation peuvent avoir leur utilité.

### Effets indirects

45. Du fait de la grande valeur ajoutée pour la Colombie des effets indirects de l'intervention, il est important de chercher comment renforcer ceux-ci. Les recommandations suivantes sont essentiellement axées sur la manière de définir les priorités pour ce qui est des effets indirects et de les hiérarchiser en fonction du contexte.
46. **Recommandation 5:** créer davantage d'occasions de rencontres et d'échanges entre les partenaires coopérants, non seulement pour systématiser les enseignements tirés en matière de conception de projets, mais également pour renforcer les liens interinstitutions dans le but de pérenniser l'action menée conjointement.
47. **Recommandation 6:** mener une étude permettant de recenser et de mettre en évidence les effets conjugués des différentes composantes, notamment celles concernant l'alimentation scolaire et les activités Vivres pour la création d'avoins.
48. **Recommandation 7:** faire réaliser trois études de marché sur les options autres que les distributions en nature en vue d'améliorer la programmation de ces activités de substitution, compte tenu du contexte:
  - i) d'une étude sur la viabilité d'une augmentation de la part du budget destinée aux achats locaux;
  - ii) d'une étude visant à établir si les effets indirects sont renforcés par l'achat de produits locaux aux petits producteurs, et dans quelle mesure le cas échéant;
  - iii) d'une étude permettant d'identifier les effets indirects de l'utilisation de produits de base par rapport à celle de bons d'alimentation.



## Structure du PAM dans le pays

49. Les recommandations relatives à la structure du PAM dans le pays visent à mettre l'accent sur les besoins structurels déjà répertoriés et auxquels il faudrait répondre pour pouvoir surmonter les problèmes que pose la gestion d'une IPSR dans un contexte fluctuant.
50. **Recommandation 8:** envisager la possibilité d'une présence permanente dans la région orientale en établissant un bureau satellite qui bénéficiera des synergies créées par la présence du personnel du PAM et, parallèlement, promouvoir le renforcement des effets indirects obtenus au niveau de la protection des personnes, de l'amélioration de leur prise en considération et du renforcement du tissu social. Pour ce faire, on pourrait transférer un bureau satellite se trouvant dans l'une des zones où le conflit a pris fin.
51. **Recommandation 9:** agrandir les équipes des bureaux auxiliaires et des bureaux satellites.
52. **Recommandation 10:** favoriser les échanges entre le personnel des bureaux auxiliaires et des bureaux satellites par le biais de visites sur les sites des projets, afin qu'il puisse ainsi percevoir les particularités des différents contextes.

## Système d'information opérationnelle et cadre logique

53. Le système d'information opérationnelle recueille une énorme quantité d'informations, purement descriptives pour la plupart. Il importerait donc de mener à bien un travail d'analyse déductive plus fouillé afin d'examiner en profondeur les effets des différentes composantes sur la programmation. Il est recommandé qu'avant la fin de cette IPSR, l'équipe de suivi se charge des tâches suivantes.
54. **Recommandation 11:** déterminer comment évaluer les indicateurs d'impact figurant déjà dans le cadre logique et ventiler, selon des méthodes deductives, les effets des différentes composantes et les différences constatées entre les personnes bénéficiant de l'IPSR et les autres. Il est important que les études contextuelles commanditées par le PAM comportent quelques questions visant à déterminer si la personne interrogée a été bénéficiaire et, le cas échéant, dans le cadre de quelle composante.
55. **Recommandation 12:** élaborer de nouveaux indicateurs permettant de mettre en évidence les effets indirects de l'IPSR en fonction du contexte, à savoir: une meilleure prise en considération des personnes concernées, la protection, le renforcement du tissu social, l'effet multiplicateur et la création de partenariats. Il conviendrait de créer une base de données permettant de répertorier les changements touchant les types de partenariats (indication des différents niveaux concernés et nombre de partenaires, entre autres) et l'effet multiplicateur obtenu. En outre, l'on pourrait ajouter à l'analyse d'autres indicateurs comme le nombre de bénéficiaires, les différents effets indirects ou les mesures sanitaires adoptées.
56. **Recommandation 13:** promouvoir la réalisation d'une étude de suivi des bénéficiaires, ventilée par composante, une fois le transfert effectué, afin d'évaluer plus précisément la durabilité des changements relevés par les bénéficiaires dans le cadre des projets.

## Donateurs

57. **Recommandation 14:** afin de promouvoir une plus grande ponctualité et une meilleure prévisibilité des contributions, le directeur du bureau de pays devrait élaborer, avec le soutien de la Division des relations avec les donateurs, une stratégie de financement permettant de diversifier la base des donateurs dans le but d'appuyer les initiatives stratégiques que le bureau de pays jugera prioritaires pour les futures interventions.

---

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	organisation non gouvernementale
VCT	Vivres contre travail
VPF	Vivres pour la formation