

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*

# **F**

Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2008/7-C**  
4 janvier 2008  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'OPÉRATION D'URGENCE KENYA 10374.0 ET DU PROGRAMME DE PAYS 10264.0 (2004–2008)**

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

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

Chargé de l'évaluation, OEDE: M. J. Marzilli tél.: 066513-3179

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

\* Bureau de l'évaluation



## RESUME

La présente évaluation, réalisée en mars 2007, porte sur l'opération d'urgence Kenya 10374.0 et sur le programme de pays 10264.0 qui ont, l'un et l'autre, démarré en 2004.

L'opération d'urgence est la plus vaste jamais menée par le PAM au Kenya et il ne fait aucun doute que, sans cette assistance, le pays aurait connu une catastrophe humanitaire massive. À la suite d'une série de catastrophes naturelles, une aide alimentaire a été distribuée dans plus de 2 000 sites de distribution recensés au moyen du système d'alerte précoce du Gouvernement. Les nombreux points de distribution, largement dispersés, ont permis aux populations touchées par la sécheresse de recevoir des rations du PAM sans devoir migrer vers des camps de secours. L'aide fournie par le PAM leur a également permis de conserver les biens qu'il leur restait et de ne pas être contraints de s'en séparer pour nourrir leur famille.

Le succès de cette intervention de secours complexe repose dans une large mesure sur une opération logistique massive et bien coordonnée, menée sous l'égide du PAM. Le fait d'avoir dépêché des équipes d'urgence dans dix bureaux auxiliaires a assuré au PAM une présence sur le terrain très efficace. Par ailleurs, le degré d'implication des autorités kényanes à tous les niveaux a été un facteur crucial du succès de l'opération. Les quantités substantielles de céréales fournies par le Gouvernement ont permis de démarrer rapidement les distributions et ont encouragé les donateurs à soutenir l'opération dans une mesure inhabituelle. La souplesse dont a fait preuve le Gouvernement en ce qui concerne l'étalement de ses contributions a également permis d'éviter d'importantes ruptures d'approvisionnement.

L'évaluation du programme de pays a essentiellement porté sur le programme ordinaire d'alimentation scolaire, qui a absorbé 82 pour cent des ressources du programme. L'activité d'alimentation scolaire a permis à des centaines de milliers de jeunes Kenyans pauvres de suivre une partie ou la totalité du cycle d'enseignement primaire et de bénéficier d'une nutrition améliorée. Dans la plupart des districts visés par le programme d'alimentation scolaire, les taux de scolarisation ont globalement augmenté. Toutefois, si l'on considère la politique nationale d'enseignement primaire gratuit mise en œuvre dans le pays, ainsi que d'autres facteurs, il est difficile d'imputer cette hausse exclusivement à l'alimentation scolaire.

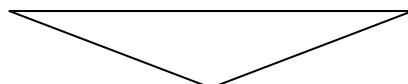
L'équipe d'évaluation a estimé que le programme ordinaire d'alimentation scolaire au Kenya était exécuté depuis trop longtemps sans avoir fait l'objet d'un bilan ou d'une révision, et qu'aucune stratégie de retrait n'était prévue. Après 25 ans de mise en œuvre, elle a conclu qu'il était temps d'en examiner les points forts et les points faibles pour permettre un transfert complet et efficace des activités du programme d'alimentation scolaire au Gouvernement.

L'opération d'urgence et le programme de pays sont l'un et l'autre des interventions ambitieuses et très complexes. Les seuls aspects logistiques de la distribution de produits alimentaires du PAM à plus de 544 000 enfants dans 4 200 écoles de 26 districts dans le cadre du programme élargi d'alimentation scolaire relevant de l'opération d'urgence, ainsi qu'à 1,1 million d'enfants dans le cadre du programme de pays, sont spectaculaires. De manière générale, l'équipe d'évaluation était d'avis que les programmes étaient impressionnants du



point de vue de leur envergure, de leur dispositif logistique et du respect des délais. Toutefois, le bureau de pays avait eu tendance à se consacrer quasi exclusivement à l'opération d'urgence, ce qui expliquait l'apparition d'habitudes de gestion séparée des programmes et le peu de consultations et de coordination entre les agents chargés de l'opération d'urgence et ceux chargés du programme de pays. L'équipe d'évaluation a conclu que les interventions du PAM au Kenya pourraient être mieux coordonnées et plus cohérentes.

## PROJET DE DECISION\*



Le Conseil prend note du "Rapport succinct de l'évaluation de l'opération d'urgence Kenya 10374.0 et du programme de pays 10264.0 (2004–2008)" (WFP/EB.1/2008/7-C) 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.



## INTRODUCTION

### Contexte national

1. Au cours des cinq dernières années, plusieurs vagues successives de sécheresse suivies par des inondations ont créé des perturbations sans précédent qui ont gravement compromis la sécurité alimentaire du Kenya. Les effets conjugués de ces chocs ont considérablement réduit la disponibilité des aliments destinés à la consommation humaine et animale, mettant en péril la sécurité alimentaire d'un grand nombre de ménages, particulièrement dans les régions pastorales du Nord et de l'Est ainsi que dans les plaines agricoles du sud-est du pays. Ces crises à répétition ont décimé les animaux qu'élèvent beaucoup de familles de ces régions pour se nourrir et pour gagner de l'argent, ont beaucoup limité ou fait disparaître presque totalement les moyens de subsistance des ménages et ont entraîné une dégradation drastique de l'état de santé et de la nutrition des enfants.
2. L'insécurité alimentaire est la plus forte parmi les habitants des taudis urbains et les pasteurs et agriculteurs marginaux des zones arides et semi-arides reculées, qui représentent 80 pour cent de la superficie du pays. Dans ces régions, beaucoup de ménages souffrent de pauvreté chronique et les taux de malnutrition chronique restent opiniâtrement élevés chez les enfants de moins de 5 ans. Dans les régions exposées à la sécheresse et les régions semi-arides, les taux de scolarisation et les taux d'achèvement des études au niveau primaire sont les plus faibles du pays.
3. Dans l'ouest du Kenya et dans les taudis de Nairobi, le VIH/sida fait des ravages: les personnes tombent malades, ont peine à gagner leur vie, et un grand nombre d'orphelins et d'enfants vulnérables vivent dans des ménages très appauvris qui ne peuvent pas subvenir à leurs besoins alimentaires essentiels.
4. Le PAM fournit son assistance dans le cadre d'un accord de base conclu avec le Gouvernement en mars 1980, date à laquelle il a commencé à distribuer des repas scolaires aux élèves dans les régions exposées à la sécheresse. À l'heure actuelle, le PAM s'attache à appuyer les efforts déployés par le Gouvernement pour mettre en œuvre les programmes tendant à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), à soutenir les programmes d'alimentation scolaire, à apporter une assistance aux communautés dévastées par le VIH/sida et à fournir des secours d'urgence dans les régions affectées par la sécheresse et les inondations. En 2006, jusqu'à 3 millions de personnes ont reçu chaque mois une aide alimentaire dans le cadre de l'opération d'urgence du Programme. En outre, 535 000 enfants ont bénéficié du programme élargi d'alimentation scolaire (PEAS) du PAM dans les régions les plus affectées par la sécheresse qui ne bénéficiaient pas déjà des programmes ordinaires d'alimentation scolaire entrepris dans le cadre du programme de pays.

### Portée et objet de l'évaluation

5. La présente évaluation a porté sur l'assistance que le PAM a fournie au Kenya dans le cadre de l'opération d'urgence 10374.0 entre août 2004 et décembre 2006 ainsi que du programme de pays 10264.0 pendant la période allant de janvier 2004 à décembre 2006. Aussi bien l'opération d'urgence que le programme de pays ont commencé en 2004. L'opération d'urgence devait s'achever en juin 2007, et le programme de pays doit se poursuivre jusqu'en décembre 2008.



6. L'évaluation a pour objet de déterminer si les activités ont été menées conformément aux règles et normes convenues, de donner au bureau de pays du PAM une appréciation indépendante des progrès réalisés vers les résultats attendus de manière à pouvoir ainsi améliorer les opérations en cours, particulièrement dans le contexte des décisions stratégiques à prendre, et d'aider le PAM à identifier et à diffuser les enseignements tirés de l'expérience afin d'améliorer ainsi la programmation et l'apprentissage dans les grands domaines d'activité de l'Organisation.
7. L'évaluation a été gérée par le Bureau de l'évaluation du PAM, au Siège, et menée par une équipe de cinq consultants. Pendant la période comprise entre le 1er et le 28 mars 2007, l'équipe de consultants a fait une tournée des sites des projets à Nairobi, Eldoret, Busia, Machakos, Mombasa, Kilifi et Narok, ainsi que dans les districts de Mandera et de Garissa. L'équipe s'est entretenue avec des agents du PAM, des ministres et des représentants du Gouvernement ainsi que des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et des organismes associés des Nations Unies, des donateurs et des bénéficiaires pour évaluer les résultats obtenus et en tirer des enseignements. Les consultants se sont attachés à recenser les modifications qui pourraient être apportées aux stratégies et aux opérations du PAM pour améliorer les résultats et l'impact des activités pendant la deuxième moitié de la période couverte par le programme de pays ainsi que, le cas échéant, les secours humanitaires qui devraient continuer d'être fournis. L'équipe d'évaluation a appliqué dans son travail les critères convenus au plan international: pertinence/adéquation; efficacité; efficience; cohérence/interconnexion; durabilité; et impact.

---

## CONSTATATIONS

### Opération d'urgence 10374.0

8. En août 2004, le PAM a commencé à fournir des secours d'urgence au Kenya dans le cadre de l'opération d'urgence 10374.0. Dans un premier temps, cette opération visait à distribuer 166 000 tonnes d'aide alimentaire à 2 323 000 bénéficiaires pendant une période de six mois, à un coût estimatif total de 81,3 millions de dollars É.-U. Les modalités sélectionnées pour la fourniture de cette assistance étaient la distribution générale de vivres, la supplémentation alimentaire, des activités Vivres contre travail (VCT) et un programme élargi d'alimentation scolaire (PEAS).
9. Une série de révisions budgétaires, au cours des deux années suivantes, a porté le nombre total de bénéficiaires de l'opération d'urgence 10374.0 à 3,4 millions au plus fort de la sécheresse, en 2006, ce qui a exigé la distribution de 636 898 tonnes de produits alimentaires, à un coût de 354,3 millions de dollars. En 2006, lorsque l'opération battait son plein, 3 millions de personnes recevaient une aide alimentaire fournie par l'entremise de 2 000 centres de distribution. Cette opération d'urgence a été la plus vaste et la plus complexe de toutes celles jamais menées par le PAM au Kenya et elle a rapidement pris le pas sur toutes les activités ordinaires menées par le PAM dans le pays. En 2006, une seule opération d'urgence, celle du Soudan, avait une plus grande envergure. Les chiffres utilisés aux fins de la planification pour chaque modalité d'intervention sont reflétés dans le tableau ci-dessous.



| <b>CHIFFRES UTILISÉS POUR LA PLANIFICATION DE L'OPÉRATION D'URGENCE AOÛT 2004–FÉVRIER 2007</b> |  |            |             |                                    |
|--|--|------------|-------------|------------------------------------|
| <b>Période</b>   | <b>Nombre prévu de bénéficiaires</b>   |            |             |                                    |
|  | <b>Distribution générale de vivres</b> | <b>VCT</b> | <b>PEAS</b> | <b>Supplémentation alimentaire</b> |
| Août 2004–Janvier 2005   | 1 778 000                              | 278 000    | 544 000     | 365 000                            |
| Mars 2005–Août 2005  | 1 011 000                              | 676 000    | 420 000*    | 178 000                            |
| Septembre 2005–Février 2006  | 775 000                                | 250 000    | 200 000     | 152 000                            |
| Mars 2006–Février 2007   | 2 900 000                              | –          | 535 000     | 381 000                            |

Note: Les bénéficiaires des programmes de supplémentation alimentaire sont dans tous les cas dénombrés également parmi les bénéficiaires des distributions générales de vivres.

\*Il a été pris pour hypothèse que les bénéficiaires du PEAS étaient également dénombrés au titre des programmes de distribution générale de vivres ou des programmes VCT.

### ⇒ *Distributions générales de vivres*

10. Les distributions générales de vivres ont constitué, et de loin, la plus importante des diverses composantes de l'opération d'urgence. En raison des effets drastiques de la sécheresse, surtout dans les régions pastorales, le temps a manqué pour organiser des activités VCT de type usuel. En outre, l'on ne disposait pas des ressources nécessaires pour appuyer des programmes à si forte intensité de main-d'œuvre dans un si grand nombre de communautés. L'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion que la décision du PAM de concentrer son attention sur les distributions générales de vivres avait été judicieuse.
11. L'objectif ultime des distributions générales de vivres consiste à sauver des vies humaines. En l'absence d'indicateurs clairement définis de la nutrition, il a été impossible pour l'équipe d'évaluation de déterminer quel a été véritablement l'impact de l'opération sur la nutrition. Elle a néanmoins relevé que le PAM avait géré cette opération logistique complexe avec une efficacité remarquable, que des ruptures majeures de la filière avaient été évitées, que les secours étaient parvenus aux populations sinistrées par la sécheresse et les inondations dans plus de 2 000 centres de distribution et qu'il n'y avait pas eu, apparemment, de vastes déplacements de populations ni de morts. Pour reprendre les propos d'un important donateur: "L'opération a constamment réussi à devancer le problème". À la suite d'une série de catastrophes naturelles survenues dans les zones arides et semi-arides, qui ont entraîné la mort de plus de 35 pour cent des troupeaux élevés par les pasteurs, il ne fait aucun doute que les distributions générales de vivres ont permis d'empêcher ce qui aurait pu devenir une catastrophe humanitaire majeure, bien que les données disponibles aient été insuffisantes pour permettre de chiffrer objectivement les vies humaines sauvées par l'opération.
12. Selon les chiffres de planification approuvés du PAM, 2,9 millions de personnes, dans 25 districts, devaient bénéficier des programmes de distributions générales de vivres, pour lesquels 341 000 tonnes de produits ont été requises pendant la période allant de mars 2006 à février 2007. À la date de l'évaluation, le PAM et ses partenaires avaient ainsi distribué 263 179 tonnes de produits, soit 77 pour cent du volume prévu. L'équipe d'évaluation n'a guère constaté d'écarts, en fonction de critères géographiques ou socioéconomiques, entre les distributions de vivres aux bénéficiaires ciblés.

13. Le PAM avait établi d'excellents rapports de travail avec les représentants du Gouvernement, et celui-ci s'impliquait activement, à tous les niveaux, dans tous les programmes de distributions générales de vivres. Le PAM a appuyé efficacement le Gouvernement de différentes façons. Ainsi, il l'a aidé à mettre en route les opérations de secours dans 26 districts reculés où le réseau routier et les moyens de communication étaient extrêmement déficients. Il a aidé les groupes de pilotage de district (GPD) à identifier et à sélectionner les ONG qui joueraient le rôle de partenaires coopérants ainsi qu'à négocier avec elles les contrats et les budgets. Le PAM a formé le personnel des GPD, des partenaires coopérants, des comités villageois de secours et des autres parties prenantes à l'application de méthodes de ciblage et de distribution à assise communautaire. Le PAM a dépêché des équipes d'urgence dans dix bureaux auxiliaires de l'ensemble de la zone affectée par la sécheresse, ce qui lui a donné la plus forte présence sur le terrain de tous les organismes des Nations Unies et lui a permis de fournir un appui matériel et technique direct aux antennes locales des organismes gouvernementaux de contrepartie.
14. La décision du Gouvernement de maintenir la pratique adoptée dans le contexte de l'opération d'urgence précédente, à savoir insister sur une seule filière de produits alimentaires, a beaucoup contribué à l'efficacité des activités de distributions générales de vivres du PAM. La formule consistant à n'avoir qu'une seule filière, chapeauté par le PAM, a permis d'éviter que les organismes ne se fassent concurrence pour obtenir les services de transport et d'entreposage et les services logistiques connexes requis et, en outre, de faire en sorte que le PAM soit la principale entité chargée de gérer les relations avec les partenaires coopérants aussi bien avant que pendant l'exécution de cette vaste opération. Ce sont là d'importants enseignements pour les opérations futures.
15. L'équipe d'évaluation a approuvé l'approche de "l'assortiment commun". En demandant à tous les organismes fournissant une assistance de s'en tenir au même assortiment alimentaire et aux normes et pratiques convenues en matière de distribution, le Gouvernement a permis un acheminement méthodique de l'aide humanitaire jusqu'aux communautés sinistrées par les catastrophes, partout dans le pays, et a réussi à éviter la distribution de produits et de rations multiples et divers, comme cela est fréquemment le cas dans le contexte d'interventions d'urgence.
16. Le Gouvernement a également contribué au succès et à l'efficacité des opérations du PAM en faisant généreusement don, au moment opportun, de produits alimentaires. Cette participation stratégique du Gouvernement a permis d'entreprendre plus rapidement l'opération d'urgence, d'éviter des ruptures critiques de la filière et de mobiliser un solide appui complémentaire parmi la communauté des donateurs.
17. L'équipe d'évaluation a relevé tout particulièrement le rôle clé qu'avait joué à tous les niveaux le personnel extrêmement dévoué du PAM, la contribution efficace qu'il avait apportée aux efforts d'évaluation des besoins et de ciblage entrepris au Kenya par la Kenya Food Security Meeting (KFSM) et l'appui qu'il avait fourni au Gouvernement pour l'aider à gérer l'ensemble de cette opération réussie. Le PAM, comme il s'y était engagé, a ainsi veillé à ce que le ciblage géographique vise les zones les plus nécessiteuses du pays grâce à un effort continu de collecte de données et d'analyse de la vulnérabilité. Cependant, des préoccupations ont été exprimées sur deux points: les retards administratifs intervenus dans la publication des résultats des évaluations semestrielles des besoins; et le fait qu'en continuant de coprésider la KFSM, le PAM risque d'influencer involontairement ses activités, qui continueraient ainsi d'être orientées surtout vers l'aide alimentaire.



18. D'une manière générale, l'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion que si les méthodes de ciblage et de distribution à assise communautaire n'avaient pas toujours été parfaitement appliquées dans le cadre de cette opération d'urgence, il s'agissait d'une méthode très bien choisie pour destiner les ressources disponibles aux ménages les plus nécessiteux. Étant donné l'ampleur de l'intervention, la portée géographique des projets et la difficulté de disposer de ressources limitées face à des besoins considérables, la méthode de ciblage et de distribution à assise communautaire était une formule appropriée qui devrait être maintenue. Des améliorations pourraient y être apportées pour veiller à ce que le processus de distribution soit axé sur les bénéficiaires visés. L'étendue des territoires couverts par l'opération d'urgence et le nombre de comités villageois de secours (qui a atteint 2 000 environ au plus fort de l'opération), le ciblage et la sélection des comités villageois ayant dû se faire simultanément, avaient, dans un premier temps, gêné les efforts entrepris par le PAM pour suivre comme il convient la sélection des comités villageois et ensuite le ciblage effectué au niveau des communautés.
19. Le PAM commence peu à peu à tenir ses promesses concernant le suivi des distributions et le suivi post-distribution, mais des efforts restent à faire. L'information en retour concernant les opérations de distribution n'est pas aussi efficace qu'elle le devrait. Les processus de suivi post-distribution sont plus compliqués que nécessaire et leur mise en œuvre prend beaucoup plus de temps qu'initialement prévu. Les informations rassemblées ne suffisent pas pour prendre des décisions clés en connaissance de cause, et le personnel du PAM et de ses partenaires n'a pas toujours reçu une formation suffisante pour mener à bien ces processus comme il convient.
20. Un point faible qu'il y a lieu de relever a été l'absence de suivi plus systématique du processus de ciblage, de sorte qu'il a été difficile de déterminer dans quelle mesure le système répondait aux objectifs fixés. D'une manière générale, toutes les parties prenantes considèrent que, pour ce qui est du ciblage des districts, le taux de couverture a été satisfaisant et que 95 pour cent des districts vulnérables ont sans doute été inclus dans l'opération de secours. Il est moins certain que le ciblage ait été exact au niveau des divisions et des subdivisions. L'actuel système de suivi post-distribution ne permet pas de rassembler cette information de manière assez détaillée et devra par conséquent être amélioré.
21. Les systèmes de suivi des distributions et de suivi post-distribution n'ont pas été mis en place dès le début de la crise. Or, le suivi des apports d'aide alimentaire constitue un aspect essentiel d'une gestion efficace des produits. La crise n'a pas été soudaine et les systèmes de suivi auraient dû être établis pendant l'opération d'urgence de 2000 et servir de modèles pour l'opération en cours.
22. Le contenu des rations est raisonnable, et l'aide fournie par le PAM dans le contexte des distributions générales de vivres est suffisante pour couvrir 75 pour cent ou 50 pour cent des besoins caloriques journaliers des bénéficiaires, l'hypothèse étant que le ménage pouvait en partie subvenir au reste.
23. Du mélange maïs-soja (MMS) a été distribué aux enfants de moins de 5 ans, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes en 2004/2005 dans le cadre d'un programme général de supplémentation alimentaire rattaché au programme de distributions générales de vivres. Cet aliment n'a été ajouté à la ration générale (destinée à l'ensemble du ménage) qu'en 2006 et n'a été distribué que pendant cinq mois. Généralement, les distributions opérées dans le cadre des programmes de supplémentation alimentaire ont été le principal moyen utilisé pour distribuer aux bénéficiaires ciblés cet aliment riche en micronutriments, ce qui est regrettable si l'on considère qu'aucun des autres aliments que contient l'assortiment général n'est jugé approprié pour les enfants de moins de 2 ans. Il existait en outre un risque

sérieux de carences en micronutriments parmi les populations des zones arides, les fruits et légumes frais manquant en même temps que le bétail avait été décimé par la sécheresse, ce qui avait considérablement réduit la consommation de lait frais et de viande.

24. Un autre problème a été qu'il n'a pas été distribué de sel iodé pendant de nombreux mois de l'opération d'urgence, ce qui est inquiétant si l'on considère la forte incidence des maladies dues aux carences en iode attendues dans certains secteurs du nord du Kenya. D'une manière générale, du sel a été systématiquement distribué dans les zones pastorales à partir de la fin de 2005 et du début de 2006, date à laquelle il en a été acheté 2 000 tonnes.
25. Chacun s'accorde généralement à reconnaître que les distributions générales de vivres ont permis d'éviter que les populations ne meurent de faim après les sécheresses successives de 2004 et de 2005 et les inondations de 2006. Force est de reconnaître néanmoins les limites inhérentes à la fourniture exclusive et isolée de secours alimentaires d'urgence.

⇒ *Supplémentation alimentaire*

26. Pendant les différentes phases de l'opération d'urgence, le PAM a distribué une ration de 300 grammes par personne et par jour de MMS à 26 pour cent du nombre total de bénéficiaires, dont 20 pour cent étaient des enfants de moins de 5 ans et 6 pour cent des femmes enceintes et des mères allaitantes. Lorsqu'il y a eu des ruptures de filière, il a fallu sauter des distributions ou réduire les rations.
27. En 2004, il a été distribué 1 162 tonnes de produits alimentaires alors que le chiffre prévu était de 12 000 tonnes, soit 10 pour cent seulement. En 2005, il a été distribué 6 400 tonnes de produits (37 pour cent) alors qu'il était prévu 17 459 tonnes de produits. En 2006, les distributions ont représenté 22 448 tonnes, soit 87 pour cent des 25 416 tonnes prévues<sup>1</sup>, essentiellement parce que, à partir du mois de mai, du MMS a été distribué dans le cadre des rations générales. Les difficultés initialement suscitées par la filière de MMS ont été réglées et, en 2006, il y en avait suffisamment pour mener à bien le programme.
28. Les difficultés liées à la filière de MMS ont certes contribué à limiter les distributions dans le cadre des programmes de supplémentation alimentaire, mais une contrainte beaucoup plus sérieuse a tenu à l'insuffisance des capacités des administrations locales, des antennes locales du Ministère de la santé et des institutions spécialisées, qui n'ont pas pu cibler, gérer et distribuer les vivres devant être fournis dans le cadre des programmes de supplémentation alimentaire.
29. Les programmes de supplémentation alimentaire ont constitué une composante appropriée de l'intervention mise sur pied pour faire face à la crise, mais leur impact dépend de la distribution d'une ration générale adéquate et de l'accès des populations vulnérables à l'eau, l'assainissement et des soins de santé suffisants. Le PAM s'est bien acquitté de son rôle principal, consistant à mobiliser et à livrer les produits destinés à la supplémentation alimentaire, mais, faute d'apports complémentaires critiques dans le domaine de la santé, l'impact de cette composante a été inférieur à l'objectif fixé.
30. Bien que des taux élevés de malnutrition persistent, comme en font foi les différentes enquêtes locales menées ces trois dernières années, il n'existe pas dans le pays de système de suivi et de surveillance de la situation nutritionnelle qui fonctionne comme il convient, de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer avec précision le taux de malnutrition dans chaque district ni de rassembler des données exactes qui permettraient de dégager des

<sup>1</sup> En réalité, il n'avait été officiellement établi aucun chiffre de planification pour 2006 car les distributions dépendaient de l'évolution de la situation.



tendances en ce qui concerne l'évolution saisonnière et annuelle de la situation nutritionnelle de la population.

⇒ *Activités Vivres contre travail*

31. La stratégie de secours élaborée pour l'opération d'urgence prévoyait des activités VCT. Dans la pratique cependant, il est particulièrement difficile d'organiser des activités VCT pendant une opération de secours de grande envergure car identifier des projets à forte intensité de main-d'œuvre, organiser la participation des communautés et, surtout, distribuer les outils et les fournitures techniques requis et assurer la supervision des activités prend beaucoup de temps. Tel a effectivement été le cas au Kenya, où seule une faible proportion des 950 activités VCT prévus au titre de cette composante de l'opération d'urgence ont été réalisés.
32. Certaines activités ont été mises en œuvre dans le cadre de la stratégie de cessation progressive des distributions générales de vivres effectuées dans le cadre de l'opération d'urgence. En mai 2005, il avait été réalisé dans les districts de Laikipia, d'Isiolo, de Narok, de Machakos, de Malindi et de Mwingi 136 projets concernant des activités extrêmement diverses: construction de barrages et de citernes, d'ouvrages de conservation des sols et des eaux, de systèmes d'irrigation, de routes et d'ouvrages de protection des sources. Les activités concernant l'eau étaient les plus appréciées par les communautés (40 pour cent), suivies par les ouvrages de conservation des sols (32 pour cent), les routes (21 pour cent) et l'agriculture (7 pour cent).
33. Il est rare que les ministères compétents aient fourni un appui technique, et les agents du PAM étaient généralement trop occupés pour essayer de gérer une opération de secours complexe pour sauver des vies humaines pour pouvoir, dans la pratique, contribuer aux activités VCT envisagées dans le descriptif de projet. Lorsque des apports d'articles non alimentaires et un appui technique adéquat ont été fournis, par exemple par l'organisation German Agro Action (GAA) à Machakos, les activités VCT ont été efficaces et d'ailleurs même préférées aux distributions générales de vivres par les communautés bénéficiaires.
34. L'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion que les activités VCT ne sont guère appropriées dans le contexte d'une opération de grande envergure comme celle-ci s'il n'est pas possible de garantir la fourniture d'un appui technique et d'articles non alimentaires suffisants. Cependant, quelques communautés ont dit préférer les activités VCT aux distributions générales de vivres.

⇒ *Programme élargi d'alimentation scolaire*

35. La composante PEAS de l'opération d'urgence 10374.0 était conçue de manière à contrer l'impact négatif de la sécheresse sur la fréquentation scolaire (risque d'augmentation des taux d'abandons et de diminution de l'assiduité) dans les îlots des zones semi-arides affectées par la sécheresse qui n'étaient pas couverts par les programmes ordinaires d'alimentation scolaire du PAM.
36. Selon le descriptif de projet originel, le PEAS devait englober 544 000 enfants (250 000 filles et 294 000 garçons) de 1 378 écoles maternelles et écoles primaires. Il ressort des données rassemblées dans les 15 districts couverts par le PEAS que, pendant la période d'urgence, les taux de scolarisation et d'assiduité ont en fait augmenté. À la fin du troisième trimestre de l'année scolaire 2006, 563 854 enfants (275 171 filles et 288 683 garçons) fréquentaient les écoles ciblées. Le PEAS a permis non seulement d'éviter une augmentation des taux d'abandons scolaires et de faire en sorte que les enfants continuent d'aller à l'école mais encore a encouragé de nouvelles inscriptions.



37. Toutefois, les écoles qui bénéficient de l'aide alimentaire du PAM dans le cadre du PEAS doivent répondre aux mêmes critères que celles qui reçoivent un appui dans le cadre du programme ordinaire. Elles doivent notamment disposer de cuisines et de moyens d'entreposage adéquats, et les comités de gestion des écoles doivent s'engager à fournir les services de cuisiniers, du bois de feu, de l'eau, etc. Il est donc permis de douter qu'une intervention d'urgence (dont la durée est par définition limitée à quelques mois alors que ses modalités sont conçues de manière à répondre aux exigences d'une activité de développement à long terme) soit appropriée.
38. L'équipe d'évaluation pense que l'on pourrait éviter des erreurs en mettant au point d'autres modalités d'intervention pour aider les ménages à faire face à une crise sans créer des attentes et une dépendance à long terme. Un exemple en est la distribution temporaire de rations familiales dans le contexte d'activités Vivres pour la création d'avoirs (VCA) et d'activités VCT réalisées pour appuyer des initiatives de relèvement.
39. Il faut établir une distinction entre les activités VCT, en tant que problème de caractère général dans le contexte de l'opération d'urgence, et les activités VCT liées aux programmes d'alimentation scolaire. Les activités de ce deuxième groupe ont initialement été entreprises à une échelle réduite (7 806 bénéficiaires adultes en 2004 et 14 175 en 2005). Le PAM et le Ministère de l'éducation ont élaboré conjointement des directives concernant les activités VCT dans le contexte de l'alimentation scolaire<sup>2</sup>. (Ces directives n'avaient pas été distribuées à la date de l'évaluation). Les efforts entrepris par le bureau de pays pour mener à bien les activités VCT complémentaires sont conformes à l'"Évaluation thématique de l'alimentation scolaire dans les situations d'urgence" présentée au Conseil d'administration à sa session annuelle de 2007, dans laquelle il est recommandé que: "Lorsque les conditions minimums qui doivent être réunies pour que puissent être menés des programmes d'alimentation scolaire d'urgence n'existent pas, le PAM devrait accorder la priorité aux mesures tendant à mettre en place l'infrastructure requise, par exemple au moyen d'activités Vivres au profit de la formation (VPF) ou VCT."<sup>3</sup>
40. Lorsque le PAM cessera d'apporter son assistance au PEAS, il faut réalistement s'attendre à de nombreux problèmes dans la mise en œuvre méthodique d'une stratégie de retrait. L'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion que le PEAS, tel qu'il est exécuté au Kenya, est simplement un "programme temporaire d'alimentation à l'école".

### Activités de développement – Programme de pays 10264.0 (2004–2008)

41. Le programme de pays 10264.0 élaboré pour le Kenya, approuvé par le Conseil d'administration en octobre 2002, porte sur la période 2004–2008. Le programme de pays a pour but de renforcer les capacités des ménages pauvres qui ont faim (et surtout des ménages dirigés par des femmes et des enfants) de subvenir durablement à leurs besoins alimentaires et nutritionnels et de résister aux chocs économiques externes et aux catastrophes naturelles, l'accent étant mis sur deux résultats principaux:
- amélioration de l'accès à l'alimentation, aux services de santé et à l'information nutritionnelle et renforcement des capacités des communautés de régénérer/créer et maintenir un capital de nature à s'assurer des moyens de subsistance sûrs et durables; et

<sup>2</sup> Directives concernant les programmes VCT pour la réalisation de projets visant à mettre en place une infrastructure durable pour les programmes d'alimentation scolaire, janvier 2007.

<sup>3</sup> WFP/EB.A/2007/7-A, 27 avril 2007.



- création pour les enfants (surtout les filles et les orphelins) de ménages pauvres menacés par l'insécurité alimentaire de moyens de subsistance plus durables grâce à une amélioration de l'accès à l'éducation de base et à la formation professionnelle.
42. L'assistance fournie par le PAM dans le cadre du programme de pays 10264.0 vise à secourir chaque année, pendant la période de cinq ans couverte par le programme, 1 156 840 bénéficiaires, à un coût estimatif total de 83,2 millions de dollars. L'assistance tendra à améliorer l'accès à l'éducation de base pour tous (surtout les filles et les orphelins), à améliorer la situation nutritionnelle et l'état de santé des ménages affectés par le VIH/sida et à contribuer à créer des moyens de subsistance durables et à réduire la vulnérabilité aux catastrophes et à l'insécurité alimentaire des communautés des zones arides et semi-arides. Ces trois catégories d'activités sont en fait toutes le prolongement des activités menées pendant le programme de pays précédent, encore que, comme cela a été relevé dans le cadre de l'évaluation du programme de pays en 2002, des trois composantes originellement prévues par le programme de pays pour 1999–2003, seule la composante programme d'alimentation scolaire était encore en cours d'exécution.
43. Les activités sont axées sur les régions du Kenya caractérisées par une insécurité alimentaire chronique, des taux élevés de malnutrition et une forte incidence de VIH/sida. Conformément aux Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes, au moins la moitié des élèves des écoles primaires recevant une assistance dans le cadre du programme de pays doivent être des filles, 50 pour cent des avantages provenant des activités VCA doivent aller aux femmes et au moins la moitié des membres des comités chargés de la distribution de vivres et de la création d'avoirs doivent être des femmes.
44. Les ressources nécessaires à l'exécution de l'actuel programme de pays s'élèvent à 96 515 858 dollars mais, à la date de l'évaluation, les annonces de contributions ne représentaient que 61 pour cent du financement requis, y compris une contribution en nature du Gouvernement d'une valeur de 9 915 000 dollars, soit 10,3 pour cent du total des ressources nécessaires.

⇒ *Programme ordinaire d'alimentation scolaire*

45. Le programme d'alimentation scolaire est le programme phare du PAM au Kenya depuis les années 80. C'est le plus vaste programme d'alimentation scolaire appuyé par le PAM qui soit au monde, bénéficiant à plus de 1,1 million d'élèves de 3 800 écoles, et il représente 82 pour cent du total des ressources allouées au programme de pays. En outre, une aide alimentaire est fournie à 500 écoles primaires par an pour les aider à améliorer les locaux et à distribuer durablement des repas à l'école. Peuvent également bénéficier de l'appui du PAM les enfants de moins de 5 ans souffrant de malnutrition qui sont suivis par les centres d'éveil pour jeunes enfants appuyés par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). En outre, des programmes de déparasitage sont également menés dans des districts sélectionnés. L'un des résultats attendus du programme d'alimentation scolaire était l'autonomisation des parents, que le Programme est prêt à aider à mettre en place des mécanismes institutionnels au niveau communautaire, et qui seraient encouragés et mieux à même de continuer d'envoyer leurs enfants à l'école.
46. Les résultats obtenus dans le contexte des trois objectifs immédiats du programme d'alimentation scolaire correspondent à l'une des principales conclusions de l'évaluation à mi-parcours du programme de pays: "Il ne fait guère de doute que le programme d'alimentation scolaire a aidé des centaines de milliers de jeunes Kényans, de ménages très pauvres des zones arides et semi-arides et de certains bidonvilles de Nairobi à achever, tout au moins en partie, leurs études primaires et à bénéficier d'un régime alimentaire plus nutritif". Il ressort des données figurant dans le rapport d'évaluation préparé par le PAM

en 2007 que les taux brut et net de scolarisation ont augmenté dans la plupart des districts où est exécuté le programme d'alimentation scolaire.

47. Cependant, il est difficile d'imputer cette amélioration exclusivement au programme d'alimentation scolaire en raison à la fois de l'effet de la politique nationale d'enseignement primaire gratuit actuellement appliquée<sup>4</sup> parallèlement au programme d'alimentation scolaire et de l'impact de la sécheresse sur les populations nomades. L'appréciation portée sur les résultats obtenus dans ce domaine est par conséquent fondée sur les constatations anecdotiques des maîtres, qui sont presque unanimes à avoir constaté une attention plus soutenue des élèves en classe et une amélioration des capacités cognitives et d'apprentissage des élèves.
48. Jusqu'à présent, les données rassemblées au sujet des indicateurs de l'éducation (principalement les taux de scolarisation et d'assiduité) n'ont pas débouché sur une quelconque analyse approfondie ou évaluation d'impact par le PAM ou le Ministère de l'éducation. Le rapport d'évaluation du programme ordinaire d'alimentation scolaire<sup>5</sup> de mars 2007 contient des données brutes qui n'ont pas encore été suffisamment analysées. Ni le Ministère de l'éducation, ni le PAM, n'a entrepris d'études comparées des résultats scolaires dans les écoles appuyées par le PAM et les autres. Il s'agit là d'une manifestation évidente de l'insuffisance des mécanismes de suivi et d'évaluation aussi bien du PAM que du Ministère de l'éducation, et de la nécessité de renforcer dans les deux cas les capacités de leurs personnels.
49. En mars 2007, le bureau de pays a élaboré une "Analyse des principaux indicateurs de l'éducation (2004–2006)" présentant les données brutes rassemblées dans 29 districts. Faute d'informations précises, certains indicateurs (taux brut et net de scolarisation) n'avaient pas été calculés spécifiquement pour les écoles appuyées par le PAM mais avaient été établis sur la base des chiffres nationaux publiés par le Ministère de l'éducation. L'indicateur concernant la parité garçons-filles a été calculé en comparant les taux de scolarisation sur la base des chiffres fournis par le Ministère de l'éducation, les données mensuelles concernant l'assiduité étant fournies par les bureaux de district de l'éducation. Les données étaient incomplètes et peu fiables, particulièrement en ce qui concerne les tendances. Il est fort douteux que le taux d'achèvement des études ait augmenté; cette conclusion repose sur l'hypothèse qu'en pouvant mieux se concentrer et mieux apprendre, les enfants obtiendraient de meilleurs résultats, mais beaucoup d'autres facteurs améliorent également les résultats scolaires. Pour être concluante, une telle analyse devrait comparer, dans le même district, les écoles appuyées par le PAM et les autres. Il est difficile de faire fond sur des indicateurs quantitatifs pour évaluer la corrélation entre l'aide alimentaire et l'amélioration des capacités de se concentrer et d'apprendre des garçons et des filles fréquentant des écoles appuyées par le PAM; l'appréciation portée sur les résultats obtenus dans ce domaine est fondée sur les constatations subjectives des maîtres.
50. Selon le descriptif du programme de pays, chacune des activités prévues aurait dû faire l'objet d'un examen préalable pour en évaluer la faisabilité, pour garantir la cohérence, l'intégration et la durabilité des activités et établir des résumés des activités prévues. Des plans opérationnels détaillés auraient dû être négociés avec les parties intéressées. Ces examens préalables n'ont pas été réalisés et les résumés détaillés des activités et plans opérationnels promis dans le descriptif du programme de pays approuvé ont été remplacés

---

<sup>4</sup> Le Gouvernement kényan a introduit l'éducation primaire gratuite en janvier 2003, à la suite de quoi le nombre d'enfants scolarisés est passé de 5,4 à 7,5 millions.

<sup>5</sup> Programme de pays pour le Kenya. 2007. Analyse des principaux indicateurs de l'éducation (2004–2006), programme ordinaire d'alimentation scolaire réalisé dans 29 districts du Kenya (mars).



par un seul Plan d'action pour le programme de pays (PAPP) pour la période 2004–2008, signé par le PAM et le Ministère des finances le 5 février 2004. De ce fait, il existe beaucoup de confusion dans l'esprit du personnel des agents d'exécution quant aux obligations réciproques, à la durée et aux objectifs des activités et aux résultats escomptés; la cohérence entre les activités du PAM et les interventions des autres institutions en a souffert.

51. Deux années se sont écoulées entre l'approbation du PAPP et la publication d'un projet de *Manuel de l'alimentation scolaire*, censé fournir des indications détaillées pour l'application de la stratégie de mise en œuvre. Ce projet de manuel n'a pas été finalisé ni distribué au personnel de terrain et comporte des changements importants par rapport au document officiellement approuvé par le PAM. L'équipe d'évaluation a apprécié les efforts déployés par le bureau de pays, qui a réussi à combler en partie la lacune causée par l'absence de résumés détaillés des activités.
52. La dotation en effectifs actuelle du service chargé du programme d'alimentation scolaire ne répond pas aux engagements pris par le Gouvernement dans le PAPP<sup>6</sup>. Le personnel est surchargé et a peine à faire face au travail que représentent la fourniture d'une quantité si considérable d'aide alimentaire, l'élaboration de rapports mensuels sur les mouvements des stocks et le suivi du programme. Le Ministère de l'éducation a imputé la pénurie du personnel au gel du recrutement dans la fonction publique intervenu en 1997.
53. Le suivi par le PAM du programme ordinaire d'alimentation scolaire n'a pas répondu aux engagements pris dans le descriptif du programme de pays. Cependant, l'équipe d'évaluation a reconnu qu'il était difficile, du fait de l'éloignement, du mauvais état des routes, des crises récentes et de l'insécurité qui prévaut, de rassembler des données à jour dans les districts des zones arides et semi-arides. Beaucoup des districts dans lesquels opère le PAM sont éloignés et difficiles d'accès, particulièrement pendant la saison des pluies. La sécurité dans les districts pastoraux est incertaine, et, conformément aux normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS), les fonctionnaires des organismes des Nations Unies ne peuvent se déplacer qu'avec une escorte de la police. Ce n'est que récemment (octobre 2006) que le PAM a nommé quatre agents seulement chargés de suivre spécifiquement la mise en œuvre du programme d'alimentation scolaire.
54. Si l'on considère l'étendue des zones couvertes par le programme d'alimentation scolaire et le très grand nombre d'écoles appuyées par le PAM qui doivent faire l'objet d'un suivi (3 800), les ressources disponibles au titre des coûts d'appui directs (CAD) devraient permettre de financer plus que les six superviseurs de terrain actuellement employés par le PAM. L'une des recommandations de l'"Évaluation thématique de l'alimentation scolaire dans les situations d'urgence" était que: "Dans tous les cas où cela est possible, le PAM devrait accroître le nombre de superviseurs de terrain pour améliorer l'exécution des tâches liées au suivi, y compris l'analyse des données"<sup>3</sup>.
55. L'équipe d'évaluation a relevé que le consensus général des parties prenantes était que le programme ordinaire d'alimentation scolaire est exécuté depuis trop longtemps (plus de 25 ans) sans aucune révision approfondie. Ce n'est que dans certains cas que le programme d'alimentation scolaire assiste véritablement les populations les plus vulnérables, sa couverture n'ayant guère changé depuis qu'il a été lancé. Pour l'aligner sur les conclusions de la dernière enquête d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) et sur les données les plus récentes publiées par le service de statistique du Ministère de l'éducation, le ciblage géographique du programme aurait dû être révisé.

---

<sup>6</sup> Voir le Plan d'action du programme de pays 2004–2008, par. 85, p. 21.



56. L'équipe d'évaluation a noté en outre que les parties prenantes étaient virtuellement unanimes à regretter l'absence de stratégie de retrait de l'appui apporté par le PAM au programme d'alimentation scolaire. L'équipe pense effectivement qu'il y a lieu de se préoccuper de l'absence de stratégie méthodique de retrait et est d'avis, compte tenu de ce que l'aide alimentaire n'est pas, à elle seule, un soutien assez complet en matière d'éducation, d'établir d'ores et déjà de solides partenariats afin de faciliter le retrait progressif de l'assistance.

⇒ *Nutrition et soins pour les personnes touchées par le VIH/sida*

57. Le programme de pays comporte cinq projets concernant la lutte contre le VIH/sida: l'initiative concernant le secteur des transports, le modèle théorique de prévention et de traitement du VIH/sida (AMPATH); le programme d'aide aux personnes touchées par le VIH/sida dans le district de Busia; les stages pratiques et les écoles de préparation à la vie pour jeunes agriculteurs dans le district de Bondo et le projet Lea Toto d'aide aux enfants séropositifs vivant dans les bidonvilles de Nairobi. Dans le cadre de ces cinq projets, le PAM fournit une aide alimentaire aux groupes vulnérables, en particulier aux ménages qui accueillent des orphelins, aux personnes âgées qui s'occupent des malades ou aux personnes vivant avec le VIH/sida qui suivent un programme de traitement et qui vivent dans une grave insécurité alimentaire. Pour ce qui est du projet concernant le secteur des transports, le PAM utilise les ressources disponibles au titre des autres coûts opérationnels directs (Autres COD) pour mener une campagne de sensibilisation au VIH/sida et aider les entreprises de transport avec lesquelles il traite à élaborer des politiques et des programmes de prévention.

58. L'aide alimentaire du PAM a un impact considérable et permet aussi bien aux patients qui suivent une thérapie antirétrovirale qu'aux personnes qui ne suivent pas de traitement de reprendre des forces. Des personnes grabataires ont déclaré avoir pu reprendre leur travail et leurs activités productives même, dans certains cas, en l'absence de thérapie antirétrovirale, après avoir bénéficié d'une aide alimentaire.

59. En dépit de l'impact indiscutable de l'assistance du PAM, les contributions reçues des donateurs pour cette activité ont été fort insuffisantes: sur les 112 460 bénéficiaires initialement prévus, le PAM n'a pu en atteindre que 52 700 sinon moins. Le programme AMPATH a exigé des ressources financières considérables, de sorte qu'il pourra s'avérer impossible d'en reproduire tous les aspects.

60. L'une des plus sérieuses critiques formulées contre l'actuel programme de lutte contre le VIH/sida tient à l'absence de coordination avec les autres organismes des Nations Unies et les partenaires gouvernementaux. Aussi bien le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) que le Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) participent activement aux activités de lutte contre la pandémie et pourraient offrir leurs compétences et leurs avis et, peut-être, un cofinancement si les activités du PAM étaient coordonnées avec les leurs. Il existe certes une certaine coordination avec le Gouvernement, mais les relations avec celui-ci pourraient être resserrées de manière à l'encourager à s'impliquer davantage. Le PAM doit s'attacher à renforcer le sentiment d'appropriation nationale et encourager l'établissement de partenariats au niveau des organismes des Nations Unies. Pour ce qui est du projet concernant le secteur des transports, le PAM pourrait, en resserrant ses relations avec l'Association kényane des transporteurs, renforcer cette activité et amener le Gouvernement à formuler une politique claire à ce sujet.





61. Aucune véritable stratégie n'est incorporée à ces programmes en ce qui concerne la durabilité des activités et le retrait progressif de l'assistance. Pour chacun des cinq projets susmentionnés, une stratégie d'un type différent devrait être élaborée pour faciliter la transition et, étant donné la complexité des programmes de lutte contre le VIH/sida, il faudrait définir clairement des points de référence et établir de solides partenariats qui permettraient au PAM de mettre fin à son aide alimentaire directe.
62. Il importe que les partenaires associés aux cinq programmes d'aide alimentaire suivent les directives standard qui tiennent compte des besoins en protéines, en calories et en micronutriments des personnes touchées par le VIH/sida, et notamment des directives relatives à la distribution et à l'utilisation de produits de remplacement du lait maternel dans le cadre des programmes appuyés par le PAM en vue de prévenir la transmission de la mère à l'enfant. L'équipe d'évaluation a constaté que l'assortiment alimentaire distribué aux groupes appuyés par les différents partenaires coopérants variait beaucoup, même s'il en existait une version standard sur le papier. Les directives nationales concernant le VIH/sida et la nutrition viennent d'être révisées et l'on s'en inspirera dans les opérations futures.
63. L'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion que l'aide apportée aux personnes touchées par le VIH/sida constitue l'utilisation la plus judicieuse des ressources du PAM au Kenya. Cette activité devrait cesser d'avoir un caractère pilote et devrait devenir plutôt une des principales composantes des interventions du PAM. Si le PAM doit certes s'efforcer, dans tous les cas où cela est possible, de combiner l'aide alimentaire à d'autres apports (traitement, soutien social, amélioration des possibilités d'emploi et appui aux moyens de subsistance), il ne doit pas s'abstenir de fournir une assistance aux ménages ou aux communautés touchés par le VIH/sida lorsque ces autres apports ne sont pas disponibles. Étant donné l'environnement actuel en matière de financement, le bureau de pays du PAM devrait s'attacher, conjointement avec la National Alliance for Change et les organismes qui jouent un rôle de premier plan dans la lutte contre le VIH/sida, à établir un ordre de priorités et à déterminer les problèmes dans lesquels une collaboration et une budgétisation communes sont possibles.

⇒ *Activités Vivres contre travail/dispositif de préparation aux catastrophes*

64. Cette activité a été conçue de manière à permettre aux familles pauvres de dix des zones arides et semi-arides les plus vulnérables dont les moyens de subsistance dépendent de ressources naturelles dégradées de renforcer leur sécurité alimentaire et de mieux résister aux chocs provoqués par les catastrophes naturelles en créant des avoirs et en trouvant des moyens de subsistance plus durables.
65. Les activités concernant le dispositif de préparation aux catastrophes ont été temporairement suspendues et les ressources ainsi libérées ont servi à lancer l'opération d'urgence dans tous les districts où devait initialement être mis en place ce dispositif. L'opération d'urgence était d'une envergure considérable et sa mise en œuvre a exigé toutes les ressources prévues au programme pour le dispositif de préparation aux catastrophes, y compris les services des agents du bureau de pays qui ont été détachés pour appuyer la réalisation de l'opération d'urgence. Aussi l'équipe d'évaluation n'a-t-elle pas pu apprécier de manière approfondie cette composante du programme de pays et a plutôt concentré son attention sur son principe et sa conception.
66. La participation technique limitée de ministères clés comme les Ministères de l'agriculture et du développement de l'élevage et de la pêche ainsi que de partenaires clés du système des Nations Unies, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), a été l'un des principaux points faibles de la composante VCT du programme de pays. Le comité d'examen technique, dont la FAO est



déjà membre, devrait être remis sur pied. Un appui technique est indispensable afin de pouvoir donner des avis au sujet de la viabilité des activités ainsi que de l'impact des projets sur l'environnement.

67. L'équipe d'évaluation recommande que les activités VCT et VCA qui ont été suspendues lors du lancement de l'opération d'urgence soient reprises, en accordant une attention accrue aux apports complémentaires indispensables. Il faudra prévoir un appui technique approprié pour ce qui est de la sélection des sites et des activités de construction; en outre, il faudra apporter des ressources et des outils adéquats et tenir compte des incidences des projets proposés sur la parité des sexes afin de garantir des conditions de travail appropriées et de faire en sorte que les projets donnent les résultats escomptés.

## Questions transversales

### ⇒ *Nutrition*

68. La nutrition est de toute évidence l'un des principaux éléments à prendre en considération pour déterminer l'impact qu'ont eu le programme de pays et l'opération d'urgence et la mesure dans laquelle les objectifs visés ont été atteints. Il importe donc au plus haut point que le PAM puisse suivre la situation nutritionnelle des populations ciblées pour faciliter ainsi l'analyse des objectifs des programmes et des mécanismes de ciblage.
69. Le PAM se trouve dans une situation peu enviable dans la mesure où il a besoin d'informations sur la situation nutritionnelle pour ses analyses et pour sa programmation mais doit s'en remettre à d'autres pour les obtenir. Le PAM doit trouver le moyen de se procurer les informations relatives au suivi de la situation nutritionnelle qui lui sont nécessaires pour programmer comme il convient son aide alimentaire. Au printemps 2007, il y a eu entre l'UNICEF et le PAM une meilleure collaboration, qui pourrait faciliter les échanges de données sur la nutrition et améliorer l'utilisation qui en est faite.
70. Des informations sur la nutrition sont essentielles pour déterminer l'impact de l'aide alimentaire. L'analyse des taux élevés de malnutrition globale aiguë au Kenya a eu tendance à mettre un accent trop marqué sur l'absence d'aliments, de sorte que les interventions tendent à être essentiellement axées sur l'alimentation et à méconnaître tous les facteurs connexes qui contribuent à des taux de malnutrition élevés, par exemple les facteurs liés à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, les pratiques suivies en matière d'alimentation des nouveau-nés et des enfants, l'accès aux services de santé et les services de puériculture. Pour de nombreuses communautés, c'est l'eau qui vient en tête des priorités.
71. Bien que des informations soient demandées dans le suivi post-distribution au sujet de l'acceptation des produits, l'on ne sait presque rien de la façon dont les aliments sont utilisés au niveau des ménages. En moyenne, le MMS durait d'une à deux semaines, l'huile, trois semaines, les légumineuses, deux semaines et les céréales, entre 15 et 28 jours, selon la mesure dans laquelle ces aliments étaient partagés.

### ⇒ *Parité des sexes*

72. En 2004, à la suite d'une autoévaluation entreprise dans le contexte d'une enquête sur la mise en œuvre des Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes, il a été indiqué les modifications qui devaient être apportées au programme de pays et à l'opération d'urgence pour faciliter la réalisation des objectifs fixés en matière de parité des sexes. Il semble que les progrès accomplis au cours des deux années suivantes ont été très limités, particulièrement en ce qui concerne la nutrition, les activités VCT, le contrôle exercé par



les femmes sur la distribution de secours alimentaires, la participation des femmes à la prise de décisions et la représentation des femmes dans les ressources humaines<sup>7</sup>.

73. Une lacune importante à cet égard a été, ces derniers mois, l'absence d'un coordonnateur pour la problématique hommes-femmes, la personne nouvellement désignée n'ayant pas été officiellement informée de ce qu'elle avait à faire et les responsabilités ne lui ayant pas été officiellement transférées. Cette lacune a limité les activités de planification et de communication.
74. L'équipe d'évaluation a constaté que si la nécessité de respecter des contingents numériques était reconnue, l'on ne comprenait pas vraiment pourquoi les Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes pouvaient améliorer les résultats des programmes et renforcer l'appui fourni aux ménages bénéficiaires. Une liste détaillée des améliorations qui restent à introduire figure dans le texte intégral du rapport technique d'évaluation.

⇒ *Partenariats*

75. L'équipe d'évaluation a constaté que, d'une manière générale, le bureau de pays entretenait d'excellentes relations avec ses partenaires. Les partenaires ont néanmoins soulevé plusieurs questions concernant la relation avec le PAM, et ont évoqué notamment les dilemmes auxquels ils étaient confrontés lorsqu'ils devaient couvrir leurs coûts fixes alors que les sommes que leur versait le PAM augmentaient ou diminuaient selon le volume des produits devant être distribués. Dans le cas des petites ONG dépourvues de budgets de base, un volume de produits inférieur à la quantité prévue et des retards de livraison imprévus pouvaient entraîner de sérieuses difficultés financières. Conformément aux directives opérationnelles relatives à l'établissement des budgets des partenaires coopérants, le bureau de pays a négocié avec plusieurs ONG une enveloppe financière visant à compenser l'impact des réductions d'activités dues à l'insuffisance du financement mobilisé.
76. Plusieurs groupes ont également fait valoir que les relations qu'ils entretenaient avec le PAM ne constituaient pas vraiment un partenariat et qu'il n'était pas prévu assez de possibilités pour échanger des idées et pour discuter au sujet des objectifs des programmes. Le bureau de pays s'emploie actuellement à organiser une instance de discussion pour pouvoir ainsi tenir dûment compte des besoins, des problèmes et des idées de ses partenaires.
77. Le personnel des partenaires coopérants étant déjà surchargé, les agents d'exécution ont exprimé des doutes quant à la possibilité, dans la pratique, d'assurer un suivi post-distribution et quant aux buts et à l'utilité de cette opération. Alors même que le suivi post-distribution doit être renforcé, le PAM n'a pas fait tout ce qu'il faudrait pour convaincre ses partenaires de l'importance de cette activité et de l'utilité qu'elle présente pour l'établissement des rapports que doivent soumettre ses partenaires.
78. Ce n'est qu'en 2007, quand a été réalisée la première évaluation des résultats obtenus par les partenaires associés à l'opération d'urgence, que le PAM a entrepris une évaluation systématique des réalisations de ses partenaires; l'on comprend difficilement pourquoi cette évaluation n'a pas été réalisée plus tôt dans le cycle de l'opération d'urgence.

---

<sup>7</sup> Pour plus amples détails, voir le texte intégral du rapport technique d'évaluation.



⇒ *Lien entre les activités de développement, les secours d'urgence et les efforts de redressement du PAM*

79. L'équipe d'évaluation est parvenue à la conclusion qu'il n'existait aucun fil conducteur reliant les trois activités prévues par le programme de pays et que ces activités avaient été exécutées en l'absence de toute stratégie transversale. Ce manque de cohérence interne a persisté même lorsque l'opération d'urgence a débuté, en août 2004. Depuis lors, le bureau de pays a eu tendance à concentrer son attention sur les secours d'urgence, au détriment de certains des objectifs du programme de pays.
80. Le PEAS entrepris dans le cadre de l'opération d'urgence n'a pas constitué un élément faisant partie intégrante du programme ordinaire d'alimentation scolaire. Les arrangements pris au PAM en vue de mettre en œuvre simultanément le programme élargi et le programme ordinaire ont été gérés de manière indépendante. De même, le Service chargé du programme ordinaire d'alimentation scolaire du Ministère de l'éducation n'a pas été étroitement associé au PEAS et sa principale contribution a consisté uniquement à communiquer des listes d'écoles se trouvant dans les divisions considérées comme vulnérables et exposées à l'insécurité alimentaire par le Groupe directeur pour la sécurité alimentaire (KFSSG).
81. Le PAM prend à sa charge l'intégralité des coûts de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) afférents au PEAS, et le Gouvernement doit en couvrir la moitié dans le cadre du programme ordinaire d'alimentation scolaire. Il n'est pas certain que le Gouvernement dispose des ressources budgétaires nécessaires pour assumer la responsabilité des activités d'alimentation scolaire dans les écoles couvertes par le PEAS une fois que l'opération d'urgence aura pris fin.
82. Le Service chargé du programme ordinaire d'alimentation scolaire a informé l'équipe d'évaluation qu'il n'avait pas participé directement à la sélection des écoles couvertes par le PEAS et qu'il ne suivait pas l'impact de celui-ci sur les indicateurs de l'éducation. Il n'était donc pas à même de porter une appréciation quant à l'impact que le PEAS a pu avoir dans le domaine de l'éducation. Le Service du PAM chargé de l'opération d'urgence essaie d'évaluer l'impact du PEAS en suivant l'évolution des taux de scolarisation et d'assiduité.
83. Il est manifestement apparu des habitudes de gestion séparée des activités, de sorte qu'il n'y a guère de consultation ni de coordination entre les services responsables de l'opération d'urgence et les services responsables du programme de pays au niveau du bureau de pays ou des bureaux auxiliaires. Si le programme était mieux intégré, tous les agents des bureaux auxiliaires suivraient systématiquement, ensemble, toutes les activités réalisées dans chaque district ou au titre des divers programmes du PAM. Il est regrettable que, du fait des structures organisationnelles du bureau de pays, les activités du PAM ne soient pas considérées comme devant être l'affaire de tous les fonctionnaires.

## CONCLUSIONS

84. L'équipe d'évaluation a été très favorablement impressionnée par le dévouement et l'efficacité du PAM, par l'efficacité avec laquelle les catastrophes naturelles récurrentes qui ont fait de larges dégâts dans les zones arides et semi-arides ont été gérées, par les étroites relations de travail, se renforçant mutuellement, établies avec le Gouvernement à tous les niveaux ainsi que par la conception et l'exécution du programme de pays. Il est absolument indispensable pour le PAM de continuer d'apporter un appui au Kenya, en particulier aux communautés dévastées par les catastrophes naturelles et, ce qui est tout aussi important, aux populations touchées par le VIH. Simultanément, il faut s'employer d'urgence à mettre



au point des stratégies de retrait de l'appui fourni de longue date au programme d'alimentation scolaire.

85. Le PAM s'en remet à des institutions comme l'UNICEF ainsi qu'à des ONG spécialisées pour obtenir des informations sur la situation nutritionnelle des populations, évaluer les besoins des populations touchées par l'insécurité alimentaire et mesurer l'impact de l'aide alimentaire sur leur nutrition. Si ces informations ne sont pas disponibles, le PAM ne peut pas cibler au mieux ses ressources ni démontrer l'impact de ses interventions. Le bureau de pays et l'équipe d'évaluation ont été invités à confirmer les effets directs que les activités avaient eus sur la situation nutritionnelle en l'absence de données qui pourraient en apporter la preuve.
86. S'agissant de l'opération d'urgence 10374.0, le PAM a, d'une manière générale, fort bien réussi à mobiliser et à distribuer de grandes quantités d'aide alimentaire, contribuant ainsi à stabiliser la situation nutritionnelle de la majeure partie des populations et à prévenir des pertes catastrophiques en vies humaines. Sans cette assistance, l'hécatombe qui a décimé les troupeaux aurait pu entraîner une catastrophe humanitaire de très vaste envergure du fait de son impact sur les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des ménages. Plus de 2 000 points de distribution, largement dispersés, ont permis aux populations touchées par la sécheresse de résister aux chocs que celle-ci avait provoqués dans leurs villages d'origine, en maintenant intactes les autres structures sociales, sans devoir migrer vers des camps de secours. L'aide alimentaire a également aidé beaucoup de ménages à conserver le peu d'avois qui leur restaient.
87. L'absence de partenariats plus étroits, surtout avec les autres organismes des Nations Unies est généralement considérée comme l'élément risquant le plus d'affecter l'efficacité et la durabilité à long terme des projets du PAM au Kenya. Le PAM et ses partenaires doivent se montrer conscients de ce que l'aide alimentaire ne peut avoir qu'un impact limité si elle ne va pas de pair avec un appui approprié dans les secteurs de la santé, de l'eau, de l'assainissement et des infrastructures.
88. Les activités relevant des deux premières composantes fondamentales du programme de pays ont généralement réussi à atteindre leurs objectifs. Le programme ordinaire d'alimentation scolaire a permis à d'innombrables jeunes Kényans très pauvres de suivre au moins quelques années d'enseignement primaire et de bénéficier d'un régime alimentaire plus nutritif. Les activités de lutte contre le VIH/sida menées par le PAM au Kenya ont été extrêmement utiles et ont constitué l'une des utilisations les plus judicieuses de ses ressources. Enfin, bien que les activités visant à mettre en place un dispositif de préparation aux catastrophes aient été temporairement suspendues pour accorder la priorité aux activités visant à sauver des vies humaines dans l'immédiat, la conception du dispositif de préparation aux catastrophes répondait aux besoins du moment et les activités en question devraient recommencer immédiatement.
89. L'actuel programme de pays est un ensemble d'activités et de projets qui sont le prolongement de ceux entrepris dans le cadre du programme de pays précédent. L'absence de cohérence des activités entreprises dans le cadre du programme ordinaire et du programme élargi d'alimentation scolaire, de même que l'impact négatif que risque d'avoir cette stratégie, sont préoccupants. En l'absence de planification à long terme et de vision globale, la fin de l'opération d'urgence en cours se traduira une fois de plus par l'interruption, sans aucune autre solution de rechange, de l'alimentation scolaire dont bénéficient les enfants vulnérables. Il faudrait que des problèmes aussi sérieux soient pris en considération en vue des futures activités du PAM.



90. Ainsi, le PAM devra entreprendre une réflexion approfondie quant à ce que peut être le rôle et à ce que devrait être l'objectif des programmes d'alimentation scolaire dans les situations d'urgence, lesquels exigent une approche participative associant le PAM, le Ministère de l'éducation, les autres services gouvernementaux compétents, les parents et les partenaires coopérants.
91. Le Gouvernement a un rôle de direction et de coordination capital à jouer si l'on veut que les activités de développement, les opérations de secours et les activités de relèvement soient couronnées de succès. Pour l'exécution de son programme, le PAM doit s'attacher à élaborer un plan visant à la fois à appuyer les activités de développement et à aider le Gouvernement à se préparer à l'éventualité de crises futures. Le PAM devra continuer de participer au processus de dialogue sur les moyens à mettre en oeuvre, à l'élaboration de méthodes d'évaluation de la vulnérabilité et des besoins et de méthodes de ciblage et de distribution à assise communautaire ainsi qu'aux efforts de formation afin de doter le Gouvernement des moyens logistiques nécessaires pour faire face à d'éventuelles crises futures.
92. Il est absolument nécessaire d'améliorer la coordination entre les organismes des Nations Unies qui opèrent au Kenya. L'évaluation du précédent programme de pays, en 2002, a appelé l'attention sur les difficultés qu'il y avait à resserrer les liens de partenariat et à coordonner les programmes de secours et de développement au Kenya. Comme un donateur l'a dit à l'équipe d'évaluation "Nous parlons de créer des partenariats, mais nous n'en faisons rien". Force est, pour la présente évaluation, de parvenir à la même conclusion.

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

| Recommandations  | Organe responsable | Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations  |
|--|--------------------|--|
| <b>OPERATION D'URGENCE 10374.0</b>   |                    |  |
| 1. L'équipe d'évaluation appuie l'intention manifestée par le bureau de pays de continuer à fournir des secours et une aide au redressement et encourage le bureau de pays à rétablir dès que possible la composante Dispositif de préparation aux catastrophes du programme de pays.  | Bureau de pays     | Le bureau de pays prépare actuellement une IPSR qui devrait commencer à la mi-2008 et qui prévoit la fourniture de secours aux zones arides et semi-arides qui se remettent de la sécheresse ainsi qu'une aide au redressement, sous forme de création d'avoirs, pour améliorer la résistance des ménages aux chocs. Ces activités viendront compléter les efforts entrepris dans le cadre du dispositif de préparation aux catastrophes.  |
| <b>Distribution générale de vivres</b>   |                    |  |
| 2. Le bureau de pays et ses partenaires coopérants devraient encourager et aider le Gouvernement à rationaliser les procédures de publication des résultats des évaluations semestrielles des besoins.   | Bureau de pays     | L'unité ACV du PAM a entrepris, conjointement avec le KFSSG, de rationaliser le processus d'évaluation pour en ramener la durée à deux mois, ce qui est le minimum possible étant donné la nature et la portée des évaluations et la nécessité de dégager un consensus au sujet des conclusions retirées. Le bureau de pays et le Gouvernement envisagent de prolonger d'un mois les cycles de secours d'urgence pour éviter les interruptions dans les distributions.   |
| 3. Pour réduire l'accent mis sur l'aide alimentaire dans les programmes de la KFSM et préserver sa crédibilité et son efficacité, le bureau de pays devrait renoncer à ses responsabilités de coprésident tout en continuant de prendre une part active à toutes les activités techniques pertinentes du groupe.             | Bureau de pays     | Le PAM et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont financé un examen Gouvernement/KFSM qui est parvenu à la même conclusion. Le bureau de pays y souscrit et attend qu'il soit approuvé par le Gouvernement.   |
| 4. Le bureau de pays devrait appuyer l'inclusion d'informations nutritionnelles dans les évaluations des besoins pour faciliter le ciblage de l'aide alimentaire. Des informations objectives concernant l'impact des chocs sur l'éducation devraient également être rassemblées pour permettre au PAM d'affiner le ciblage. | Bureau de pays     | Le bureau de pays participe aux activités du KFSSG dans le secteur de la santé et de la nutrition et aide à formuler des directives concernant les évaluations de la situation en matière de santé et de nutrition en vue d'assurer la collecte de données sur la nutrition et ensuite leur utilisation, ce qui a été fait lors de l'évaluation de la situation causée par les longues pluies. Le bureau de pays continuera, par l'entremise du KFSSG et du Groupe de travail sur l'éducation, à encourager l'utilisation de données sur la nutrition pour l'adoption des décisions relatives à la programmation des activités dans le secteur de l'éducation. |



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

| Recommandations   | Organe responsable    | Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations  |
|---|-----------------------|--|
| <p>5. Le bureau de pays devrait continuer à utiliser, en les développant, les méthodes de ciblage et de distribution à assise communautaire en s'attachant à améliorer les procédures de sélection des membres des comités de distribution des secours; à établir des listes d'enregistrement et à veiller à ce qu'il soit donné suite de manière juste et transparente aux griefs des bénéficiaires.</p>   | <p>Bureau de pays</p> | <p>Recommandation acceptée. Les méthodes de ciblage et de distribution à assise communautaire ont été un mécanisme utile mais leur application peut être améliorée. Comme il doit traiter avec 2 000 points de distribution et un nombre équivalent de comités de distribution des secours, le PAM doit, avec l'appui de ses partenaires coopérants, faire preuve de vigilance et de sensibilité.</p>  |
| <p>6. Le bureau de pays devrait poursuivre les efforts entrepris pour renforcer les processus de suivi des distributions et de suivi post-distribution, notamment en établissant un ordre de priorités quant aux informations à rassembler, en simplifiant les processus de collecte des données et d'établissement des rapports, en améliorant et entretenant les capacités et en faisant comprendre à ses partenaires que ce suivi est important pour améliorer la programmation.</p> | <p>Bureau de pays</p> | <p>Recommandation acceptée. Le bureau de pays a examiné les mécanismes de suivi post-distribution et s'attachera à simplifier les procédures pour que ces mécanismes puissent être plus facilement utilisés et qu'il soit ainsi possible de faire des économies sur les ressources et le temps qu'exige leur application. Les dimensions des échantillons et les données rassemblées seront réduites et les informations sur le bien-être seront rassemblées deux fois par an. Un mécanisme plus rationnel de suivi post-distribution devrait permettre de rassembler des informations suffisantes et fiables. Ce mécanisme sera aligné sur les mécanismes de suivi du programme de pays afin de faciliter les échanges d'information.</p> |
| <p>7. Étant donné le risque de carences en micronutriments qui existe dans les régions arides du Kenya, le MMS devrait faire partie dans tous les cas de l'assortiment alimentaire distribué aux femmes et aux jeunes enfants, y compris dans le cadre des distributions générales de vivres, des activités VCT et des centres d'éveil des jeunes enfants.</p>  | <p>Bureau de pays</p> | <p>Le MMS fait partie de l'assortiment alimentaire actuellement distribué dans les districts arides dans le cadre de l'opération d'urgence. Il est également distribué aux enfants des centres d'éveil des jeunes enfants qui se trouvent dans cinq districts arides dans le contexte du programme ordinaire d'alimentation scolaire ainsi qu'aux enfants de moins de 5 ans, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes et aux membres malades des ménages affectés par le VIH/sida. Le projet d'IPSR envisage une inclusion du MMS dans les rations distribuées dans les districts arides dans le cadre de trois composantes (distribution générale de vivres, activités VCA et alimentation scolaire).</p>                            |
| <p>8. Le bureau de pays devrait veiller à ce que, dans tous les cas où cela sera possible, du sel iodé soit incorporé aux rations.</p>  | <p>Bureau de pays</p> | <p>Recommandation acceptée. Le bureau de pays a entrepris de faire le nécessaire pour que du sel iodé soit incorporé aux rations. Le projet d'IPSR envisage l'inclusion dans toutes les rations distribuées dans les régions arides au titre des distributions générales de vivres et des activités VCA.</p>   |
| <p>9. Le bureau de pays devrait réviser ses méthodes de ciblage pour tenir compte, le cas échéant, du partage des vivres entre ménages et à l'intérieur du ménage. Il faudrait envisager un "ciblage général des distributions générales de vivres" dans les communautés les plus vulnérables pour fournir la même assistance à tous les ménages (et à tous les membres des ménages) et réduire la dilution des rations provoquée par leur partage.</p>                                 | <p>Bureau de pays</p> | <p>Le bureau de pays a participé aux évaluations semestrielles et a aidé à définir et à améliorer les méthodes de ciblage et de distribution à assise communautaire. Il considère néanmoins que des distributions générales vont à l'encontre des principes de ces méthodes de ciblage et saperaient la crédibilité des parties prenantes. Il s'emploiera plutôt à réduire les risques de dégradation de la situation humanitaire des ménages vulnérables en mobilisant des ressources suffisantes et s'attachera, par le biais de partenariats, à améliorer l'impact de l'aide alimentaire.</p>   |





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

| Recommandations  | Organe responsable | Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations   |
|--|--------------------|---|
| <b>Supplémentation alimentaire</b>   |                    |   |
| <p>10. Le PAM devrait appuyer les efforts entrepris pour rendre le Gouvernement et les organismes associés mieux à même de mettre en œuvre comme il convient les programmes de supplémentation alimentaire.</p> <p>11. Le PAM devrait promouvoir et appuyer les programmes de supplémentation alimentaire dans les régions nécessiteuses, telles qu'identifiées par les évaluations périodiques.</p> | Bureau de pays     | L'UNICEF est l'institution chef de file pour toutes les questions relatives à la nutrition. Le bureau de pays continuera de fournir des produits alimentaires et un appui logistique, et l'UNICEF fournira les services de formation et du matériel au Ministère de la santé. Celui-ci, avec l'appui de l'UNICEF, recensera les régions vulnérables non encore desservies pour maximiser la couverture du programme d'alimentation scolaire. Le bureau de pays continuera d'appuyer les évaluations périodiques de la sécurité alimentaire visant à identifier les zones dans lesquelles l'insécurité alimentaire est la plus préoccupante, où doivent être réalisées des distributions générales de vivres, et à faciliter le ciblage géographique des programmes d'alimentation scolaire. |
| <b>Programme élargi d'alimentation scolaire</b>  |                    |   |
| 12. Le PAM devrait suivre les activités d'alimentation scolaire jusqu'à ce qu'il puisse être entrepris une réévaluation et un reciblage généraux du programme ordinaire d'alimentation scolaire au Kenya.  | Bureau de pays     | Le PEAS est axé sur les écoles des districts où la sécurité alimentaire des ménages est particulièrement affectée par les chocs climatiques, et les activités seront progressivement réduites à mesure que la sécurité alimentaire dans ces districts se normalisera. Les programmes ordinaires d'alimentation scolaire visent à combattre l'insécurité alimentaire chronique. Le bureau de pays entreprendra de réévaluer les taux de scolarisation et d'assiduité, dans le cadre de son suivi systématique des activités d'alimentation scolaire, lorsque le PEAS aura pris fin dans les districts sélectionnés. Les activités ordinaires d'alimentation scolaire seront reciblées dans le contexte du prochain programme de pays (2009-2013).  |
| <b>ACTIVITES DE DEVELOPPEMENT — PROGRAMME DE PAYS 10264.0 (2004-2008)</b>  |                    |   |
| <b>Programme ordinaire d'alimentation scolaire</b>   |                    |   |
| 13. Le PAM et le Ministère de l'éducation doivent revoir l'admissibilité de toutes les écoles à participer au programme et réorienter celui-ci afin d'optimiser le ciblage.  | Bureau de pays     | Recommandation acceptée. Le bureau de pays s'emploiera, conjointement avec le Gouvernement, à établir d'un commun accord les objectifs et les critères de reciblage. Les ressources seront mobilisées pour procéder à une opération de reciblage avant le début du prochain programme de pays, en 2009, dans les zones arides et semi-arides et les établissements urbains spontanés sélectionnés.  |



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

| Recommandations   | Organe responsable    | Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations   |
|---|-----------------------|---|
| <p>14. Afin de renforcer les capacités du Service du Gouvernement chargé du programme d'alimentation scolaire, le PAM et le Ministère de l'éducation devraient revoir d'un commun accord les attributions de ce service, évaluer les moyens dont il dispose pour s'acquitter de sa tâche, et faire de sérieux progrès dans les domaines de la mobilisation des ressources, de la dotation en personnel et du renforcement des capacités. En particulier, il faudrait améliorer la collecte et l'analyse des données utilisées pour le suivi et l'évaluation (S&amp;E), le cas échéant, avec la participation de la Division de statistique du Ministère de l'éducation.</p> | <p>Bureau de pays</p> | <p>Le Gouvernement s'est engagé à accroître les crédits budgétaires alloués au programme d'alimentation scolaire en 2008/2009. Le Ministère et le bureau de pays ont identifié les domaines dans lesquels la gestion des programmes, la logistique, le suivi et les rapports devraient être renforcés. Le Ministère de l'éducation envisage de recruter trois cadres supplémentaires pour le Service chargé du programme d'alimentation scolaire. Le bureau de pays a préparé des programmes de formation qui seront exécutés en 2008 et s'emploiera avec le Ministère de l'éducation à intégrer la collecte de données sur le programme d'alimentation scolaire au Système d'information de gestion de l'éducation.</p>  |
| <p>15. Le Ministère de l'éducation et le PAM devraient revoir et préciser les dispositions concernant la coordination, les arrangements institutionnels, la durée des projets et les stratégies de retrait des accords relatifs au programme d'alimentation scolaire.</p> <p>16. Le bureau de pays et le Ministère de l'éducation devraient remettre sur pied le Comité de pilotage des activités et finaliser et distribuer sans plus tarder le <i>Manuel d'alimentation scolaire</i>.</p>   | <p>Bureau de pays</p> | <p>En prévision du prochain programme de pays, le bureau de pays et le Ministère de l'éducation ont repris leurs discussions concernant les questions stratégiques et opérationnelles, y compris les stratégies de retrait. Ces questions concernent notamment la nécessité pour le Gouvernement d'accroître les allocations budgétaires, les initiatives visant à assurer la durabilité des activités scolaires, la participation des communautés au programme d'alimentation scolaire, les approches fondées sur les potagers scolaires et l'élargissement de la participation du secteur privé.</p> <p>Les autres instances qui s'occupent de coordonner les activités dans le domaine de l'éducation sont notamment le Programme d'appui au secteur de l'éducation du Kenya (KESSP), dont le PAM est membre, ainsi qu'un comité d'examen des programmes qui se réunit tous les trois mois. Un comité de pilotage des activités risque d'entraîner des chevauchements sans pourtant faire de l'aide alimentaire un élément des activités entreprises dans le secteur de l'éducation, ce qui va à l'encontre des efforts visant à appliquer la recommandation 17 (voir ci-dessous).</p> <p>Le Manuel devrait être publié par l'Institut kényan de l'éducation en décembre 2007 et distribué aux écoles en janvier 2008.</p> |
| <p>17. Le PAM devrait collaborer avec des partenaires qui appuient le développement du secteur de l'éducation pour que l'aide alimentaire devienne un élément faisant partie intégrante de tout programme de développement de ce secteur et contribue utilement à améliorer les résultats scolaires.</p>  | <p>Bureau de pays</p> | <p>Le bureau de pays travaille à l'intérieur du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et est membre du KESSP. En outre, il élabore des programmes conjoints avec l'UNICEF, le Ministère de l'éducation, le Ministère de la santé, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et des partenaires du secteur privé pour mettre en œuvre des activités visant à améliorer la santé, l'hygiène et la nutrition dans les écoles ciblées.</p>  |



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

| Recommandations   | Organe responsable | Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations   |
|---|--------------------|---|
| <b>Nutrition et soins pour les personnes touchées par le VIH/sida</b>   |                    |   |
| 18. Le PAM devrait faire de la lutte contre la VIH/sida l'une des principales composantes de son programme au Kenya. Il importe d'élargir les programmes de nutrition et de soins aux personnes ou ménages exposés à l'insécurité alimentaire, surtout ceux qui suivent un traitement antirétroviral. | Bureau de pays     | Le bureau de pays et le Gouvernement s'emploient à élargir l'aide alimentaire fournie aux malades qui suivent un traitement antirétroviral et qui sont menacés par l'insécurité alimentaire. Le prochain programme de pays comportera un programme intégré de soins, d'appui nutritionnel et de renforcement des moyens de subsistance des ménages ciblés. Le bureau de pays continuera de s'employer à mobiliser les ressources nécessaires et à faire mieux comprendre l'importance que revêtent les rations familiales pour les ménages affectés par le VIH/sida et victimes d'insécurité alimentaire.   |
| <b>QUESTIONS TRANSVERSALES</b>  |                    |   |
| <b>Suivi de la situation nutritionnelle</b>   |                    |   |
| 19. Le PAM devrait redoubler d'efforts pour que les informations nutritionnelles de base nécessaires à une programmation efficace de l'aide alimentaire soient disponibles.   | Bureau de pays     | Le bureau de pays a disposé des services d'un nutritionniste hautement qualifié de 2005 à 2007 et son successeur a été recruté en juin 2007. Le PAM collabore avec l'UNICEF, le Ministère de la santé et la NASCOP pour mettre en œuvre ses programmes d'aide alimentaire, qui prévoient notamment la collecte d'informations sur la nutrition en vue du suivi et de la planification.<br><br>Ces partenariats comprennent notamment:<br><br>a) Un partenariat Ministère de la santé/PAM/UNICEF en vue de l'exécution des programmes d'alimentation scolaire dans les régions arides à l'intention des enfants de moins de 5 ans, des femmes enceintes et des mères allaitantes; et<br><br>b) Un projet de partenariat Ministère de la santé/PAM/NASCOP en vue de mettre en œuvre un programme d'appui nutritionnel aux malades du VIH/sida dans les régions où la prévalence de l'infection par le VIH est élevée. |
| <b>Parité des sexes</b>   |                    |   |
| 20 Le bureau de pays devrait redoubler d'efforts pour mettre en œuvre les Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes, et en particulier pour s'attaquer aux problèmes identifiés dans l'enquête de 2004 auxquels il n'a pas encore été remédié comme il convient.                              | Bureau de pays     | Le bureau de pays continue d'éduquer les communautés pour leur faire comprendre l'importance de la participation des femmes aux comités de distribution des secours ainsi que de leur participation, sur un pied d'égalité, à la prise de décision concernant l'aide alimentaire aux niveaux des communautés et des ménages. Les rapports de suivi post-distribution élaborés dans le contexte de l'opération d'urgence en 2006 et en 2007 confirment un degré élevé de participation des femmes à la prise de décisions et le rôle de premier plan qu'elles jouent dans la gestion de l'aide alimentaire au niveau des ménages. Par ailleurs, en ce qui concerne le programme de pays, il ressort des rapports de suivi des activités de lutte contre le VIH/sida que les femmes occupent 76% des postes de direction au sein de tous les comités de gestion de l'aide pour le projet de soins à domicile.         |



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

| Recommandations  | Organe responsable | Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations  |
|--|--------------------|--|
| <b>Partenariats et cohérence</b>   |                    |  |
| 21. Le bureau de pays devrait réexaminer la cohérence interne et externe de ses activités au Kenya, recenser les carences et élaborer un plan concret en vue d'une plus grande cohérence.  | Bureau de pays     | L'opération d'urgence étant une intervention de courte durée, il a été difficile d'harmoniser les programmes. Le bureau de pays prépare actuellement la transition de l'opération d'urgence à la prochaine IPSR et élabore un nouveau programme de pays qui doit commencer en 2009. Il est conçu un plan afin d'assurer la cohérence des activités et un lien approprié entre celles-ci au niveau de Nairobi et sur le terrain. L'IPSR et le programme de pays vont dans le sens du PNUAD et des politiques du Gouvernement. Pour ce qui est de la cohérence interne, l'IPSR sera mise en œuvre conformément à la politique "de la crise au redressement" et le programme de pays à la "politique tendant à favoriser le développement". Les composantes de l'IPSR et du programme de pays seront distinctes mais seront reliées entre elles afin de maximiser les effets de synergie.   |
| 22 Le bureau de pays devrait continuer de suivre les résultats obtenus par ses partenaires coopérants et contrôler l'application par ces derniers des normes applicables et adopter en cas de besoin les mesures correctives voulues. Il devrait encourager ses partenaires à participer à ce processus. | Bureau de pays     | Recommandation acceptée. Le bureau de pays a élaboré pour tous les programmes un mécanisme de suivi conjoint, appliqué à titre pilote dans le cadre de l'opération d'urgence au mois de mars, qui comporte des indicateurs qualitatifs et quantitatifs des résultats obtenus par les partenaires coopérants. Les responsables des programmes sont convenus d'évaluer les performances de leurs partenaires à la fin de chacune de leur phase, ou deux fois par an. Ce mécanisme a été communiqué à tous les partenaires, qui l'ont bien accueilli; il a été utilisé dans le cadre du programme de pays pour évaluer les résultats obtenus par les partenaires associés aux activités de lutte contre le VIH/sida. Le bureau de pays analysera les conclusions de l'évaluation; les questions identifiées seront discutées lors des réunions de coordination des programmes entre les partenaires et le Département des services sociaux. |



## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

|            |   |
|------------|---|
| ACV        | analyse et cartographie de la vulnérabilité                         |
| AMPATH     | modèle théorique de prévention et de traitement du VIH/sida         |
| Autres COD | autres coûts opérationnels directs                                  |
| CAD        | coûts d'appui directs   |
| FAO        | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| GAA        | German Agro Action  |
| GPD        | groupes de pilotage de district                                     |
| GPD        | Groupe de pilotage de district                                      |
| KESSP      | Kenya Education Sector Support Programme                            |
| KFSM       | Kenya Food Security Meeting   |
| KFSM       | Kenya Food security Meeting   |
| KFSSG      | Groupe directeur pour la sécurité alimentaire                       |
| MMS        | mélange maïs-soja   |
| MOSS       | Normes minimales de sécurité opérationnelle                         |
| OMD        | objectif du Millénaire pour le développement                        |
| OMS        | Organisation mondiale de la santé                                   |
| ONG        | organisation non gouvernementale                                    |
| ONUSIDA    | Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida                  |
| PAPP       | Plan d'action pour le programme de pays                             |
| PEAS       | Programme élargi d'alimentation scolaire                            |
| PNUAD      | Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement           |
| TTEM       | transport terrestre, entreposage et manutention                     |
| UNFPA      | Fonds des Nations Unies pour la population                          |
| UNICEF     | Fonds des Nations Unies pour l'enfance                              |
| VCA        | Vivres pour la création d'avoirs                                    |
| VCT        | Vivres contre travail   |
| VPF        | Vivres au profit de la formation                                    |